



COMUNE DI NULVI

(Provincia di Sassari)

Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e delle partecipazioni societarie

(Articolo 1 commi 611 e seguenti della legge 190/2014)

(Allegato alla deliberazione G.C. n.50 del 21.4.2015)

INDICE

1. Premessa
2. Piano operativo. Rendicontazione. Pubblicazione
3. Finalità istituzionali
4. Le partecipazioni dell'ente:
 - 4.1 Le partecipazioni societarie
 - 4.2 Le partecipazioni, associazioni, convenzioni, unioni, consorzi
5. Piano operativo di razionalizzazione

1. PREMESSA

La L. 23.12.2014, n. 190 (Legge di stabilità per il 2015), recependo il “Piano Cottarelli”, - documento dell’agosto 2014 con il quale il commissario straordinario alla spending review auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000 - ha imposto agli enti locali l’avvio di un “processo di razionalizzazione” delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dall’ente locale, che possa produrre risultati già entro fine 2015.

Il piano operativo di razionalizzazione si ispira ai seguenti principi generali:

- **coordinamento della finanza pubblica:** tale postulato è finalizzato a conciliare la conservazione dell’unitarietà del sistema di finanza pubblica italiano con la tutela di interessi nazionali e di quelli previsti dalla legislazione dell’Unione europea, primo fra tutti il principio di autonomia degli enti locali. Sulla base di questo principio il legislatore nazionale si limita a dettare il quadro unitario di riferimento dell’intera finanza pubblica, nel rispetto delle garanzie costituzionali poste a tutela del decentramento istituzionale e delle corrispondenti forme e modalità di autonomia finanziaria di entrata e di spesa.
- **contenimento della spesa pubblica:** elemento imprescindibile dell’azione amministrativa si rende necessario per procedere alla riduzione del deficit annuale del bilancio dello Stato ed al processo di rientro del debito pubblico.
- **buon andamento dell’azione amministrativa:** esprime il valore della efficienza dell’azione amministrativa indirizzata al conseguimento degli interessi della collettività, rappresenta la sintesi dei principi di legalità, di efficacia, economicità, pubblicità e trasparenza.

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**.

I criteri generali previsti dalla norma, di carattere indicativo ma non vincolanti, cui si deve ispirare il “*processo di razionalizzazione*” sono i seguenti:

- 1) **eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili** al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;

La locuzione **non indispensabili** conferma e rafforza quanto già disposto dall’art. 3, comma 27 della legge n. 244/2007 e deve intendersi nel senso che l’attività della società non è diversamente ottenibile in altro modo o, meglio, non è ottenibile dal “mercato”.

Infatti, secondo l’art. 3, comma 27, sopraccitato, gli oggetti delle società che possono essere detenibili devono riguardare:

- la produzione di servizi o attività strettamente necessarie alla finalità istituzionale dell’Ente;
- la produzione di servizi di interesse generale nei limiti di competenza dell’Ente stesso.

Secondo i recenti orientamenti della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato, i servizi di interesse generale coincidono con i servizi pubblici locali e sono solo quelli previsti per legge. Pertanto, sono “indispensabili” i servizi strettamente necessari al perseguimento dei fini istituzionali allorquando non siano reperibili sul mercato.

- sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

Il piano “Cottarelli” sulla razionalizzazione delle partecipate ha individuato un numero considerevole di partecipate senza dipendenti o con pochi dipendenti. Secondo il piano “Cottarelli” *le partecipate che,avevano dimensioni ridotte in termini di fatturato e/o di dipendenti dovrebbero essere dismesse e l’attività, se necessaria, dovrebbe essere reincorporata nell’ente partecipante. In alcuni casi queste scatole vuote sembra gestiscano affidamenti in house attraverso sub-appalti. Esigenze di trasparenza richiedono di evitare questi casi, vietando l’affidamento in house in assenza di una gestione diretta di una quota elevata del servizio in affidamento”*

- 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;

L’eliminazione delle partecipazioni in società con oggetto analogo o simile che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali risponde al principio della non proliferazione degli organismi esterni alla Pubblica Amministrazione. Per l’attuazione di tale misura può essere utilizzato anche lo strumento della fusione

- aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

La definizione di **servizio pubblico locale** si rinviene nel disposto dell’art. 112 del D. Lgs. n. 267/2000, il quale prevede che *“gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”*.

La Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha poi puntualizzato che la materia dei pubblici servizi riguarda le prestazioni erogate dal gestore del servizio agli utenti, mentre non comprende le prestazioni effettuate a favore dell’ente territoriale per consentirgli l’organizzazione del servizio o il raggiungimento delle sue finalità istituzionali.

