

Piano di revisione straordinaria delle società pubbliche

(articolo 24 del decreto legislativo 175/2016)

I – Introduzione generale

1. Il quadro normativo

La *revisione straordinaria delle partecipazioni societarie* è imposta **dall'articolo 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016 numero 175, il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (di seguito TU)**, come rinnovato dal decreto delegato 16 giugno 2017 numero 100.

Per regioni e province autonome, enti locali, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, università, istituti di istruzione universitaria e autorità portuali, il provvedimento costituisce un aggiornamento del precedente Piano operativo di razionalizzazione del 2015, che tali amministrazioni hanno approvato ai sensi del comma 612, articolo 1, della legge 190/2014.

Secondo l'articolo 24 del TU, entro il 30 settembre 2017, ogni amministrazione pubblica deve effettuare, “con provvedimento motivato”, la cognizione di tutte le partecipazioni, individuando quelle che dovranno essere cedute.

In alternativa alla vendita, le amministrazioni potrebbero varare un “piano di riassetto” delle partecipazioni societarie per provvedere a razionalizzare, fondere o liquidare le stesse partecipazioni (articolo 20 comma 1 TU).

A norma dell'articolo 24, commi 1 e 3, del decreto legislativo 175/2016, il provvedimento di cognizione, una volta approvato, dovrà essere trasmesso:

alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti;

entro il mese di ottobre, alla struttura di “monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società”, prevista dall'articolo 15 del TU e istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, Direzione VIII del Dipartimento del Tesoro, attraverso il “portale” online disponibile sul sito www.dt.mef.gov.it.

Assunto il provvedimento di revisione straordinaria, l'alienazione delle partecipazioni dovrà avvenire “entro un anno dalla conclusione della cognizione” (articolo 24 comma 4).

Qualora l'amministrazione ometta di procedere alla revisione straordinaria, oppure non rispetti il termine di un anno per la vendita delle quote, non potrà “esercitare i diritti sociali nei confronti della società” e, fatto salvo il potere di alienare la partecipazione, questa sarà liquidata in denaro in base a criteri e modalità dettati dal Codice civile (articoli 2437-ter, comma 2, e 2437-quater).

Secondo il legislatore del TU (articolo 24 comma 1), le amministrazioni devono dismettere le partecipazioni, dirette e indirette:

non riconducibili ad alcuna “categoria” tra quelle elencate dall'articolo 4 del TU;

oppure che non soddisfano i “requisiti” di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, del TU;

o che ricadono in una delle ipotesi dell'articolo 20, comma 2, del TU.

Ai sensi dell'articolo 4 del TU, in primo luogo, le amministrazioni non possono detenere quote del capitale di società per la “produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali”. Principio generale, già dettato dal comma 27, articolo 3, della legge 244/2007.

Le “categorie” previste dall'articolo 4 del TU, che consentono alle amministrazioni pubbliche di costituire società, acquisire o mantenere partecipazioni, sono:

produzione di un servizio di interesse generale, inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche;

realizzazione e gestione di un'opera pubblica, ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato, con un imprenditore privato;

autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle direttive europee in materia di contratti pubblici e della disciplina nazionale di recepimento;

servizi di committenza, incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3 comma 1 lettera a) del decreto legislativo 50/2016.

Inoltre, sempre l'articolo 4, prevede:

che per valorizzare i loro immobili, le amministrazioni possano “acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato” (articolo 4 comma 3);

che sia salva la possibilità di costituire società in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014 (articolo 4 comma 6);

che siano ammesse le partecipazioni nelle società per la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili (articolo 4 comma 7);

che sia salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca e che sia salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche (articolo 4 comma 8);

infine, che sia fatta salva la possibilità di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi di interesse generale a rete, anche oltre l'ambito

territoriale della collettività di riferimento, purché l'affidamento dei servizi sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica (articolo 4 comma 9-bis).

In ogni caso, il comma 9 dell'articolo 4, consente alla Presidenza del Consiglio dei ministri, su proposta dell'organo di vertice dell'amministrazione interessata, di deliberare "l'esclusione totale o parziale" dei limiti dell'articolo 4 per singole società a partecipazione pubblica.

Oltre alle "categorie" dell'articolo 4, le amministrazioni devono verificare i "requisiti" di cui all'articolo 5, commi 1 e 2.

