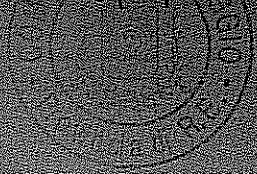


Prot. 2920
del 6/3/2012



Analisi delle società partecipate dal
Comune di Correggio ai fini del rispetto
dei vincoli normativi esistenti

Il Comune di Correggio e le società partecipate

Correggio, 25 febbraio 2013

A cura di Marco Vaccari e Vittorio Beneforti

Intoscritti Marco Vaccari e Vittorio Beneforti a conclusione dell'incarico ricevuto dal Comune - prot. 374 del 4/12/2012 - con la presente sono ad analizzare le partecipazioni detenute dall'Ente al fine di verificare gli adempimenti da porre in essere per rispettare le disposizioni di cui all'art. 14, comma 32, del D.L. 78/2010., così come previsto dalla lettera e) dell'articolo 3 dell'incarico.

Si ricorda che la parte principale dell'incarico - riguardante i rapporti del Comune con la società partecipata EN.COR SRL - è stato portato a termine lo scorso 6 febbraio con la presentazione alla Giunta Comunale dell'elaborato, poi consegnato nelle mani del Sindaco.

La norma in questione

L'art. 14, comma 32, del DL 78/2010 testualmente recita , " *fermo restando quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società. Entro il 30 settembre 2013¹ i comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni. Le disposizioni di cui al secondo periodo non si applicano ai comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le società già costituite:*

- a) abbiano, al 31 dicembre 2012, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi;
- b) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio;
- c) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime."

La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti...².

Analisi e valutazioni

La norma in questione, come precisato dalla Corte Costituzionale con sentenza 7 giugno 2012, n. 148, presenta i caratteri di una sanzione nei confronti degli enti con popolazione inferiore a 30.000 abitanti le cui società partecipate non presentino bilanci in utile negli ultimi tre esercizi o abbiano subito riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio o, ancora, abbiano subito riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio, per effetto delle quali il Comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime. In particolare, sugli enti "non virtuosi" (nel senso precisato) incombe l'obbligo di mettere in liquidazione le società già costituite al momento dell'entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010, obbligo che non sussiste per gli enti le cui società siano "virtuose" (sempre nel senso precisato).

¹ termine prorogato di nove mesi dall'art. 29, comma 11-bis, del decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14).

² comma così modificato dall'art. 20, comma 13, legge n. 111 del 2011, poi dall'art. 16, comma 13, decreto-legge n. 138 del 2011, nonché dall'art. 29, comma 11 bis del DL 216/2012 convertito nella legge 24 febbraio 2012, n. 14.

Il chiaro intento del legislatore e' quello di assicurare un contenimento della spesa, non precludendo, in linea di principio, neanche agli enti con popolazione inferiore a 30.000 abitanti la possibilità di mantenere in esercizio le società già costituite.

I pareri delle Sezioni Regionali della Corte dei Conti e dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici

L'incertezza interpretativa generata dall'articolo 14, comma 32, del DI 78/2010, scaturisce dal fatto che nel far divieto ai Comuni con popolazione inferiore a 30 mila abitanti di costituire nuove società, questa norma mantiene fermi gli effetti dell'articolo 3, commi 27, 28 e 29 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, secondo il quale, se da un lato è vietata per qualsiasi Ente locale la costituzione di società che non siano strettamente strumentali alle relative finalità istituzionali, d'altro lato resta pur sempre ammessa la costituzione di società partecipate che forniscono servizi di interesse generale.

L'argomento è stato fonte di opinioni divergenti, e negli ultimi anni il dubbio interpretativo è stato affrontato da varie sezioni regionali della Corte dei Conti, nell'esercizio delle funzioni di consulenza a favore delle Amministrazioni locali.

In effetti, le prime pronunce della sezione Puglia (in particolare le delibere n. 76/2010/PAR e n. 129/2010/PAR) affermavano che anche i Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti potessero costituire società di capitali, se finalizzate alla gestione di servizi pubblici locali.

