



COMUNE DI SAN LEONARDO

PROVINCIA DI UDINE

Decreto n. 2 del 31.03.2016

Relazione conclusiva sulla razionalizzazione delle società partecipate e delle partecipazioni societarie.

Anno 2015

(art. 1 comma 612 legge 190/2014)

IL SINDACO

Premesso che

- la Legge di Stabilità per il 2015 (Legge 23 dicembre 2014, n. 190) imponeva alle amministrazioni pubbliche di cui al comma 611 l'avvio di un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, *"al fine 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"*.

- Il dettato normativo prevedeva che tali finalità andavano perseguite tenendo conto anche dei seguenti criteri:

1. *eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
2. *soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
3. *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;*
4. *aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
5. *contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.*

- A norma del comma 612 dell'articolo unico della legge 190/2014, il Comune di San Leonardo ha approvato il Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie con deliberazione del n. 18 del 31.03.2015. Il suddetto Piano 2015 è stato trasmesso, secondo quanto previsto dalla legge, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

- Il Piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie del 2015 è stato altresì pubblicato sul sito internet dell'amministrazione nella sezione Amministrazione trasparente - Enti controllati- Società partecipate. La pubblicazione era, ed è, obbligatoria agli effetti del "decreto trasparenza" (D.lgs 33/2013), conseguentemente, qualora fosse stata omessa, chiunque avrebbe potuto attivare l'accesso civico ed ottenere copia del piano e la sua pubblicazione.

- Al comma 612 dell' art. 1 della legge 190/2014 si prevedeva ulteriormente che:

"entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33".

- La responsabilità dell'attuazione di tali adempimenti è posta in capo ai sindaci.

- In tema di competenza relativa agli adempimenti, il comma 612 fa riferimento a “sindaci” ed “altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”. Non prevedendo il presente piano operativo la liquidazione di società partecipate o la cessione integrale delle partecipazioni, la sua approvazione può essere ricondotta alla competenza sindacale.

- Dalla suddetta relazione gli enti devono evidenziare i risultati conseguiti a consuntivo del processo di razionalizzazione avviato con il piano, soprattutto per quelle società e partecipazioni non indispensabili ai fini del raggiungimento delle proprie finalità istituzionali o per quelle interessate da processi riorganizzazione al fine del contenimento dei costi di gestione.

- Il comma 611 della Legge di Stabilità per il 2015, alla lett. a), individua il primo criterio per la conduzione del processo di razionalizzazione disponendo *l'eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle (...) finalità istituzionali* dell'ente. In merito alle modalità di eliminazione viene precisato che sono consentite anche quelle realizzate mediante la *“messa in liquidazione o cessione”* delle quote societarie.

- Numerosi sono stati negli ultimi anni gli interventi del legislatore diretti a contenere il fenomeno della proliferazione delle società partecipate dalle amministrazioni locali. La “tecnica” utilizzata dal legislatore per perseguire la predetta finalità è stata, in un primo momento, quella di introdurre divieti (di costituzione di società) o obblighi (di dismissione delle partecipazioni o di privatizzazione) per limitare, appunto, la possibilità per le amministrazioni locali di avvalersi dello strumento societario per svolgere servizi ed attività di loro competenza. Tale tecnica è stata abbandonata dalla legge di stabilità 2014 (l. 27 dicembre 2013, n. 147), che, infatti, ha abrogato gran parte delle disposizioni volte, in qualche modo, a impedire la costituzione e/o la partecipazione degli enti locali a società, per giungere quindi alla legge di Stabilità per il 2015 laddove si fa riferimento al criterio di indispensabilità della partecipazione, seppure tale concetto non sembra avere un significato giuridico manifesto e la norma sul punto non fornisce particolari indicazioni.

Considerato che

- risulta prioritario pertanto interrogarsi sulla indispensabilità o meno della partecipazione societaria.
- la nozione di “indispensabilità” richiamata dalla norma può essere declinata secondo due criteri:
 - indispensabilità rispetto agli obiettivi che rientrano nelle finalità istituzionali (i beni o servizi attualmente forniti dalle partecipate sono essenziali rispetto a essi?);
 - indispensabilità rispetto ai mezzi (è essenziale che tali beni o servizi siano forniti, direttamente o indirettamente, dagli enti locali?).
- Il mantenimento del controllo pubblico può essere considerato legittimo solo in caso di accertamento della sussistenza di entrambe le condizioni indicate.

