



Provincia di Palermo

RELAZIONE TECNICA AL PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

RELAZIONE

A seguito della Deliberazione della Corte dei Conti – Sezione di controllo per la Regione Siciliana

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

3. Attuazione

Approvato il piano operativo questo dovrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del consiglio che potranno prevedere 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.

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 competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti

RILEVAZIONE E CLASSIFICAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI DELL'ENTE

1. Le partecipazioni societarie

Il Comune di Bompietro partecipa al capitale delle seguenti società:

1. ALTE MADONIE AMBIENTE S.P.A in liquidazione;
2. AMA RIFIUTO È RISORSA - Società consortile a responsabilità limitata;
3. SRR (Società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti Palermo Provincia Est) Società consortile per Azioni;

a queste va aggiunta la SO.SVI.MA. Spa di cui si tratterà di seguito nella presente Relazione.

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Bompietro ha partecipazioni, non oggetto del presente Piano, come di seguito elencate:

- “Consorzio per lo sviluppo e la legalità” per la gestione in forma associata dei beni confiscati alla mafia”;
- Gal ISC Madonie;
- Centro Servizi Territoriali;
- Consorzio Turistico Cefalù Madonie Himera ,
- Pist Madonie;
- ARO – Area Rifiuti Ottimale Alte Madonie
- Patto dei Sindaci
- PAES e GPP

In considerazione della circostanza per cui le società di cui al paragrafo 1 svolgono servizi indispensabili di interesse generale, il cui mantenimento si impone come necessario per soddisfare primari interessi della popolazione in materia di ciclo integrato dei rifiuti (peraltro la partecipazione del Comune alla S.R.R. Palermo Provincia Est è prevista in via obbligatoria dalla legislazione regionale), l'analisi di seguito svolta, con le eventuali misure correttive da adottare in base alla normativa vigente in materia di partecipazioni detenute in società, non potrà che riguardare unicamente la società identificata fra le partecipazioni come SO.SVI.MA. Spa

SO.SVI.MA S.p.A.

Forma giuridica : Società per azioni

Sede legale: Castellana Sicula, Viale Risorgimento n.13/b

Codice fiscale: 04533490829

Numero REA: PA – 202607

Data di iscrizione: 20/10/1997

Data atto di costituzione: 21/05/1997

La Società per lo sviluppo madonita è una società per azioni che si occupa della realizzazione e gestione di attività integrate di studio, di ricerca, di progettazione, di formazione e di assistenza per enti pubblici, privati e imprese. Essa nacque nel 1997 per la gestione del Patto Territoriale delle Madonie, ma successivamente è divenuta un'agenzia per lo sviluppo locale del territorio madonita.

Costo Annuo di mantenimento:

- Quota di servizio €3,50 per abitante

- Quota annuale €6.139,00

Il Comune detiene una percentuale di capitale del 1,22%.

La maggioranza del capitale sociale è detenuta da soci pubblici con il 51% di azioni di categoria A mentre il 49% di azioni di categoria B è detenuto da soggetti privati.

Considerazioni generali

La Società SO.SVI.MA. S.p.A. cui il Comune di Bompietro ha aderito con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1 del 13/01/2000,66 è responsabile del Patto Territoriale delle Madonie, nata nel 1997 e poi trasformata in Agenzia di Sviluppo Locale del territorio Madonita nel 2006. Ha sede nel Comune di Castellana Sicula (PA).

Si tratta di Società multipartecipata alla quale partecipano i Comuni di ALIMENA, BLUFI, BOMPIETRO, CALTAVUTURO, CAMPOFELICE DI ROCCELLA, CASTELLANA SICULA, CASTELBUONO, CEFALU', COLLESANO, GANGI, GERACI SICULO, GRATTERI, ISNELLO, LASCARI, PETRALIA SOPRANA, PETRALIA SOTTANA, POLLINA, POLIZZI GENEROSA, RESUTTANO, SCILLATO, SLAFANI BAGNI .

