



Logos P.A.
Fondazione

**Proposta di assistenza e supporto operativo per
redazione di un piano di razionalizzazione e
riorganizzazione delle società partecipate**

COMUNE DI

QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'approvazione della Legge di Stabilità per il 2014 (Legge 27 dicembre 2013, n. 147), che non contiene solo delle novità sul tema, ma cambia completamente la filosofia sostanziale della politica economica dell'Esecutivo nei confronti del fenomeno delle società partecipate dagli enti locali.

Vengono rivisitate le soluzioni adottate nei precedenti quattro anni che si sono rivelate alla prova dei fatti, non solo inefficaci, ma a volte foriere di effetti contrari a quelli attesi.

Viene abbandonato il principio in base al quale la legge disponeva che le società a partecipazione degli enti locali dovevano essere messe in liquidazione o cedute le relative partecipazioni: vengono abrogati gli artt. 14 comma 32 del D.L. 78/2010 e 4 commi 1, 2, 3, 9,10 e 11 del D.L. 95/2012 (c.d. spending review 2), nonché anche i commi da 1 a 7 dell'art. 9 sempre del D.L. 95/2012.

Si passa da un principio di disfavore legislativo verso le società a partecipazione degli enti locali fino al punto di prevederne la soppressione ad un altro principio ispiratore: la sana gestione del gruppo pubblico che sarà poi esplicitata anche nel bilancio consolidato ai sensi del D. Lgs. 118/2011.

Allo stato attuale, attraverso la messa a punto di quello che viene definito il "**Piano Cottarelli**", si profilano ulteriori novità che inducono comunque a proseguire nei percorsi di efficientamento e contenimento dei costi che gli enti hanno (o dovrebbero) già intrapreso negli anni scorsi. Le azioni previste dal Piano nei confronti delle partecipazioni locali sono legate al fatto che le stesse presentano delle differenze: "Ci sono le strumentali, spesso a rischio abuso perché costruite solo per creare occupazione, e ci sono i servizi pubblici locali, che rappresentano il 20% delle partecipate ma raccolgono il 60% del fatturato».

Le novità introdotte dalla Legge di Stabilità 2015 riguardano invece il **calendario della razionalizzazione**.



Enti locali, Camere di commercio, università, istituti di istruzione universitaria pubblici e autorità portuali dovranno “avviare il processo” dal 1 gennaio 2015 “in modo da conseguire la riduzione delle società e delle partecipazioni societarie possedute entro il 31 dicembre 2015”.

Questi i criteri di disamina:

- eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali o che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre partecipate o da enti pubblici strumentali
- soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti
- riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione delle relative remunerazioni.

Il comma successivo della Legge di Stabilità, infine, indica il **31 marzo 2015 come termine ultimo** entro cui **governatori, presidenti delle province, sindaci e organi di vertice delle amministrazioni a cui fanno capo società partecipate devono approvare un piano operativo con i dettagli su modalità e tempi di attuazione dello “sfoltoimento”** e risparmi previsti.

Il documento verrà poi trasmesso alla sezione regionale della Corte dei conti e pubblicato sul sito dell'ente. Un anno dopo, il **31 marzo 2016**, andrà **presentata la relazione sui risultati conseguiti**.

Il piano operativo di razionalizzazione

La norma fa salve le disposizioni contenute nell'art. 3 comma 27 e ss della legge finanziaria per il 2008 i cui termini sono stati riaperti dall'art. 1 comma 569 della legge 27/12/2013 n. 147 (legge di stabilità per il 2014) e che ha introdotto un meccanismo di

diritto di recesso *ex lege* per consentire *l'exit* degli enti locali dalla società di capitali per le quali non ricorrono più le condizioni di detenibilità della relativa partecipazione.

