

Allegato “B” a delibera di Consiglio Comunale n. 11 del 04/05/2015

# **Piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie / Relazione tecnica di accompagnamento**

(articolo 1 commi 611 e seguenti della legge n. 190/2014)

## I – Introduzione generale

### 1. Premessa

Dopo il “*Piano Cottarelli*”, il documento dell’agosto 2014 con il quale l’allora commissario straordinario alla *spending review* auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000, la legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) ha imposto agli enti locali l’avvio un “*processo di razionalizzazione*” che possa produrre risultati già entro fine 2015.

Il comma 611 della legge 190/2014 dispone che, allo scopo di assicurare il “*coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato*”, gli enti locali devono avviare un “*processo di razionalizzazione*” delle società e delle partecipazioni, dirette e indirette, che permetta di conseguire una riduzione entro il 31 dicembre 2015.

Lo stesso comma 611 indica i criteri generali cui si deve ispirare il “*processo di razionalizzazione*”:

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

### 2. Piano operativo e rendicontazione

Il comma 612 della legge 190/2014 prevede che i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*”, definiscano e approvino, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni.

Il piano definisce modalità, tempi di attuazione, l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Allo stesso è allegata una specifica relazione tecnica.

Il piano è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet dell’amministrazione.

I sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*”, entro il 31 marzo 2016, hanno l’onere di predisporre una relazione sui risultati conseguiti.

Anche tale relazione “*a consuntivo*” deve essere trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e, quindi, pubblicata nel sito internet dell’amministrazione interessata.

Come sopra precisato la legge di stabilità 2015 individua nel sindaco e negli altri organi di vertice dell’amministrazione, “*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*”, i soggetti preposti ad assicurare l’approvazione del piano operativo e la relazione a consuntivo.

L'organo più propriamente deputato ad approvare tali documenti per gli enti locali è il consiglio comunale. Lo si evince dalla lettera e) del secondo comma dell'articolo 42 del TUEL che conferisce al consiglio competenza esclusiva in materia di "*partecipazione dell'ente locale a società di capitali*".

### 3. Attuazione

Approvato il piano operativo questo dovrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del consiglio, qualora occorra procedere a cessioni, scioglimenti, accorpamenti, fusioni.

Il comma 613 della legge di stabilità precisa che, nel caso le società siano state costituite (o le partecipazioni acquistate) "*per espressa previsione normativa*", le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e "*non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria*".

Il comma 614 della legge 190/2014 estende l'applicazione, ai piani operativi in esame, dei commi 563-568-ter della legge 147/2013 in materia di mobilità del personale, gestione delle eccedenze e di regime fiscale agevolato delle operazioni di scioglimento e alienazione.

Si riassumono di seguito i contenuti principali di tale disciplina:

(co. 563) le società controllate direttamente o indirettamente dalle PA o da loro enti strumentali (escluse quelle che emettono strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e le società dalle stesse controllate) possono realizzare processi di mobilità del personale sulla base di accordi tra società senza il consenso del lavoratore.

La norma richiede la preventiva informazione delle rappresentanze sindacali e delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo.

In ogni caso la mobilità non può mai avvenire dalle società alle pubbliche amministrazioni.

(co. 565) Nel caso di eccedenze di personale, nonché qualora l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti, le società inviano un'informativa preventiva alle rappresentanze sindacali ed alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo. Tale informativa reca il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali del personale in eccedenza. Tali informazioni sono comunicate anche al Dipartimento della funzione pubblica.

(co. 566) Entro dieci giorni, l'ente controllante procede alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza nell'ambito della stessa società mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre società controllate dal medesimo ente o dai suoi enti strumentali.

(co. 567) Per la gestione delle eccedenze di personale, gli enti controllanti e le società possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali per realizzare trasferimenti in mobilità dei dipendenti in esubero presso altre società, dello stesso tipo, anche al di fuori del territorio della regione ove hanno sede le società interessate da eccedenze di personale.

(co. 568-bis) Le amministrazioni locali e le società controllate direttamente o indirettamente beneficiano di vantaggi fiscali se procedono allo scioglimento o alla vendita della società (o dell'azienda speciale) controllata direttamente o indirettamente.