Analisi Preliminare

eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione

Svolge un ruolo attivo di promozione dello sviluppo locale attraverso una diffusa azione di animazione territoriale ed il ruolo di interlocutore delle imprese presso i soggetti pubblici e privati. Promuove, inoltre, azione di marketing territoriale. Ai sensi dell'art. 5. comma 1 dello Statuto la Società prevede di :*"realizzare studi e ricerche sulle situazioni territoriali, strutturali, infrastrutturali e socio-economiche della realtà siciliana, con particolare riferimento al territorio della Provincia Regionale di Palermo e delle Madonie, al fine anche di elaborare ed attuare progetti integrati d'area, idonei a promuovere uno sviluppo autopropulsivo del sistema endogeno, coerenti con le linee programmatiche provinciali, regionale e sovraregionali"*.

In linea con quanto previsto dallo Statuto si impegna per la pianificazione e l'organizzazione delle attività, sia di tipo istituzionali che di livello strategico.

La società è impegnata nella realizzazione delle iniziative imprenditoriali ed infrastrutturali discendenti dall'attivazione di strumenti di programmazione negoziata e in particolare per questo Ente, ad oggi, la gestione del SUAP.

La detta Società, inoltre, realizza varie iniziative imprenditoriali ed infrastrutturali ed, in particolare fornisce agli Enti i seguenti servizi strategici:

- Coordinamento Ufficio Pist;
- SUAP, come già accennato;
- Soggetto mandatario dell'ATS per la gestione del Distretto Turistico di Cefalù;
- Patto dei Sindaci,
- PAES e GPP

Da ultimo si occupa della implementazione delle SNAI quale strategia Nazionale di sviluppo per le aree interne.

Soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti

I componenti del C.D.A. erano nove, mentre i dipendenti erano due; prestano servizio anche un responsabile del SUAP, due collaboratori esterni ed un consulente esterno e questa è sicuramente una criticità, ma per affermare una non conformità al modello legislativo occorrerebbe negare che ai membri degli organi amministrativi siano assegnati compiti operativi. Cosa che è in essere proprio per ridurre gli oneri relativi all'assunzione di personale.

Questo criterio deve essere declinato oltre che con riferimento alla constatazione numerica della situazione delle partecipate (assenza di dipendenti o numero inferiore rispetto agli amministratori), anche con riferimento all'effettiva operatività della società; in tal senso, se l'assenza o il limitato numero di dipendenti discendesse da specifiche scelte organizzative dovute al perseguimento dell'efficienza economica e la società si dimostrasse attiva dal punto di vista operativo, si ritiene ragionevole non applicare in modo automatico e matematico il suddetto criterio di soppressione bensì ponderarne l'attuazione anche tenendo conto dei riflessi negativi che ne potrebbero discendere: dismissione di una società efficiente e funzionale al concreto perseguimento di interessi della collettività.

I componenti il Consiglio di Amministrazione della Società SO.SVI.MA. S.p.A. attualmente sono sette (a seguito dell'ultimo rinnovo) e non più otto mentre i dipendenti sono due; prestano servizio anche un responsabile del SUAP, due collaboratori esterni ed un consulente esterno. I compensi annui del Consiglio di Amministrazione ammontano ad €. 77.040,00 (dati bilancio di esercizio 2014), essi risultano decurtati del 20% rispetto agli anni precedenti. Il Comune potrebbe, in

raccordo con gli altri soci partecipanti, verificare la possibilità di ridurre ulteriormente il numero degli amministratori ed i connessi compensi.

eliminazione delle partecipazioni detenute 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

Occorre fare riferimento al comma 28 della Legge 244/2007 con riferimento all'adesione ad un'unica forma associativa. Rispetto al riscontro di una situazione di duplicazione di attività tra più società partecipate, l'ente locale socio, attraverso la predisposizione del Piano di razionalizzazione, non potrà esimersi dall'individuare misure di riorganizzazione delle attività al fine di porre rimedio alla sovrapposizione di interventi tra gli organismi partecipati, provvedendo di conseguenza alla dismissione/ soppressione delle quote detenute.

Questo criterio non si verifica per la partecipazione del Comune di Bompietro nella Società SO.SVI.MA. S.p.A., in quanto le altre società di cui si detengono partecipazioni non svolgono funzioni e servizi analoghi operando tutte nel settore del ciclo integrato dei rifiuti solidi urbani.