Per l’individuazione di un servizio pubblico locale, quindi, occorre “far ricorso ad un criterio relativistico che tenga conto del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economici-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio”. (Consiglio di Stato sentenza n. 6529/2010).

I servizi pubblici locali si possono classificare come segue:

- **a rilevanza economica.** Un servizio si definisce “a rilevanza economica” quando si inserisce in un settore per il quale esiste, almeno potenzialmente, una redditività, e di conseguenza una competizione sul libero mercato. Per la Corte costituzionale è servizio pubblico a rilevanza economica quello che:

a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come "qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato";

b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche "fini sociali") nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni.

- **a rilevanza economica a rete.** Il servizio pubblico a rete si configura come una *species* del *genus* servizio pubblico, individuata attraverso la presenza di una rete con la quale erogare un servizio. Il servizio a rete è caratterizzato da due principali peculiarità: da un lato il perimetro territoriale nel quale viene esercitato il servizio è un ambito che ha dimensione sopra comunale (solitamente provinciale o regionale), e dall'altro lato la presenza di un'autorità o ente di ambito che concentra in sé le funzioni del regolatore, sottraendole ai singoli enti che compongono l'ambito.

- **privi di rilevanza economica.** È “privo di rilevanza economica” il servizio che, per sua natura o per i vincoli cui è sottoposta in concreto la relativa gestione, non dia luogo ad alcuna competizione, in quanto non redditizio.

- **servizi strumentali.** Possono definirsi strumentali all'attività delle amministrazioni pubbliche locali tutti quei servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali. Le società strumentali sono quelle che svolgono attività rivolte essenzialmente alla pubblica amministrazione e non al pubblico, come invece quelle deputate alla gestione di servizi pubblici locali che, invece, mirano a soddisfare direttamente ed in via immediata esigenze generali della collettività.

L'aggregazione delle società svolgenti servizi pubblici, con l'obiettivo di accrescerne la dimensione, ha lo scopo di promuovere l'efficienza dei servizi per sfruttare al meglio le economie di scala. Si tratta di conseguenza di valutare se l'efficienza delle singole società è influenzata dal proprio bacino di utenza o se si renda necessario rivedere le loro dimensioni territoriali in vista di una maggiore efficienza.

- 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. RENDICONTAZIONE. PUBBLICAZIONE

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).

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.

All'organo consigliere è demandata l'adozione delle azioni descritte nel Piano per quanto di competenza

3. 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 *“constituire 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”*.

È 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.

4. LE PARTECIPAZIONI DELL'ENTE

4.1 Le partecipazioni societarie

Il Comune di Nulvi partecipa al capitale delle seguenti società:

1. **Abbanoa s.p.a.** con una quota del 0,9257558% pari a n.177.764 azioni (Dato prelevato da sito ufficiale Abbanoa Spa al 9.7.2014 successivo ad aumento capitale di € 142 milioni di Giugno 2014)
2. **Sistema Turistico Locale Sardegna Nord-Ovest s.c.a r.l.**, con una quota dello 0,49%;
3. **Gruppo di Azione Locale Anglona - Romangia s.c.a r.l.** – dove non sono previste quote di partecipazione e nessun onere a carico dell'Ente;
4. **Società Consortile per la Programmazione Negoziata e lo Sviluppo dell'Anglona S.C.A.R.L.** – dove non sono previste quote annuali di partecipazione e nessun onere a carico dell'Ente;
5. **Anglona Ambiente s.r.l.** – con una quota del 5,57% - **in fase di liquidazione**

4.2 Partecipazioni, associazioni, convenzioni, unioni, consorzi

Il Comune di Nulvi partecipa inoltre alle seguenti forme associative:

- **Convenzioni:**
 - 1) Convenzione di Segreteria comunale con il Comune di Ittiri;
 - 2) Convenzione per la gestione associata della Scuola civica di musica con i Comuni di Bulzi, Chiaramonti, Laerru, Martis, Perfugas e Tergu;
 - 3) Altre convenzioni per la partecipazione a bandi comunitari, regionali e gestione relativi finanziamenti;
- **Unioni:** Unione dei Comuni dell'Anglona e della bassa valle del Coghinas
- **Consorzi:** A.T.O. Sardegna

essendo “*forme associative*” di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non sono oggetto del presente Piano.

5. PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE

1. Abbanoa spa:

La Società è stata costituita il 28/12/2004 con atto rogato dal Notaio dott. Gianni Cherchi Rep n. 37878. Il Comune di Nulvi possiede attualmente lo 0,9257558% delle quote sociali. **Abbanoa s.p.a.** gestisce il servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale unico della Sardegna, attraverso apposito contratto di servizio stipulato con l'Ente di Governo dell'ambito della Sardegna (ex ATO Autorità d'Ambito), che è il soggetto titolato a svolgere il controllo sulla Società. L'affidamento ad Abbanoa spa è avvenuto ai sensi dell'art. 113, comma 5, lett. c) del D. Lgs. n. 267/2000, dopo una serie complessa di passaggi che dal mese di Gennaio 2005 ha dapprima condotto alla creazione di un consorzio tra i precedenti gestori e diversi comuni in economia e ha assunto l'attuale veste

giuridica in sostituzione delle vecchie gestioni. L'istituzione del Servizio Idrico Integrato nasce dalla previsione della cosiddetta Legge Galli (L. n. 36/1994) recepita dalla legge regionale 17 ottobre 1997, n. 29, che ha condotto ad affidare ad un unico gestore i predetti comparti dell'ambito regionale e ad estendere il servizio a tutti i comuni dell'isola. Ne consegue l'applicazione di una tariffa unica regionale che mette su un piano di parità di trattamento tutti gli utenti della Sardegna.

Il processo produttivo riguardante **Abbanoa spa** è relativo ad un'attività che, nel suo complesso, costituisce servizio pubblico essenziale non interrompibile. Concerne in particolare i servizi di captazione, adduzione, distribuzione e potabilizzazione di acqua ad uso civile, di fognatura e di depurazione delle acque reflue.

La grave situazione economico-patrimoniale che ha caratterizzato i primi anni di vita della società sembra avere trovato soluzione con il procedimento di ricapitalizzazione che si è completato nel corso dell'anno 2014. L'aumento di capitale sociale è stato integralmente sottoscritto dalla Regione Sardegna che oggi è divenuto il socio di maggioranza assoluta con oltre il 57% delle quote sociali.

Analizzando le casistiche previste dalla norma, come esplicitate dal comma 611, art. 1 della Legge n. 190/2014, per definire le Società da razionalizzare, relativamente ad **Abbanoa spa** risulta che:

- non rientra fra le società non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali;
- non risulta composta da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori ai dipendenti;
- non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate, per cui non è proponibile alcuna azione di fusione;
- è l'unica società partecipata del comune di Nulvi che svolge un servizio pubblico locale di rilevanza economica, per cui non è proponibile alcuna azione di aggregazione con altre società.

Si può dedurre che le quote di partecipazione del Comune di Nulvi nella società **Abbanoa spa** possono non essere oggetto di razionalizzazione e potrebbero essere mantenute, anche in considerazione del fatto che il Comune di Nulvi non sostiene alcun costo per il loro mantenimento, (versa un contributo annuale all'ATO, soggetto controllore) non ha partecipato ad alcuna azione di ricapitalizzazione resasi necessaria per risanare la situazione finanziaria della società e reinternalizzare il servizio avrebbe dei costi troppo elevati che andrebbero a ricadere sull'utenza oltreché incompatibilità con le attuali politiche di finanza pubblica e di contenimento dei costi, soprattutto per personale e beni e servizi.

2. Sistema Turistico Locale Sardegna Nord-Ovest s.c.a r.l

La S.T.L. è una società partecipata dal Comune di Nulvi con una quota dell'1,11% e per le restanti quote da 64 comuni situati nel nord ovest della Sardegna e da soci privati, la cui costituzione è stata prevista dall'art. 5 della legge n. 135/2001, seguita dalla direttiva approvata dalla RAS il 23 ottobre 2003. E' una società con capitale a maggioranza pubblica e sede legale a Sassari e sede operativa ad Alghero, conta oltre 80 soci tra enti locali, soggetti pubblici e privati (imprese turistiche, operatori turistici/culturali) e associazioni di categoria. I suoi obiettivi fondamentali sono di aumentare la visibilità del

territorio promuovendo le opportunità offerte dal territorio stesso; inserire l'offerta territoriale nelle reti nazionali ed internazionali; stimolare e favorire processi di spin-off dalle aziende; favorire aggregazioni di filiera attivando fenomeni di aziende madre che operino da "catalizzatore"

Analizzando le casistiche previste dalla norma, come esplicitate in Premessa, per definire le Società da razionalizzare, relativamente al **Sistema Turistico Locale Sardegna Nord-Ovest s.c.a r.l** risulta che:

- **rientra fra le società non indispensabili** al perseguimento delle finalità istituzionali in quanto l'attività che la stessa svolge è facilmente reperibile sul mercato;
- **risulta composta** da un numero di amministratori superiori ai dipendenti;
- non svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate, per cui non è proponibile alcuna azione di fusione;
- non svolge un servizio pubblico locale di rilevanza economica, per cui non è proponibile alcuna azione di aggregazione con altre società.
- Non svolge un servizio pubblico locale di rilevanza economica, per cui non è proponibile alcuna azione di aggregazione con altre società.