Nel caso di scioglimento, se è deliberato entro il 6 maggio 2016 (24 mesi dall'entrata in vigore della legge 68/2014 di conversione del DL 16/2014) atti e operazioni in favore di pubbliche amministrazioni in conseguenza dello scioglimento sono esenti da imposte. L'esenzione si estende a imposte sui redditi e IRAP. Non si estende all'IVA, eventualmente dovuta. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa.

Se lo scioglimento riguarda una società controllata indirettamente:

le plusvalenze realizzate in capo alla controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta;

le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

Nel caso della cessione del capitale sociale, se l'alienazione delle partecipazioni avviene ad evidenza pubblica deliberata entro il 6 maggio 2015 (12 mesi dall'entrata in vigore della legge 68/2014 di conversione del DL 16/2014), ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP, le plusvalenze non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

L'evidenza pubblica, a doppio oggetto, riguarda sia la cessione delle partecipazioni che la contestuale assegnazione del servizio per cinque anni.

In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30% deve essere riconosciuto il diritto di prelazione.

#### **4. Finalità istituzionali**

La legge 190/2014 conserva espressamente i vincoli posti dai commi 27-29 dell'articolo 3 della legge 244/2007, che recano il divieto generale di *“costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”*.

E' sempre ammessa la costituzione di società che producano servizi di interesse generale, che forniscano servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici.

L'acquisto di nuove partecipazioni e, una tantum, il mantenimento di quelle in essere, devono sempre essere autorizzate dall'organo consiliare con deliberazione motivata da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

## **II – Le partecipazioni dell'ente**

### **1. Le partecipazioni societarie**

Il comune di Castel Mella partecipa al capitale delle seguenti società/enti:

1. Cogeme S.p.A. con una quota del 0,01%.

Tale partecipazione societaria costituisce pertanto il solo oggetto del presente Piano.

### **2. Altre partecipazioni e associazionismo**

Per completezza, si rileva che il comune di Castel Mella partecipa all'Azienda Speciale Consortile Ovest Solidale, congiuntamente agli altri comuni del distretto socio sanitario Brescia Ovest (con una quota idealmente corrispondente al 9,09%).

Tale partecipazione, rientrando tra le *“forme associative”* di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non costituisce oggetto del presente Piano.

Relativamente alla società C.M. Servizi srl, partecipata al 100% dal comune, si dà atto che la stessa è stata posta in liquidazione con atto notarile del 21/06/2012 e cancellata dal Registro imprese in data 20/01/2014 a conclusione della fase di liquidazione.

### III – Il Piano operativo di razionalizzazione

#### 1. Cogeme S.p.A.

COGEME S.p.A. è stata a suo tempo costituita dai Comuni di Berlingo, Castegnato, Castrezzato, Cazzago San Martino, Comezzano Cizzago, Erbusco, Lograto, Maclodio, Paderno Franciacorta, Passirano, Pontoglio, Rovato, Rudiano, Torbole Casaglia, Trezzano, Urago D'oglio, quale società rispondente al modello descritto dall'art. 22, comma 3°, lett. e) della legge 8 giugno 1990, n. 142 poi divenuto l'art. 113, lett. e) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (t.u.e.l.).

Successivamente hanno aderito a COGEME S.p.A. i seguenti Comuni: Adrara S. Martino, Adrara S. Rocco, Adro, Angolo Terme, Azzano Mella, Barbariga, Barbata, Borgo San Giacomo, Brandico, Castelcovati, Castelli Calepio, Castel Mella, Castione della Presolana, Coccaglio, Cologne, Corte Franca, Corzano, Costa Volpino, Credaro, Dello, Flero, Fontanella, Foresto Sparso, Gandosso, Iseo, Longhena, Mairano, Marone, Monte Isola, Monticelli Brusati, Ospitaletto, Palazzolo sull'Oglio, Paratico, Parzanica, Pian Camuno, Pompiano, Poncarale, Predore, Provaglio d'Iseo, Pumenengo, Roccafranca, Rodengo Saiano, Sarnico, Sulzano, Tavernola Bergamasca, Torre Pallavicina, Verolavecchia, Viadanica, Vigolo, Villachiaro, Villongo, Zone.

Tutti i sopra elencati enti locali, i quali oggi detengono l'intero capitale di COGEME S.p.A., hanno approvato lo statuto della società quale costituita ed operante ai sensi dell'art. 22, comma 3°, lett. e) della legge n. 142 del 1990 e successive modifiche ed integrazioni.

