

COMUNE DI MOIMACCO
(Provincia di Udine)

Piano di razionalizzazione delle società partecipate (art. 1 commi 611 e seguenti della Legge 190/2014)

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.

La pubblicazione è obbligatoria agli effetti del "decreto trasparenza" (d.lgs. 33/2013). Pertanto nel caso sia omessa è attivabile da chiunque l'istituto dell'accesso civico.

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.

La pubblicazione della relazione è obbligatoria agli effetti del "decreto trasparenza" (d.lgs.33/2013).

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 competenze", i soggetti preposti ad approvare il piano operativo e la relazione a consuntivo.

E' di tutta evidenza che l'organo 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".

Per osservare "alla lettera" il comma 612, che sembra voler coinvolgere anche la figura del Sindaco nel processo decisionale, le deliberazioni consiliari di approvazione del piano operativo e della relazione potranno essere assunte "su proposta" proprio del sindaco.

3. Attuazione

Approvato il piano operativo questo potrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del consiglio che potranno prevedere cessioni, scioglimenti, accorpamenti, fusioni oppure, già in fase di approvazione del piano stesso, potranno venire assunte deliberazioni attuative di immediata attivazione.

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.

Riassumiamo 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 e 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.

5. Le partecipazioni del Comune di Moimacco

Il Comune di Moimacco detiene una serie di partecipazioni in diverse società e precisamente:

1. ACQUEDOTTO POIANA S.p.A. quota sociale € 65.020,00 pari al 3,25% del capitale sociale complessivo;
2. A & T 2000 S.p.A. quota sociale di € 8.257,00 pari al 1,34% del capitale sociale complessivo (n. 27 azioni);
3. ASDI SEDIA S.p.a. Consortile quota sociale di € 2.000,00 pari al 1,00% del capitale sociale complessivo (n. 4 azioni);
4. HERA S.p.A. quota pari allo 0,00008% del capitale sociale complessivo (HERA spa è quotata sul mercato di borsa italiano n. azioni 1144).

Il Comune partecipa inoltre al capitale dell'Autorità d'Ambito C.A.T.O. CENTRALE FRIULI con una quota sociale di € 552,02 pari allo 0,276012% del capitale sociale complessivo. Trattandosi di un consorzio di funzioni formato da tutti i 136 Comuni della Provincia di Udine e dall'Amministrazione Provinciale di Udine per organizzare il servizio idrico integrato come definito dalla L. 36/94 prima e dal D. Lgs 152/2006, non rientra nelle fattispecie oggetto del presente piano.

**RELAZIONE TECNICA ALLEGATA AL PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE
ACQUEDOTTO POIANA S.p.A.**

L'ACQUEDOTTO POIANA S.p.A, deriva dalla trasformazione del precedente Consorzio Acquedotto Poiana costituito tra i Comuni della zona per la gestione del servizio idrico integrato.

Alla data odierna la Società è a partecipazione esclusivamente pubblica ed è partecipata dai Comuni di Buttrio, Cividale del Friuli, Moimacco, Corno di Rosazzo, Manzano, Moimacco, Pavia di Udine, Pradamano, Premariacco, Remanzacco, San Giovanni al Natisone, San Pietro al Natisone e Trivignano Udinese, nel cui territorio la Società gestisce il servizio idrico integrato in regime di salvaguardia, ai sensi dell'art. 16 della L.R. 13/2005, in convenzione con l'ATO Centrale Friuli.

Il Consorzio Acquedotto Poiana, già ente con natura prevalentemente strumentale, è stato trasformato in società per azioni per la gestione di servizi pubblici di interesse generale. I criteri proposti dal comma 611 della L. 190/2014, riguardo alle società di gestione dei servizi, prevedono l'aggregazione delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica. La norma, quindi, non obbliga alla soppressione di tali società (lett. d). E' quindi intenzione dell'Amministrazione Comunale di Moimacco mantenere la quota societaria in Acquedotto Poiana spa, almeno per il 2015, fino a che non vengano definite le azioni di aggregazione previste dalla normativa.