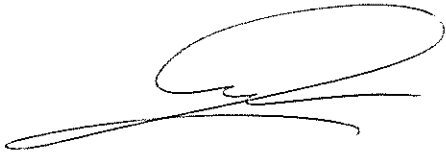
In seguito, però, altri pareri si sono orientati in modo opposto (in particolare la delibera n. 92/2010/PAR della Sez. Controllo Piemonte e la delibera n. 861/2010/PAR della Sez. Controllo Lombardia), seguendo un'interpretazione decisamente più restrittiva dell'articolo 14, comma 32.

Tale indirizzo è stato alla fine recepito dalla stessa Sez. Puglia, che con delibera n. 12/2011/PAR ha anch'essa ritenuto che "i comuni inferiori a 30.000 abitanti non possano, in assoluto, costituire società, né detenere più alcuna partecipazione azionaria".

Questo punto d'arrivo è stato quindi ripreso dall'Autorità dei lavori pubblici, la quale ha affermato che per effetto dell'articolo 14 comma 32 sopra citato è da escludersi la possibilità che un Comune con meno di 30.000 abitanti possa costituire una società mista ai sensi dall'articolo 52 comma 5 lettera b) n. 4 del Dlgs 446/1997 per la gestione del servizio di accertamento e riscossione dei tributi (delibera n. 83 del 6 ottobre 2011).

La Corte dei Conti Sezione regionale del controllo per l'Emilia Romagna con la deliberazione n. 9 del 13 febbraio 2012 ha fornito una interpretazione estremamente restrittiva dell'articolo in questione, condividendo la teoria del cosiddetto "doppio binario" secondo il quale i Comuni sotto i 30.000 abitanti soggiacciono a due vincoli:

- Il primo qualitativo, ovvero essi possono partecipare solamente a società che rispondano ai requisiti di cui all'art. 3, comma 27 (Finanziaria 2008);
- Il secondo quantitativo nel senso che, verificato il primo requisito, non possono comunque detenere nessuna partecipazione in società a meno che la partecipazione non sia proporzionale o paritetica con altri Comuni, per i quali la somma degli abitanti supera 30.000, ovvero le società abbiano chiuso in utile gli ultimi tre esercizi e non abbiano coperto perdite negli esercizi precedenti.



Secondo l'interpretazione della Corte emiliano romagnola, la norma non consente alcuna eccezione né per le società quotate in Borsa, né per quelle che gestiscono pubblici servizi, e tanto meno per quelle costituite in base a norme di legge speciali (Società di trasformazione urbana art. 120 TUEL, società delle reti art. 113, comma 13, del TUEL, Farmacie, società per la riscossione dei tributi). Le uniche esimenti sono quelle previste espressamente dalla norma: merito e popolazione superiore a 30.000 abitanti con partecipazioni paritetiche o proporzionali.

Addirittura la Corte dell'Emilia Romagna ritiene che le disposizioni in oggetto debbano applicarsi anche alle Aziende speciali consortili (art. 114 TUEL), alle aziende speciali e alle Istituzioni, mentre non si applicherebbe ai Consorzi di servizi (art. 31 TUEL).

La dottrina

Secondo la dottrina prevalente vi sono categorie societarie che potrebbero non ricadere nel divieto in quanto dipendono a loro volta da scelte imposte per legge, anche se a ben vedere nessuna norma dell'ordinamento impone imperativamente l'uso del modulo societario per lo svolgimento di funzioni o servizi comunali. Si tratta, in particolare, di quelle società la cui costituzione è prevista da norme di legge speciali che ne definiscono anche lo scopo, ulteriore ed a volte diverso rispetto allo scopo di lucro previsto dal Codice Civile.

In questa categoria si collocano le società che svolgono i seguenti servizi ed attività:

- "accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi" ai sensi dell'art. 52, comma 5, lett. c) del Dlgs 16/12/1977 n. 446;
- Servizi pubblici locali di rilevanza economica a rete, quali il trasporto pubblico locale, il servizio idrico integrato
- Società di trasformazione urbana, ex art. 120 del TUEL
- Società delle reti ex art. 113, comma 13 del TUEL
- Farmacie

L'esclusione di queste tipologie di società dal divieto imposto dall'art. 14, comma 32, D.L.78/10 sarebbe auspicata dalla dottrina e coerente con le prime interpretazioni effettuate dalla Corte dei Conti della Puglia. Tuttavia, come si è già riportato ampiamente, l'orientamento interpretativo prevalente delle diverse Corti dei Conti è quello restrittivo del doppio binario.