Da quanto precede si può dedurre che le quote di partecipazione del Comune di Nulvi nella società **Sistema Turistico Locale Sardegna Nord-Ovest s.c.a r.l** possono e devono essere oggetto di razionalizzazione in particolare demandando al Consiglio comunale di procedere a rinuncia o cessione delle relative quote secondo le modalità stabilite dallo statuto.

La procedura di razionalizzazione sopra descritta determinerà un risparmio pari a complessive **€ 1.211,07** pari alla quota di compartecipazione annuale che attualmente il Comune sostiene dal proprio bilancio.

3. Gruppo di Azione Locale Anglona - Romangia S.C.A R.L.

La Società è stata costituita nel 2009 presso l'Unione dei Comuni dell'Anglona e della Bassa Valle del Coghinas in Perfugas, dove ha sede in Via Enrico Toti, 20 e riveste il ruolo di soggetto responsabile dell'attuazione del Piano di Sviluppo Locale (PSL), nell'ambito del PSR 2007-2013 della Regione Sardegna. L'obiettivo generale che il Piano di Sviluppo Locale si prefigge di raggiungere consiste nel caratterizzare il proprio sviluppo economico attraverso la valorizzazione delle produzioni locali e il potenziamento dei servizi vendibili e non del territorio LEADER dell'Anglona – Romangia.

Gli organi previsti dallo Statuto sono: l'Assemblea degli Associati, il Consiglio di Amministrazione, il Presidente, il Revisore dei Conti ed il partenariato "Le colline dell'Anglona – Romangia".

Il Comune di Nulvi non sostiene alcun onere per la partecipazione a tale società che pertanto può non essere oggetto di razionalizzazione ed essere mantenuta, almeno fino alla conclusione delle attività per le quali è stata costituita.

4. Società Consortile per la Programmazione Negoziata e lo Sviluppo dell'Anglona s.c.a.r.l.:

La Società è stata costituita nel 1999 con atto a rogito notaio Papaccio in Tempio Pausania – rep. N. 341213 in data 11 marzo 1999, registrato a Tempio il 29-03-1999 al n. 790 mod. 1. Il capitale sociale è suddiviso in quote identiche per ciascun socio aderente (pari a € 688,00 per ciascun ente). La Società ha attualmente sede legale ed operativa in Perfugas alla Via Enrico Toti n. 20 presso l'Unione dei Comuni dell'Anglona e della Bassa

Valle del Coghinas ed ha per oggetto la promozione di attività dirette allo sviluppo e occupazione dell'area dei Comuni facenti capo alla disciolta Comunità Montana n. 2 e comuni limitrofi, anche attraverso le risorse provenienti da fondi nazionali, Comunitari e regionali.

Gli organi della Società sono: l'Assemblea degli Associati, il Consiglio di Amministrazione ed il Presidente.

Il Comune di Nulvi non sostiene alcun onere per la partecipazione a tale società che pertanto può non essere oggetto di razionalizzazione ed essere mantenuta, almeno fino alla conclusione delle attività per le quali è stata costituita.

5. Anglona Ambiente s.r.l. in fase di liquidazione

La Società è stata costituita nel 2007 come società mista pubblico-privata per la gestione di tematiche ambientali connesse in particolare alla gestione integrata del ciclo dei rifiuti, bonifica siti inquinati e tutela dall'inquinamento. Attualmente sono in fase di attivazione tutte le procedure per il suo scioglimento, avendo esaurito lo scopo e le finalità per le quali era stata costituita.

Il Comune di Nulvi possiede il 5,57% delle quote sociali. Il processo di razionalizzazione è già ufficialmente in atto e deve proseguire in modo da definirlo entro il **31.12.2015**.

La procedura di razionalizzazione sopra descritta non porterà alcun risparmio diretto a favore del Comune di Nulvi che attualmente non sta sostenendo alcun costo per la detenzione di tale partecipazione.

Nulvi, 16 Aprile 2015

Il Sindaco
f.to Prof. Mario Angelo Buscarinu