Tutta la gestione economico-finanziaria della società Acquedotto Poiana spa viene costantemente monitorata dalle strutture di controllo analogo appositamente istituite. L'analisi dei bilanci dell'ultimo triennio della società Acquedotto Poiana spa non fanno emergere situazioni di sofferenza e rischio che possano indurre l'Amministrazione Comunale a temere per gli equilibri finanziari della società. Di seguito si evidenziano i dati economico-finanziari di maggiore interesse relativi agli ultimi tre bilanci d'esercizio approvati alla data odierna:

ACQUEDOTTO POIANA SPA	2011	2012	2013
Amministratori	3	3	3
Direttori	1	1	1
Dipendenti	29	31	31

Sintesi dei bilanci d'esercizio società Acquedotto Poiana S.p.A.

RISULTATO D'ESERCIZIO		
2011	2012	2013
€ 761.194	€ 509.664	€ 73.196
VALORE DELLA PRODUZIONE		
2011	2012	2013
€ 8.300.071	€ 7.515.685	€ 7.354.813

A & T 2000 S.p.A

La società A & T 2000 S.p.A. deriva dalla trasformazione del precedente CONSORZIO A & T 2000 costituito tra numerosi comuni della Provincia di Udine ed è l'attuale gestore nel territorio comunale del servizio di igiene urbana ed ambientale. Il Consorzio A & T 2000, ente con natura prevalentemente strumentale, è stato trasformato in società per azioni per la gestione di servizi pubblici di interesse generale.

I criteri proposti dal comma 611 della L. 190/2014, riguardo alle società di gestione dei servizi, prevedono l'aggregazione delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica. La norma, quindi, non obbliga alla soppressione di tali società (lett. d). E' quindi intenzione dell'Amministrazione Comunale di Moimacco mantenere la quota societaria in A & T 2000, almeno per il 2015, fino a che non vengano definite le azioni di aggregazione previste dalla normativa. Tutta la gestione economico-finanziaria della società A & T 2000 S.p.A. viene costantemente monitorata dalle strutture di controllo analogo appositamente istituite. L'analisi dei bilanci dell'ultimo triennio della società A & T 2000 S.p.A. non fanno emergere situazioni di sofferenza e rischio che possano indurre l'Amministrazione Comunale a temere per gli equilibri finanziari della società.

Di seguito si evidenziano i dati economico-finanziari di maggiore interesse relativi agli ultimi tre bilanci d'esercizio approvati alla data odierna:

A&T 2000 S.p.A	2011	2012	2013
Amministratori	3	1	1
Direttori	1	1	1
Dipendenti	20	23	22

Sintesi dei bilanci d'esercizio società A & T 2000 S.p.A.

RISULTATO D'ESERCIZIO		
2011	2012	2013
€ 234.609	€ 312.071	€ 424.387

VALORE DELLA PRODUZIONE		
2011	2012	2013
€ 13.580.182	€ 20.409.155	€ 20.382.374

ASDI SEDIA S.p.A. Consortile

Il Comune di Moimacco è proprietario di n. 4 azioni della Società ASDI SEDIA S.p.a. Consortile del valore nominale di € 500,00, per un importo complessivo di € 2.000,00, pari al 1% del capitale sociale.

La Società ASDI SEDIA S.p.a. consortile è stata costituita in conformità alle disposizioni contenute nella L.R. n. 27/1999, come modificata dalla L.R. n. 4/2005, con lo scopo statutario di promuovere l'evoluzione competitiva del distretto industriale della sedia e la prestazione di servizi a supporto dei processi innovativi delle imprese localizzate nell'area industriale della sedia.

L'ASDI Sedia ha saputo negli anni rinnovarsi per garantire qualità e continuità nel tempo delle proprie attività offerte alle aziende distrettuali.

Oltre alle aziende del Distretto della Sedia, anche il territorio stesso ha indubbiamente tratto benefici dall'attività dell'ASDI.

L'ASDI ha inoltre rappresentato il portavoce dell'intero comparto territoriale, permettendo di fornire informazioni a quanti giungessero nel Distretto ed altresì di rappresentarlo verso le istituzioni regionali, nazionali ed internazionali.

