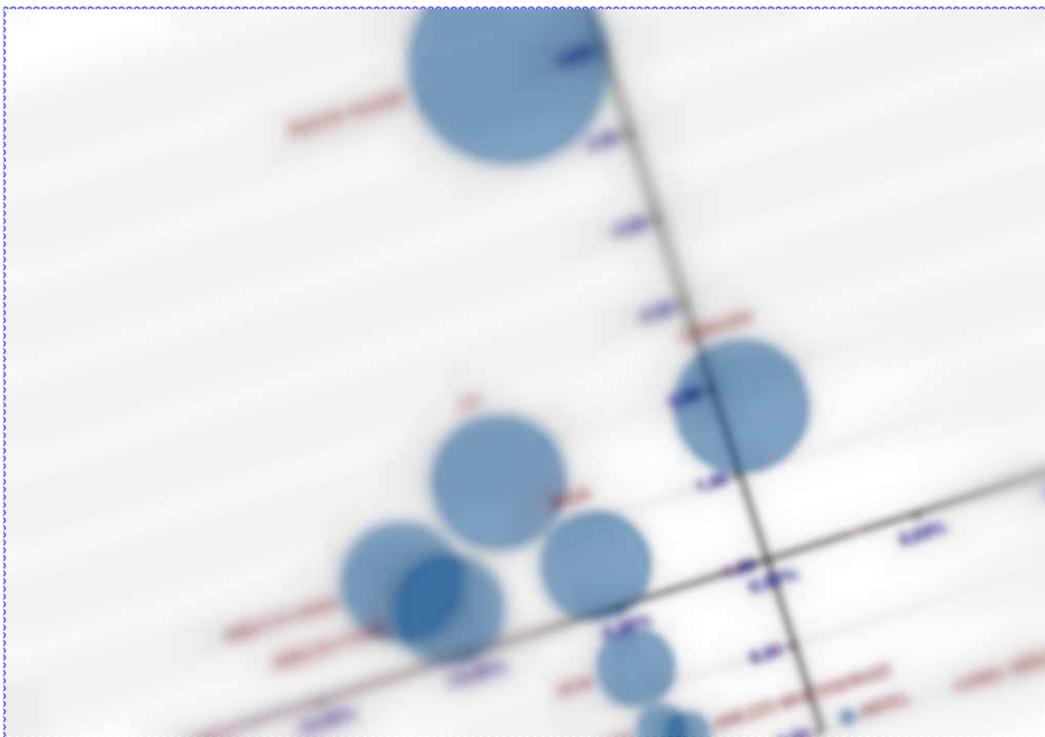


# Comune di Arezzo

Direzione Pianificazione e gestione operativa

*Ufficio Partecipazioni*

**Legge 23 dicembre 2014, n. 190, articolo 1, commi 611-614. Relazione istruttoria ai fini dell'approvazione del «*Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie*».**



**Allegato 2** alla deliberazione di Consiglio Comunale avente ad oggetto: «Art. 1, comma 611 e ss. della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità per il 2015). «Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute». Adozione ed autorizzazione atti consequenziali.-».

*Marzo 2015*

## PARTE PRIMA – Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche di cui alla legge n.190/2014 4

1. Introduzione. Finalità della presente analisi .....	4
2. La razionalizzazione delle partecipazioni e società partecipate nelle disposizioni di cui alla L. n. 190/2014. ....	5
3. Le vie operative di riorganizzazione del portafoglio indicate dalla deliberazione G.C. n. 12/2015. ....	9
4. I primari criteri previsti dalle disposizioni di cui al comma 611 della Legge n. 190/2014. ....	14
4.1 Eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione (criterio di cui alla lettera a) del comma 611). ....	15
4.2 Soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (criterio di cui alla lettera b) del comma 611). ....	23
4.3 Eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni (criterio di cui alla lettera c) del comma 611). ....	29
4.4 Aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica.....	31

