

RELAZIONE TECNICA

allegata al PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' E DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE ai sensi dell'art. 1, comma 612, Legge 23 dicembre 2014, n. 190

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Il comma 611 dell'art. 1 della legge 190 del 23 dicembre 2014 (legge di stabilità per il 2015) dispone quanto segue:

Fermo restando quanto previsto dall'[articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244](#), e successive modificazioni, e dall'[articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147](#), e successive modificazioni, 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, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- 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;*
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
- 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*

Detto comma 611 prevede che il processo di razionalizzazione sia avviato “*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni*”.

In particolare, il comma 27 dell'art. 3 della legge n. 244 del 2007 sancisce il divieto 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 stabilisce inoltre che “*è sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici.*”

Il successivo comma 28 prevede altresì che “*l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27. La delibera di cui al presente comma è trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.*”. **Il Comune di PIODE ha effettuato tale ricognizione con D.C.C. n. n. 13 del 24 Luglio 2008 e n. 4 in data 23 aprile 2009.**

Il comma 29 prevede, infine, il termine entro il quale le amministrazioni, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, cedono a terzi le società e partecipazioni vietate ai sensi del comma 27. Tale termine,

più volte prorogato, risulta scaduto il 6 marzo 2015 ai sensi dell'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013.

In tale contesto giuridico viene a collocarsi il processo di razionalizzazione previsto dal citato comma 611 della legge di stabilità, la cui dichiarata finalità è *“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 successivo comma 612 fornisce le seguenti prescrizioni operative:

I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un’apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell’amministrazione interessata. 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](#).

2. CRITERI PER LA RICOGNIZIONE NECESSARIA AI FINI DELLA FORMULAZIONE DEL PIANO PREVISTO DALL’ART. 1, COMMI 611 E 612, DELLA LEGGE N. 190 DEL 2014

Si osserva come gli obiettivi della legge di stabilità siano quelli in linea di principio già evidenziati dal Programma di razionalizzazione delle partecipate locali presentato il 7 agosto 2014 dal Commissario straordinario per la revisione della spesa Carlo Cottarelli:

- a) la riduzione del numero delle società partecipate;
- b) la riduzione dei costi di funzionamento delle società.

Si ritiene che, proprio in tal senso, il legislatore abbia intenzionalmente indicato in termini non esaustivi né tassativi i criteri elencati al comma 611, di cui tenere “anche” conto ai fini della razionalizzazione, che qui si riportano:

- a) *eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) *soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- 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;*
- d) *aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
- 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.*

A rafforzamento o - a seconda dei casi - a temperamento di tali parametri, appare utile dare evidenza, nella ricognizione contenuta nella presente relazione, ad altri aspetti, desumibili in parte dalle proposte del citato “Programma di razionalizzazione delle partecipate locali”, come ad esempio la misura della partecipazione (valutazione strategica delle “micropartecipazioni”) e soprattutto la redditività della società. Preme sottolineare peraltro che essa non va intesa sempre in senso stretto quale ritorno

economico immediato dell'investimento, ma anche in senso lato, come ritorno in termini di sviluppo economico indotto sul territorio.

Analogo ragionamento si ritiene debba essere svolto in merito ai risparmi da conseguire, che il comma 612 evidenzia la necessità di dettagliare nel piano.

L'analisi che segue concerne le società partecipate direttamente dal Comune.

Quanto alle partecipazioni indirette, si precisa che mediante la Società Alpe di Mera s.p.a., di cui il Comune di PIODE possiede direttamente il 0,48% del capitale, il Comune partecipa ad ATL Valsesia Vercelli S.c.a.r.l. anche indirettamente.

3. SITUAZIONE ATTUALE DEL COMUNE

Come indicato in precedenza, il Consiglio Comunale con D.C.C. n. 13, in data 8 maggio 2009 e con D.C.C. 17, in data 29 luglio 2009, ha effettuato la ricognizione delle partecipazioni societarie e ha autorizzato il mantenimento delle stesse, ai sensi del comma 28 dell'art. 3 della Legge 244/2007 (Legge Finanziaria 2008).

Le partecipazioni, all'epoca, erano le seguenti:

Società partecipata	Quote possedute	Valore nominale delle quote
Agenzia di Accoglienza e Promozione Turistica Locale della Valsesia e del Vercellese” s.c.r.l.	n. 1 azione	258,00 euro
C.O.R.D.A.R. Valsesia S.p.A.	n. 1 azione	50,00 euro
Società Alpe di Mera S.p.A.	n. 50 azioni	1.000,00 euro
Caseificio Alta Valsesia	n.1 azione	50,00 euro

la situazione, ad oggi, non è mutata e il Comune detiene le suddette partecipazioni.

