

COMUNE DI CAMPAGNA LUPIA

Piano di revisione straordinaria delle società pubbliche anno 2017

(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 ricognizione 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 ricognizione, 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 ricognizione" (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 simili 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 sovrapponibili 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 approvato con deliberazione di C.C. n. 52 del 30.10.2015 ed è stato inviato alla Sezione di controllo della Corte dei Conti con raccomandata a.r. prot. N. 9869 del 24.11.2015.

II – Le partecipazioni del comune

1. Le partecipazioni societarie

Il comune attualmente partecipa al capitale delle seguenti società:

RAGIONE SOCIALE: Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi abbreviabile in “V.E.R.I.T.A.S. SpA” già VESTA SPA (Società derivante dalla fusione di ACM SpA e del compendio scisso di ASP SpA, con decorrenza 01.07.2007).

RAGIONE SOCIALE: AZIENDA del CONSORZIO TRASPORTI VENEZIANO: A.C.T.V. SpA

RAGIONE SOCIALE: GRAL scarl (Gestione Risorse Alieutiche Lagunari – Società consortile a r.l.)

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

III – Revisione straordinaria

1. RAGIONE SOCIALE: Veneziana Energia Risorse Idriche Territorio Ambiente Servizi abbreviabile in “V.E.R.I.T.A.S. SpA” già VESTA SPA (Società derivante dalla fusione di ACM SpA e del compendio scisso di ASP SpA, con decorrenza 01.07.2007).

V.E.R.I.T.A.S. SpA ha la finalità di pubblico interesse avendo ad oggetto la gestione di importanti servizi di natura economica, tra cui la gestione del servizio idrico integrato e la gestione del servizio rifiuti. La partecipazione in V.E.R.I.T.A.S. SpA è il risultato della fusione tra le Società ACM spa (partecipata dal Comune di Santa Maria unitamente agli altri Comuni del Milanese e della Riviera del Brenta), ASP spa (interamente partecipata dal Comune di Chioggia) e VESTA spa (Società del Comune di Venezia), avvenuta nel 2007 in

attuazione della normativa in materia ambientale che prevede, nell'ambito dell'erogazione dei servizi idrici ed ambientali, la definizione di ambiti territoriali ottimali entro i quali le Autorità d'Ambito provvedono alla regolazione dei servizi medesimi, e prevede, quali obiettivi finali, le gestioni unitarie dei servizi all'interno degli stessi ambiti territoriali; detta normativa ambientale prevede inoltre un soggetto gestore unico per l'intero ambito territoriale, sia per il servizio idrico integrato che per il ciclo integrato dei rifiuti. Alla Società, a totale partecipazione pubblica, aderiscono 48 Comuni della Provincia di Venezia/Treviso, tra cui il capoluogo con oltre il 50%.

PARTECIPAZIONE DELL'ENTE (situazione al 23.09.2016): n. 21.962 azioni del valore unitario di € 50,00, per una partecipazione complessiva di € 1.098.100,00, pari all'0,989512%;

La partecipata pertanto svolge servizi che rientrano 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, inoltre, è qualificata come società quotata in forza della definizione di cui all'art. 2, comma 1, lett. p), avendo emesso alla data del 31/12/2015 strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati (nello specifico la società a novembre 2014 ha collocato un prestito obbligazionario sul mercato regolamentato irlandese (Irish Stock Exchange - Ise), segmento Main Securities Market, e sottoscritto da investitori qualificati

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);
 - non vi sono altre partecipate dell'Ente che svolgono attività analoghe (lettera c);
 - vanta un bilancio solido e un fatturato medio, per l'ultimo triennio, superiore a 500.000 euro (art. 26 12-quinquies ad integrazione della lettera d);
 - ha chiuso con un utile gli ultimi cinque esercizi (lettera e), accrescendo in tal modo il proprio valore ed il valore delle partecipazioni

Il comune, come già precisato, è proprietario dell'0,989512% del capitale sociale, alla data del 23/09/2016. Pertanto non potrebbe decidere autonomamente la liquidazione della partecipata. Potrebbe, al più, optare per la cessione della propria quota.

Considerato che i dati di bilancio della società sono in crescita e che comunque, la stessa ha chiuso gli ultimi esercizi con un utile, incrementando il proprio valore, è intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, per continuare ad usufruire dei servizi strumentali offerti dalla società.

2. RAGIONE SOCIALE: AZIENDA del CONSORZIO TRASPORTI VENEZIANO: A.C.T.V. SpA

ACTV SpA ha finalità di pubblico interesse avendo ad oggetto tutte le attività riconducibili ai servizi di trasporto pubblico locale, con qualsiasi mezzo e con qualunque forma affidati, nonché le attività complementari inerenti la mobilità delle persone.

PARTECIPAZIONE DELL'ENTE: n. 1.121 azioni del valore unitario di € 26,00, per una partecipazione complessiva di € 29.146,00 pari allo 0,118%.

La partecipata pertanto svolge servizi che rientrano 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);
 - non vi sono altre partecipate dell'Ente che svolgono attività analoghe (lettera c);
 - vanta un bilancio solido e un fatturato medio, per l'ultimo triennio, superiore a 500.000 euro (art. 26 12-quinquies ad integrazione della lettera d);
 - non ha prodotto un risultato negativo per 4 dei 5 esercizi precedenti (lettera e).

Il comune, come già precisato, è proprietario dell'0,118% del capitale sociale. Pertanto non potrebbe decidere autonomamente la liquidazione della partecipata. Potrebbe, al più, optare per la cessione della propria quota.

Considerato che i dati di bilancio della società sono in crescita, è intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, per continuare ad usufruire dei servizi strumentali offerti dalla società.

3. RAGIONE SOCIALE: GRAL scarl (Gestione Risorse Alieutiche Lagunari – Società consortile a r.l.)

GRAL scarl svolge un'attività strettamente legata al perseguimento delle finalità istituzionali di ordine generale di competenza dell'amministrazione comunale in quanto tesa allo sviluppo economico sociale della comunità locale dedita alla pesca in condizioni di sostenibilità ambientale al fine di garantire la qualità alimentare e igienico-sanitaria per il consumatore finale.

PARTECIPAZIONE DELL'ENTE: partecipazione complessiva di € 500,00 pari all'1% del capitale sociale.

GRAL scarl oggi non risponde ai criteri dell'articolo 20 del TU in quanto vanta un fatturato medio, dell'ultimo triennio, inferiore ai 500.000 euro annui, previsti dall'articolo 26, comma 12-quinquies del TU.

L'amministrazione, pertanto, intende (anzi, deve) terminare quanto prima l'esperienza gestionale della partecipata in oggetto.

L'articolo 24, comma 4, del TU concede alle amministrazioni un anno "per effettuare l'alienazione".