In conclusione, si deve segnalare che, per quanto la norma in questione non preveda sanzioni per il caso d'inottemperanza, il relativo divieto non va sottovalutato, dacché in rapporto alle azioni intraprese dall'Ente al di fuori delle sue competenze istituzionali possono sorgere profili di responsabilità per danno erariale, come la magistratura contabile ha ormai da tempo rilevato (v. Corte dei conti, sez. I, 30 settembre 1991, n. 300).

I sottoscritti suggeriscono, pertanto, l'assunzione di comportamenti prudenti e rispettosi degli indirizzi interpretativi rilasciati dalla Corte dei Conti dell'Emilia Romagna, pertanto, ove non si ravvisino le esimenti disposte dalla legge per il merito e la popolazione, si consiglia la dismissione delle partecipazioni.



Analisi delle singole partecipazioni

L'analisi delle società partecipate è svolta sulla base della documentazione disponibile alla data odierna. Gli esercizi sociali da prendere a riferimento per la verifica delle condizioni di cui dell'art. 14, comma 32, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, sono il 2010 , 2011 e 2012.

Affinché non scatti il divieto alla detenzione della partecipazione, la società partecipata, oltre ad avere il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi deve non aver subito né "riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio", né "perdite di bilancio in conseguenza delle quali il Comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime" negli anni precedenti il 2010.

Premesso che l'Ente ci ha comunicato non essersi mai verificata alcuna di queste ultime due ipotesi con riferimento alle società partecipate, e visto che l'esercizio 2012, per tutte le società partecipate, è attualmente in corso di chiusura, ci limitiamo a verificare i risultati degli esercizi 2010 e 2011 per ogni singola società evidenziando il comportamento che l'Ente dovrà assumere in funzione del risultato d'esercizio al 31/12/2012.

Si precisa che l'Ente avrà correttamente e tempestivamente adempiuto agli obblighi previsti dalla legge se, nel caso in cui dovesse, provvederà a deliberare, ovvero a proporre nelle società in cui non detiene la maggioranza dei voti, in seno all'assemblea dei soci la messa in liquidazione della società entro il 30 settembre 2013. Nel caso in cui decidesse di ottemperare alle disposizioni mediante la cessione delle quote dovrebbe provvedere alla loro cessione entro il medesimo termine oppure, in assenza di acquirenti, dovrebbe aver compiuto tutti gli atti amministrativi finalizzati alla cessione.

Di seguito si analizza la situazione con riguardo a ciascuna società partecipata, ad esclusione di EN.COR SRL, già oggetto della nostra precedente relazione.

Facor Srl

Via Saltini 67 Correggio (Re)

Attività : Farmacia

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	40%	105.692,25	44.533,00	-
2011	40%	146.821,00	25.595,54	-

Se il risultato dell'esercizio 2012 sarà positivo, la partecipazione potrà essere mantenuta; se invece sarà negativo si dovrà procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote sociali entro il 30 Settembre 2013.



Consorzio Azienda Consorziale Trasporti

Via Trento Trieste 11 Reggio Emilia (Re)

Attività : Trasporto terrestre di passeggeri in aree urbane e sub-urbane

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	2,94%	14.314.461,00		2.784.435,00
2011	2,94%	12.631.064,00		1.683.391,00

Al consorzio Azienda Consorziale Trasporto (ACT) non dovrebbe applicarsi la disciplina in oggetto in quanto non costituito sotto forma di società, tuttavia, secondo l'interpretazione della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna il divieto dovrebbe applicarsi anche a questi enti. Ne consegue che, non essendo le partecipazioni dei Comuni rigorosamente paritarie e neppure proporzionali al numero di abitanti, anche la partecipazione al Consorzio dovrebbe essere dismessa entro il 30 settembre 2013.