Secondo il comma 1 dell'articolo 5 del TU, l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, "deve essere analiticamente motivato". Attraverso tale motivazioni l'amministrazione deve:

dimostrare la necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali elencate all'articolo 4 del TU;

evidenziando le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;

dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 5 del TU: "L'atto deliberativo [...] dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese".

All'atto della ricognizione straordinaria delle partecipazioni, le amministrazioni devono dismettere quelle che ricadono in una delle ipotesi dell'articolo 20, comma 2, del TU come novellato dal decreto 100/2017. L'articolo 20 impone la dismissione:

delle società prive di dipendenti o con un numero di amministratori maggiore a quello dei dipendenti;

delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti strumentali;

nel caso sussista la necessità di contenere i costi di funzionamento;

nel caso vi sia la necessità di aggregare società diverse, che svolgono attività consentite.

L'articolo 20 prevede anche il requisito del *fatturato medio del triennio precedente*. La norma deve essere letta congiuntamente al comma 12-quinquies dell'articolo 26. Quindi:

il limite del fatturato medio, di almeno un milione, si applicherà nel 2020 sul triennio 2017-2019;

per i provvedimenti di ricognizione del 2017 (triennio 2014-2016), 2018 (triennio 2015-2017) e 2019 (triennio 2016-2018) il fatturato medio richiesto è di 500.000 euro.

L'articolo 20, infine, prevede un ultimo requisito, e vieta le "partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti".

Anche per tale ipotesi, l'articolo 26 (comma 12-*quater*) differenzia le modalità applicative e dispone che per le sole società che gestiscono eventi fieristici, che gestiscono impianti di trasporto a fune o che producono energia da fonti rinnovabili, si considerino i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del TU (2017-2021).

2. Il piano operativo di razionalizzazione del 2015

Questo documento di revisione straordinaria rappresenta un aggiornamento del "Piano operativo di razionalizzazione" del 2015 (articolo 24 comma 2 del TU). I commi 611 e 612 dell'articolo 1 della legge 190/2014 prevedevano l'applicazione di criteri sovrappponibili a quelli elencati oggi dal TU (che ne ha ampliato il numero). Il comma 611, della legge 190/2014, prevedeva:

l'eliminazione delle partecipazioni non indispensabili per le finalità istituzionali;

la soppressione delle società di soli amministratori o nelle quali il numero di amministratori fosse maggiore dei dipendenti;

l'eliminazione delle società che svolgevano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre partecipate o da enti strumentali;

l'aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

il contenimento dei costi di funzionamento, anche con la riorganizzazione degli organi amministrativi, di controllo e delle strutture, ovvero riducendone le remunerazioni.

Il Piano operativo di razionalizzazione 2015 è stato prima "adottato" dalla giunta comunale il 08.04.2015 (deliberazione n. 19) e successivamente "approvato" dal consiglio, su proposta del Sindaco, il 09.06.2015 (deliberazione n. 5).

Il Piano 2015 è stato poi trasmesso alla Sezione di controllo della Corte dei conti di Trieste.

II – Le partecipazioni del comune

1. Le partecipazioni societarie dirette

Il comune attualmente partecipa al capitale delle seguenti società (le quote di partecipazione sono riferite alla data di entrata in vigore del T.U. sulle società a partecipazione pubblica):

CAFC SpA con una quota del 1,0259% ;

NET SpA con una quota del 0,405%.

Tali partecipazioni sono state oggetto del Piano del 2015. Allora l'amministrazione aveva ritenuto di conservarne la proprietà, motivando la decisione.

2. Le partecipazioni societarie indirette

La società CAFC SpA detiene partecipazioni in:

- FRIULILAB SRL quota 81,40% - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,835%
- Consorzio Aussa Corno- quota 0,088% - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,000%
- Banca di Udine scarl – 0,0004% - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,000%
- Banca Popolare di Cividale – quota 0,00492 - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,000%

La società NET SpA detiene partecipazioni in:

- EXE SpA – quota del 24,42% - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,098%
- ECO SINERGIE soc.consortile a r.l. – quota del 0,34% - quota indiretta del Comune di Villa Vicentina 0,001%

Tali partecipazioni non sono oggetto del presente piano in quanto non sono detenute per il tramite di società sottoposte a controllo da parte del Comune di Villa Vicentina.