Sulla scorta dei dati allora esaminati, si era giunti alla conclusione della legittimità di tutte le partecipazioni detenute dall'ente, alla stregua dei parametri del perseguimento di finalità di interesse generale e della neutralità della partecipazione rispetto alla libera concorrenza tra imprese sul mercato.

In particolare, per la Società Alpe di Mera S.p.A., la valutazione circa il mantenimento delle partecipazioni era stata suffragata dal Parere della Regione Valle d'Aosta del 06/02/2009, avente ad oggetto: “partecipazione degli enti locali in società di impianti di risalita per le piste da sci, in relazione a quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 32, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.”, così riassumibile:

In merito al quesito di cui all'oggetto, sottoposto all'esame di questi Uffici, si espone quanto segue, premettendo le considerazioni di carattere generale riferite alla disciplina di cui all'articolo 3, commi da 27 a 32, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria 2008), già contenute nel parere espresso, in data 18 novembre 2008, dagli uffici di questa Amministrazione in merito alla partecipazione degli enti locali in società di produzione e vendita di energia elettrica alle quali, pertanto, integralmente si rinvia.

Occorre, invece, ribadire quanto già rilevato nel precedente parere, relativamente a ciò che deve intendersi per finalità istituzionali dell'ente comunale, al cui perseguimento deve essere diretta la partecipazione in società. Tali finalità, in effetti, non sono definite in modo esplicito e tassativo.

I Comuni hanno nel tempo esteso i confini della propria attività, quali ne siano le forme, dirette e indirette, di gestione. L'articolo 13 della l.r. 54/1998 (di contenuto analogo all'articolo 13 del d.lgs. 267/2000), infatti, attribuisce genericamente al Comune “tutte le funzioni amministrative che riguardano

la popolazione ed il territorio comunale, particolarmente nei settori organici dei servizi sociali, dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge regionale o nazionale, secondo le rispettive competenze". Considerata l'ampiezza della previsione legislativa, al fine di meglio e più puntualmente individuare i fini istituzionali di ogni singolo ente locale, risulta di particolare ausilio il riferimento al relativo Statuto, nel cui ambito sono dettagliatamente indicate le finalità dell'azione amministrativa, oltre i fini istituzionali "tipici" che si sottintendono. Come argomentato nel parere della Corte dei Conti n. 23/2008, anche in forza del principio di sussidiarietà introdotto dalla legge costituzionale n. 3/2001 di riforma della parte seconda del Titolo V della Costituzione, "il ruolo centrale dell'amministrazione locale quale interprete primario dei bisogni della collettività locale, riconosciuto anche a livello costituzionale, non può essere messo in discussione dalla mancanza di un organico quadro legislativo che individui le funzioni comunali perché, semmai, il legislatore può solo specificare quali siano gli ambiti che non rientrano nella competenza comunale", con la conseguenza che "spetta al singolo ente valutare quali siano le necessità della comunità locale e, nell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali, avviare le "politiche" necessarie per soddisfarle".

Sulla base delle considerazioni suesposte, si ritiene che, in un territorio come quello della Valle d'Aosta, regione alpina per eccellenza, i cui Comuni, per altitudine e morfologia, sono classificati tra i Comuni di montagna e di alta montagna, l'attività di gestione degli impianti a fune, ed in particolare degli impianti sciistici, finalizzati allo sviluppo turistico del territorio, e quindi al suo sviluppo economico, possa essere agevolmente ricondotta tra quelle strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali del Comune."

La problematica della partecipazione in società costituite per la gestione degli impianti sciistici è stata peraltro trattata nel parere n. 69/2008 reso dalla Regione Piemonte che ha sostanzialmente concluso per la legittimità della partecipazione comunale in una società che gestisce gli impianti sciistici e funiviari di un comprensorio turistico, considerato che tale attività appartiene "al novero di quelle deputate a produrre beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento della propria finalità istituzionale che risulta costituita, nella fattispecie, nell'utilizzo del territorio per lo sviluppo economico della popolazione e della comunità, così come sancito dall'art. 13, comma 2, del T.U.E.L. n. 267/2000".