Richiamato il Piano di razionalizzazione delle società partecipate del marzo 2015 da cui era emerso che la società partecipata dal Comune di San Leonardo era solo CAFC spa (con la sua partecipata di 2° livello FRIULAB srl), nello specifico;

CAFC spa

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

Il servizio idrico integrato rientra tra i servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente in quanto volto a soddisfare direttamente e in via immediata esigenze generali e primarie della collettività.

CAFC è affidatario diretto "in house" del servizio idrico integrato a livello d'ambito (servizio pubblico locale riconosciuto come tale, tra l'altro, dalla L.R. 13/2005 e dal D.Lgs. 152/2006), in forza di 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, ferma la partecipazione dell'Ente Locale a CAFC spa. Al riguardo si veda anche l'art. 1, comma 615 della stessa L. 190/2014, dove si enuncia che il secondo periodo del comma 1 dell'art. 149-bis del D.Lgs. 152/2006 è sostituito dal seguente: "l'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale". CAFC spa è pertanto legittimamente ed obbligatoriamente (in forza delle deliberazioni della Consulta d'Ambito) affidatario del Servizio Idrico Integrato. Pertanto il Comune di San Leonardo mantiene la sua partecipazione al CAFC spa.;

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

CAFC spa non è nella condizione di cui sopra: gli amministratori sono in numero di 1 (uno); l'organico, alla data del 31.12.2014, è in numero di 215 (duecentoquindici) unità;

c) 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.

CAFC spa non è evidentemente nella condizione di cui sopra, è l'unico gestore del Servizio Idrico Integrato per gli EE.LL. soci;

d) Aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Ferma la citata competenza esclusiva della Consulta come sopra esposto nell'individuazione del gestore d'ambito, ai sensi degli articoli 147, comma 2, lettera b) e 149-bis, comma 1 D.Lgs. 152/2006, come modificati dall'art. 7, comma 1, lettera b), numero 4) del D.L. 133/2014 ed art. 1, comma 615 L. 190/2014, è stata reintrodotta l'obbligatorietà dell'affidatario unico per ambito; si auspica che CAFC spa sia l'aggregatore degli altri soggetti gestori ad oggi salvaguardati;

e) Contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

L'Organo amministrativo in carica è monocratico (Amministratore Unico). La società persegue un costante efficientamento dei propri costi operativi secondo le direttive della CATO Centrale Friuli e di AEEGSI (Autorità di regolazione nazionale). La società altresì si è data obiettivo del mantenimento del rapporto costo personale sui costi diretti < 24%.

FRIULAB srl: partecipata di 2^a livello di CAFC spa

Le presenti informazioni sono relative alla società FRIULAB srl, partecipata da CAFC spa al 73,50%.

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

La società FRIULAB srl svolge le attività di laboratorio chimico/biologico per CAFC spa ed altri gestori del S.I.I. della Provincia di Udine. E' stata costituita nel 2001 ai sensi dell'art. 7, comma 3 del D.Lgs. 31/2001 che dice: "Per l'effettuazione dei controlli il gestore si avvale di laboratori di analisi interni, ovvero stipula apposita convenzione con altri gestori di servizi idrici". E' indispensabile detenere la partecipazione in un laboratorio specializzato nell'effettuazione di analisi chimiche e biologiche sulle acque potabili e reflue e sulle matrici

solide (fanghi e rifiuti) prodotte negli impianti del S.I.I. L'affidabilità di tale laboratorio di proprietà di gestori del S.I.I. è fondamentale nel controllo di servizi quali l'acquedotto (potabilità acqua) e depurazione (qualità scarichi).

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

FRIULAB srl non è nella condizione di cui sopra: gli amministratori sono in numero di 5 (cinque); l'organico, alla data del 31.12.2014, è in numero di 13 (tredici) unità.

c) 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.

FRIULAB srl non è nella condizione di cui sopra, in quanto è l'unico laboratorio a servizio dei gestori del S.I.I. della Provincia di Udine.

d) Aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica.

FRIULAB srl è l'unico laboratorio a servizio dei gestori del S.I.I. della Provincia di Udine.

Le attività svolte da FRIULAB srl non si configurano come un Servizio Pubblico Locale.

e) Contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

La società FRIULAB srl persegue un costante efficientamento dei propri costi operativi e nel 2014 ha diminuito del 4% la tariffa applicata per le determinazioni analitiche effettuate per i propri soci. L'impegno degli amministratori e dei soci è costante a favore della riduzione dei costi del laboratorio e

della conseguente riduzione delle tariffe applicate ai soci per le determinazioni analitiche.