3. Altre partecipazioni

Per completezza, si precisa che il comune, oltre a far parte della Unione Territoriale Intercomunale Agro Aquileiese, partecipa a:

C.A.M.P.P. Consorzio per l'Assistenza medico psicopedagogica con una quota del 0,856%.

C.A.T.O. Consulta d'ambito per il Servizio Idrico Integrato Centrale Friuli con una quota del 0,19958%

Tali partecipazioni non essendo in società pubbliche, non sono oggetto del presente Piano.

III – Revisione straordinaria

1. CAFC SPA

Il Comune di Villa Vicentina precedentemente socio di Consorzio Depurazione Laguna SpA, è socio di CAFC SpA dal 01.12.2010 data di fusione per incorporazione delle società CAFC SpA e CDL SpA (atto di fusione Rep. n. 80582/Racc. n. 33524 notaio Bruno Panella di Udine del 23.11.2010 con efficacia a decorrere dal 01.12.2010).

La società è retta da un C.D.A. di 5 componenti e ha una media di 210 dipendenti (anno 2015).

CAFC SpA, società a capitale interamente pubblico, è affidataria diretta “in house” del servizio idrico integrato a livello d’ambito, in forza delle deliberazioni legittimamente assunte dall’Assemblea della Consulta d’Ambito Territoriale ottimale Centrale Friuli. La consulta ha assorbito le competenze dei singoli Enti Locali in materia di individuazione del gestore del servizio dal 01.01.2009.

CAFC SpA è pertanto legittimamente ed obbligatoriamente affidatario del Servizio Idrico Integrato.

Tale servizio che rientra a pieno titolo nelle attività di produzione di beni e servizi “strettamente necessarie” per perseguire le finalità istituzionali del comune a norma dell’articolo 4 comma 1 del TU. Inoltre, è bene sottolineare che il comma 2 lettera a) dello stesso articolo 4 del TU annovera la produzione “un servizio di interesse generale” tra le attività che consentono il mantenimento delle partecipazioni societarie.

La società, quindi:

è munita dei requisiti previsti dall’articolo 4 del decreto legislativo 175/2016, sia del comma 1, in quanto svolge servizi inerenti ai fini istituzionali del comune, sia del comma 2 in quanto produce “servizi di interesse generale” (lettera a);

risponde ai criteri dell’articolo 20 del testo unico in materia di società in quanto:

ha un numero di dipendenti ben superiore al numero degli amministratori (lettera b);

vanta un bilancio solido e un fatturato medio, per l’ultimo triennio, ben superiore a 500.000 euro e in costante crescita:

	2015	2014	2013
Ricavi delle vendite e delle prestazioni	54.135.726	43.665.084	43.441.169

ha chiuso con un utile gli ultimi cinque esercizi (lettera e), accrescendo in tal modo il proprio valore ed il valore delle partecipazioni:

	2015	2014	2013	2012	2011
Utile d'esercizio	5.469.232	5.264.509	3.976.528	2.723.398	2.611.359

Il comune, come già precisato, è proprietario dello 1,0259% del capitale sociale.

Il Piano operativo di razionalizzazione del 2015 prevedeva la dismissione di 2900 azioni CAFC SPA su 8067 possedute ma la procedura si è conclusa senza manifestazioni di interesse da parte dei soci, né dalla società all'acquisto delle azioni proprie.

Il servizio reso dalla partecipata, strettamente necessario per la collettività, rientra tra quelli affidati per il tramite dell'Ente di Governo d'Ambito, è pertanto intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, senza interventi di razionalizzazione.

2. NET SpA

Il Comune di Villa Vicentina precedentemente socio di Consorzio Smaltimento Rifiuti SpA, è socio di NET SpA dal 01.09.2011 data di fusione per incorporazione delle società NET SpA e CSR SpA (atto pubblico di fusione del 14.07.2011 prot. 20715 del Notaio Lucia Peresson di Udine con efficacia dal 01.09.2011).

La società è retta da un C.D.A. di 5 componenti e ha 106 dipendenti (anno 2015).

NET SpA, società a capitale interamente pubblico, è affidataria diretta "in house" del servizio di igiene ambientale (organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, avvio a trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani) per conto degli enti soci.