Esulava dall'esame a suo tempo condotto, la partecipazione al capitale del Caseificio Alta Valsesia, oggetto invece della presente indagine.

4. RICOGNIZIONE SOCIETA' E PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DEL COMUNE

Elementi di valutazione per il Piano di razionalizzazione

Ai fini di fornire elementi di valutazione volti alla redazione del Piano di razionalizzazione si precisa che:

- **La Società "C.O.R.D.A.R. Valsesia S.p.A."**, nata come impianto di depurazione per rispondere alle esigenze della depurazione centralizzata dei reflui civili di sette Comuni e dei reflui delle aziende tessili della Valsessera, si è trasformata negli anni diventando società per la gestione del servizio idrico integrato in 37 Comuni dell'area Valsesia e Valsessera ed impianto di trattamento dei rifiuti liquidi.

CO.R.D.A.R. Valsesia S.p.A. è una Società interamente a capitale pubblico che si occupa della gestione del Servizio Idrico Integrato in 37 comuni ubicati nelle province di Biella e di Vercelli ed è uno dei sette gestori dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 2 del Piemonte 'Biellese, Vercellese, Casalese'. I territori coperti dal servizio hanno carattere prevalentemente montano, con un'altitudine media di 708 m. a ridosso della catena alpina del Monte Rosa e si sviluppano tra Valsesia, Valsessera e Valle di Mosso per 953 km², con una popolazione residente di circa 40.000 abitanti ed una non trascurabile presenza turistica.

Il Comune di PIODE ha conferito al “CO.R.D.A.R. VALSESIA S.p.A.” il servizio idrico integrato con il conferimento contestuale della gestione delle reti, degli impianti e di altre dotazioni patrimoniali di competenza comunale.

La partecipazione alla Società non comporta onere alcuno a carico del Comune. Si precisa, anzi, che dal punto di vista finanziario l'ingresso nel Cordar ha apportato benefici al Comune di Piode, perché gli oneri derivanti dai mutui originariamente contratti dai singoli Enti partecipanti per la gestione del servizio idrico, sono stati assunti a carico del gestore del servizio idrico integrato, il quale è subentrato nella titolarità del debito e, conseguentemente, degli obblighi di restituzione.

Inoltre, la Legge n°36/94 (c.d. Legge Galli) che ha avviato la riforma dei servizi idrici con l'obiettivo di realizzare una gestione integrata dell'intero ciclo dell'acqua, prevede che tale gestione venga affidata ad un unico soggetto negli Ambiti Territoriali Ottimali ("A.T.O.") sulla base dei relativi bacini idrografici.

Successivamente, con la L. del 5 gennaio 1994, n. 36, “Galli”, ora sostituita dal D. Lgs. n. 152/06, il legislatore prescriveva che l'organizzazione del servizio idrico integrato avvenisse sulla base di ambiti territoriali ottimali delimitati secondo determinati criteri che si possono riassumere in tre precetti di base: 1) rispetto dell'unità di bacino idrografico, 2) superamento della frammentazione delle gestioni, 3) conseguimento di adeguate dimensioni gestionali.

- La Società consortile a responsabilità limitata “Agenzia di Accoglienza e Promozione Turistica Locale” (cd. A.T.L.) nasce in virtù della Legge regionale 75/1996 il cui articolo 9 prevede che: *Allo scopo di valorizzare le risorse turistiche locali, favorire la loro conoscenza mediante l'attività di informazione, migliorare il sistema di accoglienza e di assistenza per i turisti è promossa la costituzione di Agenzie di accoglienza e promozione turistica locale. Le Agenzie di accoglienza e promozione turistica locale sono strumento di organizzazione a livello locale dell'attività di accoglienza, informazione e assistenza turistica svolta dai soggetti pubblici e privati, ed in particolare:*

- a) raccolgono e diffondono le informazioni turistiche riferite all'ambito di competenza, organizzando a tal fine e coordinando gli Uffici di informazione e accoglienza turistica;
- b) forniscono assistenza ai turisti, compresa la prenotazione di servizi ricettivi, turistici, di intrattenimento e di svago e la tutela del consumatore turistico;
- c) promuovono e realizzano iniziative per la valorizzazione delle risorse turistiche locali, nonché manifestazioni e iniziative dirette ad attrarre i turisti e a favorirne il soggiorno;
- d) sensibilizzano gli operatori, le amministrazioni e le popolazioni locali per la diffusione della cultura di accoglienza e dell'ospitalità turistica;
- e) favoriscono la formazione di proposte e pacchetti di offerta turistica da parte degli operatori.