Pertanto, così come desumibile dalla Relazione Cottarelli, anche il legislatore conferma norma cardine del nostro ordinamento l'art. 3 comma 27 delle legge Finanziaria per il 2008 per trovare i fondamenti della capacità giuridica degli enti locali di detenere partecipazione in società di capitali.

Le regioni, le provincie, i comuni, le camere di commercio, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1/01/2015, devono aver avviato un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni azionarie direttamente o indirettamente possedute.

I soggetti attivi sono stati chiaramente individuati dalla norma e sono solo quelli che costituiscono le pubbliche amministrazioni "locali", rimangono escluse tutte le amministrazioni centrali dello stato e del parastato.

I soggetti incisi sono invece le società e le partecipazioni detenute direttamente ed indirettamente. Diversamente da quanto previsto dall'art. 3 comma 27 LF 2008 il perimetro dell'indagine non si ferma alle sole partecipazioni dirette né la norma individua il limite della catena di controllo – la cui disciplina di riferimento è contenuta nell'art. 2359 del codice civile - e soprattutto neppure quello per la individuazione del mero collegamento che si sostanzia nella partecipazione compresa fra il 50% ed il 21% dell'intero capitale sociale.

La norma non richiama le aziende speciali e le istituzioni che si considerano, pertanto, escluse dall'applicazione della norma.

L'obiettivo del piano operativo di razionalizzazione è di procedere a una **riduzione** delle società partecipate, anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- **eliminazione società non indispensabili:** la locuzione "non indispensabili" rafforza quanto già disposto nell'art. 3 comma 27 citato e deve leggersi nel senso che l'attività della società non è diversamente ottenibile in altro modo o meglio non è ottenibile dal "mercato". Preme infatti ricordare che secondo l'art. 3 comma



27 citato gli oggetti delle società che possono essere detenibili sono : (i) la produzione di servizi o attività strettamente necessarie alla finalità istituzionale dell'ente o (ii) la produzione di servizi di interesse generale nei limiti di competenza dell'ente stesso. Ora secondo recente sentenza Corte Costituzionale¹ i servizi di interesse generale coincidono nel nostro ordinamento ai servizi di pubblici locali e secondo altro orientamento del Consiglio di Stato² i servizi pubblici sono quelli previsti per legge e pertanto la legge disciplina l'ampiezza della classe dei servizi pubblici. Se ne deve quindi concludere che sono i servizi strettamente necessari al perseguimento del fine istituzionale dell'ente che debbono essere "indispensabili" allorché non reperiti/ bili dal mercato;

- **eliminazione di partecipazioni in società con oggetto analogo o simile:** trattasi del noto principio della non proliferazione degli organismi esterni alla PA che hanno attività analoga;
- **aggregazione su scala più vasta** per le società che svolgono servizi pubblici locali;
- **contenimento dei costi di funzionamento**, anche mediante riorganizzazione:
 - (i) degli organi amministrativi;
 - (ii) degli organi di controllo;
 - (iii) delle strutture aziendali;
 - (iv) riduzione delle relative remunerazione.

Il contenuto del piano operativo comprende una specifica **Relazione Tecnica** e deve evidenziare:

- le società coinvolte;
- i tempi di attuazione delle azioni previste nel piano;
- le modalità di attuazione che quindi dovranno essere indicate per singole azioni (cessioni, fusioni, scissioni ecc);
- il dettaglio dei risparmi da conseguire.

¹Corte Costituzionale 16/07/2014 n. 199

²Consiglio di Stato sez. VI 8/05/2014 n. 2362



I tempi di operatività sono:

- entro il **31 marzo 2015** redazione del piano operativo di razionalizzazione che compete nel caso di enti pubblici locali: al presidente della provincia o al Sindaco, al Segretario Generale e al dirigente del Servizio Partecipazioni (ove presente);

- entro **31 dicembre 2015** il termine entro il quale deve essere conseguito (in tutto o in parte) il risultato della riduzione;

- entro il **15 marzo 2016** redazione di una relazione sull'attuazione del piano operativo contenente i risultati ottenuti.