Fin dalla sua origine, COGEME S.p.A. è stata conformata dai Comuni soci quale proprio strumento organizzativo per la gestione delle attività indicate nell'oggetto sociale.

Nella prima metà dell'anno 2006, gli enti locali soci hanno deliberato il riassetto strategico di COGEME S.p.A. e la riorganizzazione dell'erogazione dei servizi pubblici da essa espletati. Precisamente, l'operazione ha riguardato l'aggregazione di rami d'azienda di AEM Cremona S.p.A., ASM Pavia S.p.A., ASTEM Lodi S.p.A. e COGEME S.p.A. e successivamente di SCS S.p.A. ed ha avuto per esito la creazione di Linea Group Holding S.r.l., la quale è subentrata nei rapporti già facenti capo alle sopra elencate società, relativi alla distribuzione e vendita del gas, produzione e vendita dell'energia elettrica, gestione dei rifiuti urbani, smaltimento dei rifiuti speciali, servizi relativi all'informatica.

Per effetto dell'operazione di riorganizzazione indicata nel precedente alinea, AEM Cremona S.p.A., ASM Pavia S.p.A., ASTEM Lodi S.p.A., SCS S.p.A. e COGEME S.p.A. (tutte società a capitale interamente pubblico locale) detengono pro quota il 100% delle quote di Linea Group Holding, la quale a sua volta agisce nei singoli settori attraverso apposite società operative.

COGEME S.p.A. partecipa oggi altresì ad una società (Acque Ovest Bresciano Due s.r.l.) la quale risulta dall'aggregazione dei rami d'azienda relativi ai servizi idrici appartenenti agli odierni gestori presenti nell'Area Omogenea Ovest dell'ATO della Provincia di Brescia e che prosegue nell'espletamento dei servizi idrici, già effettuati dai singoli operatori, ai sensi dell'art. 113, comma 5°, lett. c) e comma 15-bis, secondo periodo del t.u.e.l.; l'organizzazione in house di A.O.B. 2 s.r.l. risulta dalle delibere dei Consigli degli enti locali soci in COGEME S.p.A..

Anche dopo il perfezionamento delle operazioni dalle quali sono derivate Linea Group Holding s.r.l. e A.O.B. 2 s.r.l., la società COGEME, mentre detiene partecipazioni nelle due predette società, conserva l'affidamento, da parte degli enti locali soci, di una serie di attività di servizio pubblico, tra le quali: illuminazione pubblica, servizi cimiteriali. Siffatte attività costituiscono missione della società fin dalla relativa costituzione ai sensi dell'art. 2 dello statuto che annovera nell'oggetto di COGEME S.p.A., tra l'altro, «la progettazione, la realizzazione, nonché la gestione di opere, edifici ed impianti pubblici o di pubblica utilità o pubblico interesse» (lett. b),

«la progettazione, costruzione e gestione, su indicazione degli enti pubblici locali soci o per loro delega nome e conto, secondo le disposizioni di legge, di impianti pubblici e/o di pubblica utilità soggetti ad autorizzazione amministrativa» (lett. c), «la gestione di centrali termiche e di impianti di riscaldamento, condizionamento e simili» (lett. d), «la progettazione, realizzazione e gestione di impianti per la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica con i vari sistemi tecnologici» (lett. h).

Inoltre COGEME S.p.A. mantiene la proprietà delle reti e degli impianti, sia quelli relativi alle attività conferite in Linea Group Holding s.r.l. ed A.O.B. 2 s.r.l., sia quelli riguardanti le attività svolte direttamente.

Nel corso del 2009 gli enti locali soci hanno ritenuto di dover razionalizzare e meglio definire il ruolo della società, con un ulteriore passaggio volto a distinguere, mediante opportuni interventi, in maniera chiara e definitiva la parte di Società che opera nei servizi territoriali locali e di pubblico interesse, da quella che fa riferimento ad attività collegate a LGH.

Si è così addivenuti alla configurazione di COGEME S.p.A. quale società patrimoniale e quale strumento organizzativo dei Comuni soci mediante il quale essi partecipano nelle società rispondenti ai vari modelli gestionali previsti dalla normativa interna e comunitaria, al fine di garantire l'attuazione coordinata ed unitaria dell'azione amministrativa nonché il relativo svolgimento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui i Comuni sono portatori.