L'art. 11 della citata L.R. 75/1996 prevede che possono partecipare alle ATL esclusivamente:

- a) le Province, la Regione e le Camere di commercio;
- b) gli Enti locali, le associazioni turistiche pro loco e gli altri Enti pubblici interessati;
- c) le associazioni di categoria del settore turistico, gli enti e le associazioni interessati al turismo, nonché gli operatori che perseguono fini analoghi a quelli di cui all'articolo 10.

Il comma 5 del citato articolo 11, invece dispone che *è vietata alle ATL la distribuzione di utili o di quote del patrimonio, comunqu denominati.*

Al fine di fornire elementi di valutazione volti alla redazione del Piano di razionalizzazione si precisa che il Comune di PIODE è un comune a prevalente economia turistica.

Ulteriori elementi di valutazione possono essere tratti dalle seguenti considerazioni:

La quota di partecipazione - pari a n. 1 azione del valore nominale di € 258,00 - appare irrilevante e considerato che trattasi di Società che gestisce l'attività promozionale e propulsiva per conto dell'ente nel settore turismo, anche in collaborazione con altre Associazioni locali (ad esempio Pro Loco), non si riscontrano cause di legge di cessione delle quote possedute.

- **La Società ALPE DI MERA SPA** ha per oggetto la realizzazione di iniziative ed interventi per contribuire allo sviluppo economico-sociale della Valsesia, con particolare riferimento al comprensorio sciistico dell'Alpe di Mera, nonché la promozione ed il potenziamento di attività e servizi comunque collegati od utili all'espansione del settore turistico - ricettivo od ad una migliore organizzazione e/o gestione dell'ambito territoriale sopra individuato.

La suddetta società è interamente partecipata da Enti pubblici; il Comune di PIODE detiene lo 0,48% del capitale sociale (50 azioni possedute del valore nominale di €1.000,00 ciascuna).

Il comma 611 dell'art. 1 della legge 190/2014 impone al comune di avviare *“un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015”*.

Tra i criteri proposti dal comma 611, per individuare le partecipazioni societarie da dismettere o liquidare, la lett. c) prevede di 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.

Tuttavia, sia in considerazione del passivo degli ultimi tre esercizi, solo in parte mitigato dai risultati dell'esercizio 2014, sia in considerazione di possibili accordi concernenti la fusione con la società consorella Monterosa 2000 S.p.A., si conclude per la cessione delle quote possedute, mediante procedura ad evidenza pubblica.

- **Il "Caseificio Alta Valsesia"**, società cooperativa agricola a responsabilità limitata, è stato fondato nel 1956 da alcuni allevatori di Piode, per la raccolta del latte prodotto in zona e la sua trasformazione in formaggi, tra cui la rinomata "Toma della Valsesia". Il primo stabilimento, entrato in funzione nel 1958, aveva una capacità giornaliera di lavorazione pari a 10-12 quintali di latte; negli anni Ottanta tuttavia, con l'ampliamento della zona di raccolta e l'esigenza di lavorare quotidianamente una media di 80 quintali di latte, si rese necessario un ampliamento degli impianti. Il nuovo stabilimento, ideato secondo moderni ed idonei criteri progettuali, consente di organizzare razionalmente la lavorazione della materia prima "latte" apportata dai 33 soci conferenti al giorno, (64 iscritti sul libro dei soci) con produzione di formaggi, burro e ricotta, sempre nel rispetto di condizioni ottimali di igiene e salubrità, garantendo così ai consumatori prodotti artigianali di qualità superiore.

Attualmente, la Società si occupa della raccolta, della lavorazione e della trasformazione del latte conferito dai Soci Allevatori. La suddetta Società Cooperativa svolge un ruolo strategico di interesse generale per il territorio, da sempre legato alla produzione lattiero casearia di alta qualità Valsesiana.

Il Comune di Piode partecipa al capitale sociale della società con n. 1 azione, del valore nominale di Euro 50,00. Si precisa che il Sindaco del Comune di Piode partecipa al Cda della Società Cooperativa, in qualità di Vice Presidente, senza percepire gettone di presenza.

Si trasmette la presente Relazione Tecnica al Sindaco, ai fini della razionalizzazione delle Società e delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 1 comma 612 Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Dalla Sede Municipale, Luglio 2015

Il Segretario Comunale
Dott.ssa Federica Sementilli