Le tariffe del laboratorio FRIULAB srl sono allineate con le migliori tariffe di mercato come verificato attraverso "benchmark".

Appurato il motivo per cui il comune di San Leonardo ha mantenuto la partecipazione in CAFC spa, realizzando nel contempo l'obiettivo di implementare i poteri di vigilanza sulla detta società nell'ottica di un contenimento dei costi.

Fatto presente che nel corso dell'anno, il comune di San Leonardo, si è trovato ad affrontare lo spinoso problema della gestione in maniera efficace, efficiente ed economica del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani dove nello specifico va precisato che:

- il D.Lgs. 152/2006 (c.d. Testo unico ambientale) ha previsto che spetti alle Regioni sia l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali all'interno dei quali organizzare i servizi di gestione dei rifiuti (art. 200) che la costituzione di apposite Autorità d'Ambito preposte al controllo e all'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara (art. 202). Atteso, però, che la Regione FVG ha delineato al c. 51 dell'art. 3 della LR 11/2011 un unico ambito territoriale regionale, ma non ha elaborato alcuna ulteriore disciplina in materia di organizzazione del servizio e costituzione delle Autorità d'ambito, viene a trovare applicazione l'art. 198, comma 1, del D.Lgs. 152/2006, che stabilisce che i Comuni continuano la gestione dei rifiuti - nelle forme previste di cui all'art. 113, comma 5, del D.Lgs. 267/2000 - fino a che non inizi l'attività del soggetto aggiudicatario della futura gara con cui la costituenda Autorità d'ambito affiderà il servizio di gestione integrata dei rifiuti.
- Sulla base di un tanto, in attesa del completamento del disegno iniziato con il d.lgs. n. 152/2006 e considerato che l'art. 19, c. 1, lett. f) del DL 95/2012 (c.d. Spending Review) individua espressamente tra le funzioni fondamentali dei comuni l'"organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio a smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi", il comune di San Leonardo ha ravvisato la necessità di procedere in materia sulla base dei vigenti principi operativi europei in materia di affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica e le residue disposizioni ancora

vigenti dell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000, i quali prevedono i modelli interno dell'in house ed esterno della gara.

Rilevato come in tale settore prevalgano nettamente i vantaggi dell'affidamento in house del servizio rispetto all'effettuazione di una gara pubblica, in quanto caratterizzata da requisiti rigidi e da una procedura complessa, il Comune di San Leonardo ha ritenuto, come maggiormente conveniente, l'organizzazione del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani secondo il modello c.d. dell'in house providing.

Atteso che la possibilità di affidare il servizio di gestione dei rifiuti urbani ad una società interamente pubblica con la formula dell'in house presuppone che il Comune affidante sia parte della compagine sociale della società medesima, il Comune di San Leonardo, con delibera consigliere n. 43 del 10.12.2015, ha assunto una partecipazione di minoranza nella società NET Spa di Udine, mediante l'acquisto di n. 100 azioni ordinarie al prezzo di euro 3,02 cadauna.

Precisato che la NET Spa sia società a capitale interamente pubblico unicamente dedicata al servizio di gestione di igiene urbana e ambientale che svolge nelle forme dell'in house a favore degli Enti Pubblici Territoriali soci, prevalentemente presenti in Provincia di Udine, all'interno della quale costituisce il principale operatore di settore dopo l'avvenuta incorporazione, nel 2011, di CSR SpA, analoga società di settore operante nella bassa friulana.

Per tutto quanto innanzi riferito ed ai sensi dei commi 27 e segg. dell'art. 3 della L. 244/2007 e dell'art. 239 del TUEL, la decisione del Comune di San Leonardo di assumere una stabile partecipazione in NET Spa:

- risulta strettamente necessaria a garantire il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune stesso posto che costituisce condizione indispensabile all'affidamento in house di un servizio pubblico di interesse generale (servizio di gestione dei rifiuti urbani);
- non comporta trasferimenti di risorse umane, finanziarie e strumentali del Comune, né rideterminazione della propria dotazione organica;
- ha ottenuto il parere favorevole del Revisore;
- è stata comunicata alla competente sezione della Corte dei Conti;
- lo statuto di NET SpA assicura il pieno rispetto dei tre requisiti legittimanti l'"in house providing" in quanto:
 - a. è società a capitale interamente pubblico;
 - b. svolge la parte più rilevante della propria attività nei confronti degli Enti pubblici soci;
 - c. è dotata di strumenti idonei ad assicurare l'esercizio di un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici;
- il servizio offerto da NET Spa presenta le seguenti caratteristiche:
 - a. garantisce una gestione flessibile dei servizi relativi all'igiene urbana ed ambientale; tale gestione non deve essere fissata e bloccata in un capitolato valido per la durata del contratto e può essere variato in base alle esigenze del Comune ed in particolare della risposta dei cittadini alla raccolta differenziata, permettendo di sperimentarne la giusta modalità atta a massimizzarne i risultati;
 - b. consente di beneficiare degli elevati standard qualitativi con cui Net svolge i servizi di igiene urbana e ambientale lungo tutta la filiera produttiva;
 - c. offerta di prezzi di esercizio competitivi rispetto ad altri fornitori;
 - d. Net dispone attualmente degli unici due impianti di trattamento/smaltimento rifiuti presenti in Provincia (impianto di Via Gonars a Udine e di San Giorgio di Nogaro) che attualmente garantiscono stabilità, continuità di servizio e prezzi congrui e soprattutto controllabili da parte del Comune, socio affidante attraverso gli strumenti del controllo analogo;
 - e. favorisce il mantenimento in NET di adeguati livelli produttivi tali da assicurare in capo alla stessa forti economie di scala sia nella raccolta che nello

smaltimento. Tali condizioni consentono il contenimento dei costi operativi medi di raccolta, smaltimento e di gestione amministrativa;

- f. Net Spa ha un know how specifico nella raccolta differenziata, permettendo di scegliere tra diversi modelli, dalla raccolta porta a porta spinta, a quella di prossimità;
 - g. favorisce l'ottimizzazione dei percorsi di movimentazione dei rifiuti e quindi ne riduce l'impatto connesso alla loro lavorazione;
 - h. assicura il mantenimento di un rapporto collaborativo tra gestore e territorio grazie all'esercizio del controllo analogo da parte dei soci affidanti sul gestore e la loro fattiva partecipazione ad un'offerta di servizi via via più estesa, qualificata ed efficace
- ulteriormente, la convenzione regolante i rapporti tra Net Spa e gli enti soci, consente l'esercizio da parte dei Comuni del requisito imprescindibile del controllo analogo ed in specie:
- a. istituzione di un Comitato ristretto di coordinamento che raccordi gli Enti locali affidanti rispetto alla società ed in particolare il suo CdA;
 - b. previsione di specifiche modalità di partecipazione e controllo degli Enti locali affidanti, tramite il suddetto comitato:
 - sugli aspetti programmatici, operativi e strategici dell'attività;
 - sulla negoziazione legata all'evoluzione di tariffe e corrispettivi;
 - sulla verifica delle attività realizzate e dei risultati raggiunti;
 - c. possibilità di ottenere convocazione dell'assemblea su richiesta del Comitato di coordinamento, in particolare nel caso di irregolarità compiute dal CdA;

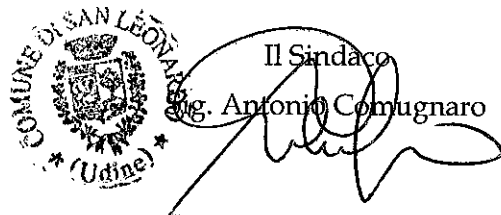
Considerato la volontà del Comune di San Leonardo di porre in essere ogni azione idonea a promuovere e concordare con gli altri Comuni soci un'efficace azione di contenimento dei costi di funzionamento così come, laddove necessaria, un'ulteriore razionalizzazione delle partecipazioni azionarie possedute dalla stessa società.

Tutto quanto sopra precisato.

DECRETA

1. Di fare proprie le premesse di cui al presente atto;
2. Di prendere atto che i bilanci di entrambe le società sopra menzionate, di cui comunque il Comune di San Leonardo detiene delle quote di partecipazione minime, sono sempre state in attivo nell'ultimo quinquennio, fatto per cui non si sono mai dovuti sostenere costi, a livello comunale, per ripianare perdite.
3. Il permanere, allo stato attuale, delle medesime motivazioni al mantenimento delle partecipazioni societarie e azionarie sopra descritte e come meglio espresse nel Piano di razionalizzazione 2015 a cui si rimanda.
4. Di prevedere la pubblicazione della presente Relazione nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente" del sito internet comunale, nonché il suo invio alla sezione regionale della Corte dei Conti.

San Leonardo, lì 31.03.2016

Il Sindaco
Sig. Antonio Comugnaro