## PARTE SECONDA – Le società di gestione dei servizi di interesse generale ..... 34

5. A.F.M. S.p.A.....	34
5.1 Premessa .....	34
5.2 Attuale stato della partecipazione .....	34
5.3 Aspetti economico-industriali.....	35
5.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	37
6.AISA Impianti S.p.A. ....	44
6.1 Premessa .....	44
6.2 Attuale stato della partecipazione .....	45
6.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	52
7. Le società in house: Arezzo Multiservizi S.r.l. e ATAM S.p.A.....	60
7.1 Premessa .....	60
7.2 Stato della partecipazione nella società Arezzo Multiservizi s.r. l.....	60
7.3 Stato della partecipazione nella società A.T.A.M. S.p.A. ....	62
7.4 Analisi delle vie operative perseguibili in relazione al comma 611, lettera d) della L. 190/2014 .....	63
8. Nuove Acque S.p.A.....	71
8.1 Premessa .....	71
8.2 Attuale stato della partecipazione .....	71
8.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	75

## PARTE TERZA – Le società di gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza economica ..... 78

9. Arezzo Casa S.p.A.....	78
9.1 Premessa .....	78
9.2 Stato della partecipazione.....	78
9.3. Analisi delle vie operative percorribili .....	80

## PARTE QUARTA – 3. Le holding e le società di partecipazione finanziaria ..... 84

10. A.I.S.A. S.p.A.....	84
10.1 Premessa.....	84
10.2 Attuale stato della partecipazione .....	84
10.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	89
11. COINGAS S.p.A. ....	99
11.1 Premessa.....	99
11.2 Attuale stato della partecipazione .....	100
11.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	109
12. L.F.I. S.p.A.....	121

12.1 Premessa.....	121
12.2 Attuale stato della partecipazione .....	121
12.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	128
<b>PARTE QUINTA –Le altre società partecipate .....</b>	<b>136</b>
13. Arezzo Fiere e Congressi S.r.l. ....	136
13.1 Premessa.....	136
13.2 Attuale stato della partecipazione .....	136
13.3 Analisi delle vie operative perseguibili .....	152
14. Polo Universitario Aretino S.c.r.l. ....	154
14.1 Premessa.....	154
14.2 Attuale stato della partecipazione .....	154
14.3. Analisi delle vie operative perseguibili .....	158
15. Società indirettamente partecipate .....	161
15.1 Gestione ambientale S.r.l.....	161
15.2 Le opzioni in merito a SEI Toscana S.r.l. ed ESTRA S.p.A. ....	161
16. Procedure di dismissione deliberate con atto consiliare n.157/2010, in esecuzione dell'art. 3, commi da 27 a 29, della Legge 244/2007 e ss.mm.ii.....	162
16.1 Richiamo.....	162
16.2 Stato delle partecipazioni in dismissione.....	162
<b>PARTE SESTA – Conclusioni .....</b>	<b>165</b>
Il Piano operativo di razionalizzazione .....	165

---

## PARTE PRIMA – Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche di cui alla legge n.190/2014

---

### 1. Introduzione. Finalità della presente analisi.

Al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, la legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)*», in vigore dal 1° gennaio 2015, ha stabilito, all'articolo unico, commi da 611 a 614, l'obbligo per gli enti locali di definire ed approvare, entro il termine del 31 marzo 2015, un compiuto “*piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute*”.

In rispondenza a tali disposizioni ed in conformità ai criteri legali ivi indicati, la Giunta Comunale di Arezzo, con deliberazione n. 12 del 21 gennaio 2015 ha approvato l'avvio del processo di «*razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute*», dando atto che il relativo piano operativo di razionalizzazione andrà predisposto, previa approvazione da parte del competente Organo consiliare, entro il termine legale del 31 marzo 2015. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, verrà quindi trasmesso alla competente Sezione regionale della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'Ente, come previsto dalla norma (comma 612).