Tale servizio che rientra a pieno titolo nelle attività di produzione di beni e servizi "strettamente necessarie" per perseguire le finalità istituzionali del comune a norma dell'articolo 4 comma 1 del TU. Inoltre, è bene sottolineare che il comma 2 lettera a) dello stesso articolo 4 del TU annovera la produzione "un servizio di interesse generale" tra le attività che consentono il mantenimento delle partecipazioni societarie.

La società, quindi:

è munita dei requisiti previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 175/2016, sia del comma 1, in quanto svolge servizi inerenti ai fini istituzionali del comune, sia del comma 2 in quanto produce "servizi di interesse generale" (lettera a);

risponde ai criteri dell'articolo 20 del testo unico in materia di società in quanto:

ha un numero di dipendenti ben superiore al numero degli amministratori (lettera b);

vanta un bilancio solido e un fatturato medio, per l'ultimo triennio, ben superiore a 500.000 euro:

	2015	2014	2013
Ricavi delle vendite e delle prestazioni	29.226.806	30.059.223	30.736.915

ha chiuso con un utile gli ultimi cinque esercizi (lettera e), accrescendo in tal modo il proprio valore ed il valore delle partecipazioni:

	2015	2014	2013	2012	2011
Utile d'esercizio	1.704.077	1.455.729	769.288	1.223.477	1.697.715

Il comune, come già precisato, è proprietario dello 0,405% del capitale sociale. Pertanto non potrebbe decidere autonomamente la liquidazione della partecipata. Potrebbe, al più, optare per la cessione della propria quota.

La partecipazione azionaria del Comune in Net SpA è tutt'ora strettamente necessaria all'espletamento con modalità in-house di cui all'art. 5 del D.lgs. 50/2016 e all'art.16 del D.Lgs. 175/2016 del servizio pubblico a rilevanza economica di gestione integrata dei rifiuti.

Con riferimento alle previsioni del D.Lgs. 175/2016 NET SpA rispetta sia i dettami di cui all'art. 4, ai fini del mantenimento della partecipazione, che i requisiti di convenienza, sostenibilità ed efficienza di cui all'art. 5.

La società non rientra inoltre nelle ipotesi di intervento di cui all'art. 20, c. 2, del Decreto suddetto.

In particolare la gestione del servizio nella modalità in-house operata tramite la società NET S.p.A. consente:

- di operare una gestione flessibile e personalizzata del servizio, soprattutto riguardo alla raccolta;
- di beneficiare degli elevati standard qualitativi e di know how raggiunti dall'azienda;
- di praticare all'utenza tariffe molto ridotte, tra le più basse a livello nazionale;
- di garantire costante regolarità ed efficienza delle attività attuate nella gestione dei rifiuti;
- di mantenere un costante rapporto collaborativo tra gestore, territorio e relativa comunità servita;
- di beneficiare delle eventuali economie e recuperi di efficienza nella gestione tramite verifiche a consuntivo dell'andamento effettivo dei costi rispetto alle previsioni.

Attualmente Net SpA è già la monoutility regionale a capitale pubblico di maggiori dimensioni per la gestione dei servizi nel settore dei rifiuti; le attività di Net SpA servono una popolazione che complessivamente supera i 350 mila abitanti per la raccolta ed i 500 mila abitanti per il trattamento, prevalentemente della Provincia di Udine.

Net SpA, anche a seguito di precedenti interventi di allargamento della compagine sociale nonché di concentrazione con altri operatori di settore ha raggiunto una dimensione di assoluta preminenza (è il primo operatore in house del settore) in Regione e risulta potenzialmente idonea ad assumere il ruolo di soggetto unico di riferimento sull'intero bacino di organizzazione e gestione del servizio cui la costituenda Autorità di governo dell'ambito (AUSIR) sarà chiamata a far convergere le gestioni dei soggetti minori ancora presenti.

Le tariffe praticate dalla società sono mediamente tra le più basse d'Italia mentre risultano elevati gli standard qualitativi dei servizi prestati e di efficienza in particolare rispetto alla raccolta differenziata, costantemente in crescita e che ha mediamente raggiunto e superato la soglia del 65%.

La società presenta una situazione economico-patrimoniale solida e con risultati operativi di gestione regolarmente positivi. La situazione finanziaria risulta ampiamente attiva ed equilibrata.

La società distribuisce con regolarità dividendi ai soci.

Per quanto sopra esplicitato è intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, senza interventi di razionalizzazione.