In tutto questo percorso, l'ASDI non ha mai chiesto di ripianare perdite o ricevere contributi dai Comuni a sostegno del proprio funzionamento. E' riuscita quindi con determinazione a sviluppare un sistema in grado di sostenersi e di crescere.

Dal 2015 l'ASDI sarà chiamata ad affrontare nuove sfide e ad evolvere ulteriormente per il bene delle aziende del Distretto.

Considerata tale evoluzione, si rende pertanto necessario anche per i Comuni proporsi attivamente per trovare la migliore soluzione al fine di agevolare l'ASDI nel suo percorso di crescita.

In primis, risulta fondamentale analizzare le indicazioni date nel documento "Rilanciaimpresa" approvato dalla Giunta Regionale il giorno 11 luglio 2014 e che fungerà da base per la futura riforma normativa delle ASDI, prospettata proprio per l'anno 2015.

Da una lettura dei punti maggiormente impattanti sul futuro delle ASDI, l'Azione 9.2.3 intitolata "Dai Distretti alle Filiere" pone in particolare evidenza il superamento della concezione distrettuale, quindi territoriale, a favore di un sistema di filiera sovra territoriale.

In particolare, si legge nel documento che "la delimitazione territoriale può costituire un limite ogniqualvolta eccellenze imprenditoriali dello stesso settore si sviluppino al di fuori del territorio delimitato dalla concentrazione della specializzazione produttiva".

Si prospetta pertanto "un nuovo sistema di governance individuato nella capacità del distretto di estendere i propri confini aggregando imprese che non appartengono al medesimo territorio ma radicate in contesti territoriali diversi così come la capacità di integrare attività e distretti diversi in aree anche lontane secondo logiche di filiera. La politica industriale intende quindi agevolare e consentire alle imprese del tradizionale distretto industriale di strutturare una serie di relazioni con imprese, enti di ricerca in una scala territoriale vasta quanto l'intero territorio regionale, se non superiore, in una logica di filiera intersettoriale".

Il concetto di Distretto, quale ambito di interesse specifico, viene dunque ricompreso all'interno del concetto più ampio di "filiera" declinato nei diversi settori industriali regionali.

Sempre nel documento Rilanciaimpresa, vengono infatti definiti gli ambiti di applicazione di specifici bandi a favore di aggregazioni di imprese, il cui obiettivo sarà quello di massimizzare le sinergie attraverso la condivisione di risorse e conoscenze. In tale ottica i settori della sedia e del mobile vengono ricompresi all'interno del più ampio concetto del "sistema casa", identificandola questa come filiera produttiva di importanza regionale.

Pertanto, in considerazione di tutti gli elementi sopra riportati, risulta chiara l'evoluzione del ruolo dell'ASDI: da autore di strategie per il solo comparto Distrettuale, a realizzatore di attività a favore di intere filiere produttive.

Sempre attraverso Rilancimpresa, viene inoltre posto in evidenza un ulteriore fattore che andrà a caratterizzare il nuovo assetto delle ASDI. Nel documento si riporta che “elemento distintivo delle ASDI non sarà più legato alla partecipazione mista pubblico privata, bensì dalla capacità di essere punti di riferimento delle imprese per l’elaborazione di progetti di filiera, partner delle stesse nella loro attuazione e fornitore di specifici servizi specialistici sul mercato”.

L’evoluzione proposta, sembra volgere verso delle ASDI orientate sempre più ad attività di stampo sovra territoriale, caratterizzate da una compagine sociale di tipo privatistico e non pubblicistico, e con una finalità maggiormente vocata a servizi competitivi piuttosto che ad attività a favore di interi comparti produttivi.

Sulla base dei vari elementi sopra riportati ed in attesa della definizione con legge da parte della Regione, si ritiene doveroso agire quanto prima per favorire l’ASDI nel suo percorso evolutivo, anche in considerazione delle necessarie procedure che il Comune è chiamato ad attivare.

Alla luce di quanto sopra e con riferimento alle disposizioni normative contenute nell’articolo 1, comma 611, lettera a), della legge n. 190/2014, sulla base delle quali gli enti locali avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, eliminando le società e le partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, non si ritiene che il mantenimento di tale pacchetto azionario sia strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Moimacco, per cui è opportuno procedere alla dismissione di tale partecipazione.