La presente relazione, istruita sulla base delle richiamate disposizioni, nonché della complessiva disciplina civilistica in materia societaria, delle norme di settore e tenuto conto degli specifici vincoli statutari e contrattuali relativi ai soggetti interessati, dà quindi attuazione al mandato ricevuto attraverso la menzionata deliberazione G.C. n. 12/2015, secondo le prioritarie “*vie operative di riorganizzazione del portafoglio*” ivi indicate. Partendo, quindi, da una breve ricognizione dei principali aspetti ritraibili dalla novella normativa di cui alla legge di stabilità 2015 e dall'esame delle specifiche vie operative tracciate dalla delibera richiamata, evidenzieremo le possibilità di sviluppo e le eventuali criticità di ciascuna delle opzioni prospettate, secondo una analisi giuridico-economica atta a prefigurarne, il più compiutamente possibile, i principali esiti attesi.

## 2. La razionalizzazione delle partecipazioni e società partecipate nelle disposizioni di cui alla L. n. 190/2014.

Attraverso le previsioni contenute nella legge 23 novembre 2014, n. 190, si aggiunge un nuovo tassello alla più ampia azione di circoscrizione dell'operatività delle pubbliche amministrazioni attraverso lo strumento societario, avviata con la legge n. 244/2007 (Legge Finanziaria per il 2008), poi proseguita attraverso gli interventi del D.L. n. 78/2010 (decreto c.d. "Competitività"), il D.L. n. 95/2012 (decreto c.d. "Spending review 2"), la Legge n. 147/2013 (legge di stabilità per il 2014) e, da ultimo, del D.L. n. 16/2014.

La finalità affermata dalla norma è quella di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato. Nei fatti, la razionalizzazione in discorso, già oggetto di approfondite analisi in ottica di *spending review* da parte del c.d. "Piano Cottarelli", intende operare una significativa riduzione del numero delle partecipazioni locali, demandando alle singole amministrazioni interessate la definizione e l'attuazione di un **piano operativo** orientato in tal senso.

L'ambito di applicazione ricomprende le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, le università e gli istituti universitari pubblici e le autorità portuali. Nel prosieguo della presente relazione, sebbene ci riferiremo in generale alla norma rispetto agli enti locali ed, in particolare, al Comune di Arezzo, non è irrilevante menzionare l'ampio ventaglio di soggetti pubblici interessati, in quanto le interrelazioni presenti nell'ambito delle compagini societarie partecipate dall'Ente potrebbero originare implicazioni (anche considerevoli) rispetto alle strade percorribili per i casi specifici che di seguito andremo a soppesare. Di tali effetti occorrerà quindi tenere conto, soprattutto in relazione a quelle società nelle cui compagini proprietarie sono presenti una pluralità dei suddetti soggetti pubblici, ancorché diversi dagli enti locali, pure al fine dell'eventuale intrapresa di azioni comuni coordinate nel senso voluto della norma.

Più specificamente, il combinato disposto dei commi 611 e 612 definisce un preciso quadro di scadenze e di tempificazioni relativamente al processo di razionalizzazione da porre in essere:

- **Entro il 31 marzo 2015**, i presidenti delle province e i sindaci (oltre che i presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano e gli organi di vertice delle altre amministrazioni rientranti nel campo applicativo della norma) ***definiscono e approvano un piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni e società direttamente o indirettamente possedute***, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire (comma 612). Sebbene non siano indicate specifiche sanzioni rispetto al mancato adempimento

(termine ordinatorio), occorre evidenziare, come più sopra accennato, che tale piano, corredato da un'apposita relazione tecnica, debba essere trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato sul sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.

- **Entro il 31 dicembre 2015**, deve essere conseguito l'obiettivo della riduzione delle società e partecipazioni societarie, di cui al piano operativo approvato.
- **Entro il 31 marzo 2016**, gli organi che avevano definito e approvato il piano operativo di razionalizzazione predispongono una *relazione sui risultati conseguiti*. Anche questa relazione deve essere trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato sul sito internet istituzionale. Viene a riguardo specificato che la pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013.