Questo Comune di Bompietro partecipa, come detto e ribadito, per una quota di € 6.139,00 pari all'1,22% a fronte della quale consente di non impegnare risorse economiche e personali interne che risultano, peraltro, allo stato, manchevoli ed i cui costi non sono facilmente verificabili e/o comparabili con l'esborso economico sopra indicato.

aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

I criteri proposti dal comma 611 della legge 190/2014, riguardo alle società di gestione dei servizi, in ogni caso prevedono l'aggregazione delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica. La norma, quindi, non obbliga alla soppressione di tali società (lett. d).

Come detto questo criterio non si verifica per la partecipata Società SO.SVI.MA S.p.A. e con riferimento alle altre tre società partecipate che operano nel settore del ciclo integrato dei rifiuti solidi urbani.

contenimento dei costi di funzionamento

Oltre a tali misure sugli oneri degli amministratori, peraltro obbligatorie, sarà in ogni caso demandata ad ogni ente socio l'effettuazione di un'analisi di efficienza di ogni singola partecipata e la valutazione circa l'opportunità di avviare azioni di razionalizzazione dei costi di funzionamento; un'area da prendere in considerazione obbligatoriamente, è certamente rappresentata dai costi di personale e dall'applicazione di connesse misure di razionalizzazione.

Il Comune socio non potrà esimersi dal formulare un indirizzo finalizzato a verificare la congruità della dotazione di personale e l'effettiva sostenibilità delle relative spese,

Oltre a tali verifiche, occorrerà verificare se, nell'ambito dei costi di funzionamento, vi siano altre tipologie di spese su cui è possibile operare una razionalizzazione (acquisto beni, servizi, oneri diversi di gestione)

Conclusioni

Per quanto esposto, si ritiene che sussistano i presupposti per il legittimo mantenimento della partecipazione in argomento.

La società svolge attività di interesse generale necessarie al perseguimento di finalità istituzionali, avendo per oggetto sociale lo sviluppo sociale, economico e civile dell'area-sistema rappresentata

attraverso un'azione di animazione territoriale ed il ruolo di interlocutore delle imprese presso i soggetti pubblici e privati. Realizzazione e gestione di attività integrate di studio, di ricerca, di progettazione, di formazione e di assistenza per enti pubblici, privati e imprese. Di fatto è uno strumento operativo dei comuni associati per l'esercizio di funzioni sovracomunali.

Tenuto conto delle funzioni che svolge e per i progetti in itinere la società viene ritenuta a livello politico indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali di questo comune e, pertanto, da mantenersi.

Non vi sono altre società partecipate che svolgono servizi analoghi e quindi non vi sono doppioni da eliminare. La misura della partecipazione risulta limitata e la convenienza del mantenimento va valutata in riferimento ai servizi erogati dalla società a favore del Comune. L'impegno finanziario del Comune, in riferimento alla società partecipata, è stato sempre limitato alla quota di servizio approvata dall'assemblea dei soci e programmata in sede di bilancio annuale. La funzione di controllo all'interno della società viene svolta dal collegio sindacale.

In ogni caso l'Amministrazione Comunale viene annualmente messa a conoscenza delle attività e dei servizi resi dalla società partecipata oltre che dei risultati dell'esercizio conclusosi al 31 dicembre dell'anno precedente.

Si è consapevoli che vanno intraprese iniziative finalizzate a contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni. Occorre monitorare con criterio i risultati di esercizio atteso che i bilanci 2012 e 2013 si sono chiusi in perdita.

Come si evince dalla tabella che segue, comunque, il bilancio 2014 presenta un risultato positivo che, seppur di minima entità, denota una evoluzione favorevole.

Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014
€ 3.309,00	-€ 50.445,00	-€ 41.860,00	+ 4.255,00

Infine considerata la esiguità della partecipazione di questo Comune di Bompietro si deve tenere in debita considerazione la necessità che le suddette iniziative dovranno essere condivise da tutti gli Enti partecipanti che, in ogni caso, solo in forma associata riescono ad esprimere e tutelare le istanze provenienti da un territorio montano omogeneo.