A tal fine si ritiene di attivarsi da subito procedendo alla messa in vendita della propria quota dell’ASDI Spa, con l’auspicio che tale azione possa permettere all’ASDI stessa, di soddisfare fin da subito i requisiti che la nuova Legge regionale andrà a definire nei prossimi mesi.

In tal senso si è già espresso il Consiglio comunale con deliberazione n. 33 del 28 novembre 2014, con la quale è stato deliberato l’avvio delle procedure di dismissione della partecipazione, mediante procedura ad evidenza pubblica delle quote della società consortile a capitale misto pubblico-privato ASDI SEDIA S.p.a..

HERA S.p.A.

Il Comune di Moimacco è proprietario di n. 1.144 azioni di HERA S.p.A pari allo 0,00008% del capitale sociale. La proprietà delle azioni HERA S.p.A. deriva dalla originaria proprietà di una quota della società AMGA Azienda MULTISERVIZI S.p.A. che è stata acquisita con decorrenza dal 1.7.2014, mediante un'operazione di fusione con incorporazione da HERA S.p.A. I titoli azionari precedentemente intitolati all'AMGA Multiservizi S.p.A. avevano un valore nominale di € 500,00 per azione, per un numero totale di n. 2 azioni in capo al Comune di Moimacco.

I titoli azionari di HERA S.p.A. sono negoziati sul mercato finanziario regolamentato della borsa mobiliare italiana di Milano. La quota di capitale di proprietà del Comune, già minima in AMGA Multiservizi S.p.A. è ora diventata irrisoria.

La quota di capitale di HERA S.p.A. rappresentano in effetti una partecipazione azionaria negoziabile sul mercato mobiliare italiano giornalmente e depositata sul conto deposito aperto presso Hera S.p.A. in qualità di intermediario autorizzato nel sistema Montetitoli.

Lo scopo del comma 611 della legge di stabilità 190/2014 è quella di ridurre il numero delle società pubbliche locali in modo che non vengano mantenute partecipazioni non strettamente connesse al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

La quotazione di mercato delle azioni Hera spa, in questo periodo, si aggira sui € 2,10 per azione e il minuscolo pacchetto azionario di cui il Comune di Moimacco è proprietario potrebbe fruttare, se venduto sul mercato, una cifra di circa € 2.300,00.

Nel corso degli ultimi 12 mesi il valore dell'azione è variato dai € 1,85 ai € 2,22. Il valore contabile intrinseco delle azioni HERA, calcolato come rapporto tra il Patrimonio netto e il numero delle azioni, al 31.12.2013 (ultimo bilancio d'esercizio disponibile), ammonta a circa € 1,62.

Il prezzo di mercato è notevolmente più alto del prezzo intrinseco, oltre al fatto che risente delle aspettative di mercato sulla ripartizione dei dividendi previsti per fine maggio/inizio giugno, perché è tendenzialmente sopravvalutato rispetto al valore intrinseco. Tale tendenza alla sopravvalutazione rispetto al valore reale è confermato anche dal P/E (price earning) piuttosto elevato (23,87), tale indice rivela il rapporto tra dividendo unitario distribuito e prezzo di mercato.

Non si ritiene che il mantenimento di tale pacchetto azionario sia strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Moimacco per cui è opportuno procedere alla dismissione di tale partecipazione per ottemperare alla previsione normativa di cui all'art. 1 comma 611 e segg. della L. 190/2014.

In tal senso si è già espresso il Consiglio comunale con deliberazione n. 36 del 21 dicembre 2010, con la quale è stato deliberato l'avvio delle procedure di dismissione della partecipazione.

La dismissione deve avvenire all'interno del mercato finanziario regolamentato di quotazione del titolo e cioè la Borsa di Milano. Trattandosi di alienazione in un mercato aperto non è possibile indire una procedura ad evidenza pubblica con le procedure previste dal regime pubblicistico, ma avvalendosi del proprio Tesoriere, a cui affidare l'incarico di procedere materialmente alla vendita sul mercato, fissando un prezzo minimo di vendita di € 1,85 per azione e senza limitazioni in termini di prezzo massimo di vendita.