Conseguentemente si è avviato lo scorporo da COGEME S.p.A. delle attività di cui la società è affidataria secondo il modello in house providing, diverse dal servizio idrico integrato già collocato in A.O.B. 2 s.r.l., e ciò mediante il conferimento dei pertinenti rami d'azienda in apposita società denominata COGEME Servizi Territoriali Locali s.r.l..

COGEME S.p.A. è divenuta pertanto strumento dei Comuni soci anche per quanto concerne la gestione della relativa partecipazione nella società in house providing COGEME Servizi Territoriali Locali s.r.l., mentre la gestione delle partecipazioni degli enti locali in A.O.B. 2 s.r.l. è disciplinata secondo le modalità puntualmente descritte nelle delibere consiliari che approvarono la costituzione a l'adesione a quest'ultima società.

Al fine dell'esercizio, da parte degli enti locali, del sopra ricordato controllo sulla società in house providing analogo a quello da essi effettuato nei confronti dei propri servizi interni, l'attuale statuto di COGEME S.p.A. e quello di COGEME Servizi Territoriali Locali s.r.l. contemplano, anzitutto, puntuali poteri attribuiti ai soci ed inoltre, con riferimento alle società in house providing, prevedono l'utilizzo di apposita Convenzione intercomunale ai sensi dell'art. 30 del t.u.e.l., norma la quale stabilisce che gli enti locali possono stipulare tra loro convenzioni al fine di svolgere in modo «coordinato funzioni e servizi determinati», prevedendo anche la costituzione di «uffici comuni» ovvero «la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti».

Gli statuti di COGEME S.p.A. e di COGEME Servizi Territoriali Locali s.r.l. garantiscono altresì la permanenza del capitale interamente pubblico delle società, per l'intera durata di esse e vincolano lo svolgimento dell'attività di COGEME Servizi Territoriali Locali s.r.l. in favore degli enti locali di riferimento.

Per l'analisi degli elementi rilevanti della gestione economico-finanziaria della società Cogeme S.p.A. si rimanda ai seguenti documenti allegati:

- Bilancio CEE 2013
- Nota integrativa al bilancio
- Relazione sulla gestione 2013

Il relazione al disposto del citato comma 611, lettera b), si può rilevare che Cogeme S.p.A., il cui consiglio di amministrazione è composta da n. 5 persone, ha riportato nell'anno 2013 una media di 11,58 dipendenti, in riduzione a 11 alla data del 31.12.2013.

## 2. Conclusioni

Occorre ricordare l'obiettivo delle disposizioni normative recate dalla legge di stabilità per il 2015, consistente nella realizzazione di un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, tendente a conseguirne la riduzione, anche tenendo conto dei criteri improntati all'eliminazione delle società e delle partecipazioni non indispensabili per le finalità istituzionali, alla soppressione di quelle composte da soli amministratori o da amministratori in numero superiore ai dipendenti, alla riduzione delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili, all'aggregazione delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica e al contenimento dei costi di funzionamento.

L'attuale situazione del Comune di Castel Mella, sulla scorta dell'analisi sopra proposta, può conclusivamente dirsi rispondente ai principi e agli obiettivi sottesi alle istanze di razionalizzazione promosse dal legislatore, in considerazione del complessivo assetto del gruppo societario, della modesta quota di partecipazione detenuta dal Comune in Cogeme S.p.A. e della rispondenza alle finalità istituzionali proprie dell'ente locale delle attività e dei servizi che statutariamente costituiscono l'oggetto sociale del gruppo. In tal senso **l'amministrazione comunale ritiene di confermare con il presente provvedimento, l'opportunità a mantenere la partecipazione in parola anche per la simbolica testimonianza di appartenenza e di governance del territorio che essa rappresenta, sebbene non vi sia attualmente alcun rapporto continuativo con l'azienda né, a qualsiasi titolo, alcuna forma di affidamento di servizi sovracomunali o pubblici locali.**

Il controllo di carattere congiunto esercitato dagli enti locali partecipanti non consente al singolo ente locale di programmare ed assumere iniziative proprie finalizzate alla riorganizzazione degli organismi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, alla riduzione delle relative remunerazioni e in generale al contenimento dei costi di funzionamento. In tal senso **il presente provvedimento assume la circoscritta rilevanza di atto di indirizzo espresso dall'amministrazione comunale e sottoposto all'attenzione degli organismi di gestione della società.**