Il piano operativo e la relativa relazione tecnica, una volta adottati, vanno inoltrati alla Corte dei Conti e pubblicati sul sito istituzionale dell'ente come pure la relazione successiva contenente i risultati ottenuti alla data del **15 marzo 2016**.

La pubblicazione costituisce adempimento in ottemperanza alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

La previsione di intervento rimane, per le strumentali e per le mini-aziende locali, un drastico alleggerimento del numero di realtà e del loro peso sui conti pubblici, mentre in riferimento ai servizi pubblici la linea d'azione prevista è quella dell'«aggregazione».

OBIETTIVO

L'obiettivo principale che si intende raggiungere attraverso la realizzazione delle attività che sintetizzeremo nei punti che seguono, è quello di arrivare a definire una metodologia gestionale basata sulle reali esigenze e caratteristiche specifiche delle Società del Comune. La metodologia dovrà essere definita dopo aver stabilito un assetto societario complessivo definitivo e, in riferimento ad esse, stabilito i corretti assetti organizzativi di ogni singolo organismo. Seppure, però, questo possa essere considerato obiettivo prioritario, per certi aspetti lo stesso presenta anche caratteristiche di propedeuticità: tutto questo dovrà essere adottato, evidentemente, in coerenza con le previsioni legislative fissate per l'anno 2015 e con

l'obiettivo di una sempre maggiore efficienza del sistema comunale dei servizi che consenta il mantenimento dei livelli di qualità pur nell'ottica del contenimento dei relativi costi.

FASI

Le fasi in cui si articola la nostra proposta di intervento sono di seguito descritte:

;

1. Censimento delle società partecipate e analisi della documentazione agli atti degli uffici: statuti, atti fondamentali, bilanci, convenzioni, contratti di servizio, carte dei servizi, ecc.
2. Analisi delle attività esternalizzate o che si ritiene di esternalizzare (in accordo con le previsioni normative vigenti), anche in considerazione delle analisi economico – aziendali effettuate, al fine di definire gli strumenti giuridici ed economici idonei a garantire un'efficace Governance;
3. Valutazione e ricognizione delle partecipate con l'attribuzione alle stesse di una valenza "strategica" o "non strategica";
4. Responsabilità ex art. 2497 CC dell'Ente socio;
5. Valutazione sull'opportunità del mantenimento della partecipazione strumentale basata sulla sua reale capacità di perseguire l'interesse pubblico;
6. Definizione ed individuazione del modello organizzativo più idoneo al fine di garantire all'amministrazione il massimo potere di indirizzo e controllo sulla società e per poter effettivamente esercitare il controllo analogo alla luce dei nuovi sviluppi giurisprudenziali e normativi (patti parasociali; contratti; carta dei servizi; sistema informativi; struttura, anche esterna, addetta al controllo societario);
7. Redazione del piano di razionalizzazione e della relazione tecnica nei tempi e secondo le modalità previste dalla normativa e sopra descritte
8. Redazione degli schemi degli atti deliberativi necessari.

IL TEAM DI PROFESSIONISTI

E' nostra prassi mettere a disposizione dei nostri clienti un team completo di professionisti specializzati nell'impostazione, gestione e realizzazione del progetto.

Ai fini dello svolgimento del presente incarico, il nostro lavoro sarà coordinato dal responsabile del progetto, _____.

I componenti del team di progetto saranno selezionati tra i professionisti che collaborano con la struttura, i quali vantano professionalità consolidate in campo amministrativo, giuridico ed economico.

TEMPI DI REALIZZAZIONE

In base alle esperienze sinora acquisite si ritiene che l'intero progetto, che tiene conto delle esigenze comunicate dal Vs. Ente, avrà complessivamente una durata di circa x mesi con un impegno pari a xx giornate.

Per maggiori informazioni scrivere a info@logospa.it o contattare il numero 06.32110514