Riguardo ai termini previsti dalla norma, essi appaiono configurarsi a carattere **ordinatorio e non perentorio**. Essi sembrano porsi cioè quali termini di riferimento per il soggetto che vi deve adempiere, tuttavia non forieri (immediatamente ed in via automatica) di sanzioni dirette in caso di inottemperanza<sup>1</sup>. **Pur nondimeno, va rimarcato come la trasmissione alla competente Sezione regionale della Corte dei conti e l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, con valenza ai sensi e per gli effetti del D. Lgs. 33/2013 in materia di "trasparenza delle PP.AA.", implichi un esame istruttorio da parte della Magistratura contabile che non potrà non tener conto, ad evidenza, anche del rispetto dei vincoli temporali previsti dalla norma. Questo Ufficio, pertanto, raccomanda ai soggetti interessati, ex art. 1, comma 612, della L. 190/2014, di rispettare in ogni caso il termine normativo del 30 marzo 2015, ai fini dell'approvazione del "piano operativo".**

Osserviamo che il legislatore pone l'onere di definire ed approvare, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione in capo all'organo di vertice dell'Amministrazione comunale. Non risulta espresso se, in relazione alla competenza all'approvazione del piano, la disposizione recata dalla Legge debba intendersi come "derogatoria" rispetto alle ordinarie regole del TUEL (in forza delle quali l'approvazione di piani e programmi, ancorché interessanti attività di costituzione o scioglimento o di impostazione operazioni straordinarie d'azienda su società ed enti partecipati, vigilati o controllati, rientra nella competenza esclusiva del Consiglio comunale (art. 42, comma 2, lettere b ed e), ovvero debba invece intendersi come mero onere di presentazione al consiglio del piano stesso per l'approvazione. In realtà, stante il tenore letterale della

---

<sup>1</sup> Cfr. Consiglio di Stato, Sezione II, nel parere 24 giugno 2011, n. 2552.

norma - «...i sindaci [...] “definiscono ed approvano”, entro il 31 marzo 2015,...» - parrebbe quasi far propendere per una disposizione a carattere derogatorio. Tuttavia, qualora così si interpretasse resterebbe il fatto che, una volta approvato, il piano operativo non sarebbe di per sé strumento idoneo a rendere efficaci le prospettazioni e le ipotesi di razionalizzazione interessanti le singole società, ivi declinate. Ognuna di esse (o tutte in blocco) dovrebbero, in ogni caso, passare per il consiglio comunale, al fine di ricevere le necessarie autorizzazioni prodromiche alle successive decisioni assembleari<sup>2</sup>.

In effetti, se il legislatore avesse voluto conferire al piano approvato dall’Autorità di vertice (Sindaco, nel nostro caso) il valore di atto esecutivo autonomo, avrebbe dovuto dirlo espressamente - come del resto ha fatto al comma 609 lettera a) della stessa Legge, in tema di scelta del modello gestionale dei pubblici servizi economici di bacino ex art. 34, comma 20 del D. L. 179/2012 (decisione, anch’essa, di competenza esclusiva dei consigli comunali a mente dell’art. 42, comma 2, lettera e) del TUEL) - ove è stato espressamente chiarito che le deliberazioni assunte dagli organi di bacino o di ambito «...sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi degli enti locali...». Dunque, “ubi lex voluit dixit”.

**A nostro avviso appare prevalente, allo stato, l’interpretazione secondo la quale il piano operativo, seppur approvato dal Sindaco (nel caso dei Comuni), qualora per l’attuazione delle singole decisioni in esso profilate importi un’apposita decisione autorizzatoria da parte dell’organo consiliare, questa dovrà essere ritualmente adottata a mente dell’art. 42, comma 2, lettera e) del TUEL.**

Volendo ascrivere un significato alla duplice accezione utilizzata dal legislatore (“società” e “partecipazioni societarie”), si può ritenere che essa faccia riferimento al fatto che il possesso riguardi, rispettivamente, l’intero capitale della società o solamente una sua porzione. La razionalizzazione in discorso, inoltre, non concerne solamente le partecipazioni dirette, investendo anche quelle indirette, senza tuttavia la previsione di un limite rispetto al livello occupato lungo la catena di controllo. A riguardo, in considerazione del potere di decidere richiesto ai fini attuativi della razionalizzazione, è ragionevole ritenere che, rispetto a ciascuna ramificazione del proprio portafoglio, gli enti dovranno spingersi sino a quel livello per il quale sia ravvisabile una situazione di controllo ex art. 2359 c.c..