Centro Studio e Lavoro La Cremeria Srl

Via Guardanovona 9 – Cavriago (Re)

Attività : Corsi di formazione e aggiornamento professionale

Altre informazioni : società totalmente pubblica con più soci

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	7,90%	57.239,00	631,00	-
2011	7,90%	-73.796,00	-	131.036,00

Attualmente le quote della società non sono ripartite tra gli Enti locali soci né in misura paritaria e neppure in misura proporzionale alla popolazione in essi residente, nonostante la popolazione dei Comuni soci sia superiore a 30.000 abitanti. Non risultando in utile negli ultimi tre esercizi, a prescindere dal risultato del 2012, la società ricadrà nel divieto disposto dall'art. 14, comma 32, a meno che gli Enti locali soci non modifichino le proprie quote di partecipazione al fine di renderle paritarie o proporzionali al numero di abitanti entro il prossimo 30 settembre 2013.

Lepida Spa

Via Aldo Moro 64 – Bologna (Bo)

Attività : Servizi di informazione e comunicazione

Altre informazioni : società totalmente pubblica con piu' soci

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	0,06%	18.622.635,00	183.584,00	-
2011	0,06%	18.765.043,00	142.412,00	-

Se il risultato dell'esercizio 2012 sarà positivo, la partecipazione potrà essere mantenuta; se invece sarà negativo si dovrà procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote sociali entro il 30 Settembre 2013, in quanto la società non è caratterizzata dalla partecipazione né paritaria e neppure proporzionale degli Enti locali al Capitale Sociale.

Piacenza Infrastrutture Spa

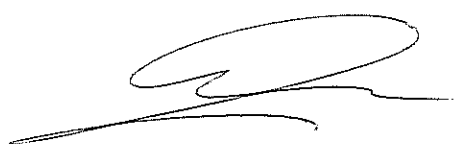
Piazzetta Mercanti 2 – Piacenza (Pc)

Attività : Fornitura di Acqua , reti fognarie, gestione dei rifiuti e risanamento

Altre informazioni : società totalmente pubblica con piu' soci

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	1,42%	22.786.480,00	499.881,00	-
2011	1,42%	22.980.482,00	402.002,00	-

Se il risultato dell'esercizio 2012 sarà positivo, la partecipazione potrà essere mantenuta; se invece sarà negativo si dovrà procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote sociali entro il 30 Settembre 2013.



Agac Infrastrutture Spa

Via Nubi di Magellano 30 – Reggio Emilia (Re)

Attività : Fornitura di Acqua , reti fognarie, gestione dei rifiuti e risanamento

Altre informazioni : società totalmente pubblica con piu' soci

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	3,54%	129.249.288,00	2.047.717,00	-
2011	3,54%	131.297.001,00	2.254.715,00	-

Se il risultato dell'esercizio 2012 sarà positivo, la partecipazione potrà essere mantenuta; se invece sarà negativo si dovrà procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote sociali entro il 30 Settembre 2013.

Iren Spa

Strada Santa Margherita 6/A – Parma (Pr)

Attività : Fornitura di energia elettrica , gas , acqua, reti fognarie , gestione dei rifiuti e risanamento

Altre informazioni : società totalmente pubblica con piu' soci

Esercizio	Percentuale di possesso	Patrimonio Netto	Utile dell'esercizio	Perdita dell'esercizio
2010	0,49690%	1.633.159.891,00	-	57.042.700,00
2011	0,49690%	1.499.995.300,00	102.689.000,00	-

Sulla base dell'interpretazione restrittiva della Corte dei Conti Emilia Romagna, non verificandosi l'esimente per merito, la partecipazione andrebbe dismessa.

Soer Correggio Srl

Via Pio La Torre 18 – Correggio (Re)

Attività : Servizi di interesse generale afferenti la produzione di energia

La società e' stata costituita nell'anno 2011 ma il suo primo esercizio sociale si chiuderà al 31 Dicembre 2012. Alla società si applica l'art. 14 comma 32 del D.L. 78/2010 ed entro il prossimo 30 settembre il Comune dovrà provvedere alle cessione delle sue quote, ovvero alla sua liquidazione.