Riepiloghiamo, di seguito, i limiti derivabili dall’impostazione delle norme qui in esame:

---

<sup>2</sup> Cfr., Consiglio di Stato, n. 832/2005

Tabella 1 – **Campo di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 611-614 della Legge n. 190/2014.**

<b>Campo di applicazione soggettivo</b>	Regioni	
	Province autonome di Trento e di Bolzano	
	Enti locali	
	Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura	
	Università	
	Istituti di istruzione universitaria pubblici	
	Autorità portuali	
<b>Campo di applicazione oggettivo</b>	Partecipazioni dirette	- Società direttamente controllate ex art. 2359, comma 1, numeri 1 e 2 del c.c. - Partecipazioni societarie di minoranza
	Partecipazioni indirette	- Società indirettamente controllate ex art. 2359, comma 2, c.c.

Circa le modalità operative da seguire, il comma 611 identifica in maniera espressa, ancorché non esaustiva, alcuni **criteri** di cui il processo di razionalizzazione dovrà tenere conto:

*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.*

Nel valutare la portata dei richiamati criteri, osserviamo come la presenza della particella aggiuntiva “anche” evochi la loro non esaustività, consentendosi, quindi, che, ferma rimanendo la *ratio legis*, le amministrazioni interessate possano integrarli con ulteriori parametri, purché non divergenti (e quindi non elusivi) rispetto al significato ed alla *ratio* complessiva sottesa dell’elencazione di cui al comma 611. Un aspetto che invece risulta ancora aperto è quello relativo alla compiuta interpretazione di ciascun criterio, attesa l’atecnicità del linguaggio utilizzato dal legislatore e l’assenza di più analitiche declinazioni<sup>3</sup>.

Significativamente, viene infatti puntualizzato che resta fermo quanto previsto da due importanti disposizioni, peraltro tra loro collegate, quelle di cui all’art. 3, co. 27-29, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008) e quelle di cui all’art. 1, co. 569, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014). Attraverso le previsioni contenute nell’art. 3, commi 27 e ss. della legge n. 244/2007 il legislatore ha posto limiti generali rispetto alla possibilità per le pubbliche amministrazioni di *costituire, assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*, con alcune significative eccezioni tra cui le società che producono servizi di interesse generale, la cui costituzione è sempre ammessa. In particolare, il comma 29 fissava in trentasei mesi dall’entrata in vigore della legge finanziaria il termine entro il quale le suddette amministrazioni, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, avrebbero dovuto cedere a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del comma 27. Detto termine, coincidente con il 1° gennaio 2011 e, quindi, ormai ampiamente decorso, è stato riaperto dall’art. 1, comma 569, della legge n. 147/2013, il quale aveva in origine disposto una proroga di quattro mesi dall’entrata in vigore della stessa. In seguito, è occorsa una ulteriore procrastinazione, ad opera del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, che, all’articolo 2, co.1, lett. b), ha sostituito detto termine con quello di dodici mesi, riposizionandolo, quindi, al 31 dicembre 2014.

### **3. Le vie operative di riorganizzazione del portafoglio indicate dalla deliberazione G.C. n. 12/2015.**

Come sopra rilevato, la Giunta Comunale di Arezzo, ritenuto di dover procedere con la massima tempestività d’azione e comunque nel rispetto del termine del 31 marzo 2015, al perfezionamento del richiesto “*piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute*”, dando corpo a quanto previsto con norma imperativa

---

<sup>3</sup> MORETTI F., “*Il legislatore ed il rinnovato focus sui soggetti partecipati dagli enti locali: dall’approccio responsabilizzante del fondo vincolato al piano di razionalizzazione della legge di stabilità 2015.*”, in Comuni d’Italia, n. 2/2015 (in fase di pubblicazione).

dai menzionati commi da 611 a 614 della L. 190/2014, con deliberazione n. 12 del 21 gennaio 2015 ha stabilito l'immediato avvio del processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie, direttamente o indirettamente possedute (con gli anzidetti vincoli delle situazioni per le quali consta una condizione di controllo, relativamente alle partecipazioni indirette). Il piano, previa approvazione da parte del competente Organo consiliare, sarà successivamente trasmesso alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, a cura del Sindaco, come previsto dalla norma.

A tal fine, tra le differenti linee d'azione teoricamente percorribili in tema di operazioni straordinarie d'azienda, così come profilate dalla dottrina economico-aziendale e disciplinate dalla sistematica giuscommercialistica e dalla prassi societaria, nel rispetto dei criteri minimi obbligatori fissati dal legislatore e richiamati nelle lettere da a) ad e) del menzionato comma 611 della L. 190/2014, la Giunta comunale ha individuato alcune prioritarie "**vie operative di riorganizzazione**", interessanti le società direttamente o indirettamente controllate ovvero le partecipazioni societarie di minoranza possedute dal Comune di Arezzo alla data del 1° gennaio 2015:

- a) Perfezionare l'attuazione delle procedure di dismissione già deliberate con atto consiliare n. 157/2010, in esecuzione dell'art. 3, commi da 27 a 29, della L. 244/2007 e s.m.i., tenendo conto del riposizionamento dei termini temporali e, soprattutto, degli effetti solutori sul rapporto societario, a far data dal 1° gennaio 2015, previsti dall'art. 1, comma 569 della L. 147/2013 e s.m.i., così come fatti salvi dal comma 611, primo periodo, della L. 190/2014.
- b) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società "POLO UNIVERSITARIO ARETINO s.c.r.l.", attesa la sospensione delle procedure di dismissione, operata, da ultimo, con la richiamata deliberazione G.C. n. 1/2013, punto 7) del relativo dispositivo, la stessa dovrà essere adesso riconsiderata nel contesto delle valutazioni relative alla «...*eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione...*», di cui alla lettera a) del comma 611 della L. 190/2014, tenendo conto di quanto previsto dalla successiva lettera b) del medesimo comma.
- c) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società L.F.I. SpA, valutare la situazione in ordine alla coerenza con le finalità istituzionali, tenuto comunque conto dell'obbligo di sua soppressione, in quanto società a controllo pubblico congiunto priva di dipendenti o comunque con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori alla data di entrata in vigore della L. 190/2014 (comma 611, lettera b). A tal fine, in assenza di una relazione di controllo ex art. 2359 codice civile in capo al Comune di Arezzo, il Sindaco potrà provvedere ad attuare tutte le

necessarie concertazioni con gli altri soci pubblici al fine di individuare una linea concordata, anche rispetto alla forma tecnica da utilizzare per procedere alla soppressione della società stessa. In subordine si valuterà la praticabilità, per il solo Comune di Arezzo, di un conferimento della propria quota azionaria in altra società industriale, a partecipazione mista maggioritaria pubblica, da esso controllata ex art. 2359, numero 1) c.c. ovvero della praticabilità della sua cessione con procedure di evidenza, tenendo anche conto dei vincoli previsti dallo statuto sociale di L.F.I. SpA.

- d) In relazione alla partecipazione di controllo nella società mista maggioritaria pubblica, denominata AISA SpA, attesa la natura ormai meramente finanziaria e residuale dell'attività da essa svolta in assenza di azienda di produzione operativa, nonché la condizione di società priva di dipendenti – quindi rientrante nella previsione di cui alla lettera b) del menzionato comma 611 della L. 190/2014 - e rilevato lo status di prevedibile diseconomicità gestionale strutturale, come del resto evincibile dalla semestrale economica inviata dalla società con nota prot. 275 del 29.08.2014, si valutino, alternativamente, le condizioni di praticabilità, i vincoli e gli effetti - normativi, statutari e di governance - delle seguenti operazioni straordinarie:

I. **scioglimento della società**, con conseguente cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione societaria da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l.;

II. preventiva operazione di conferimento (compatibile anche con un'operazione di scissione parziale con scorporo) della partecipazione indiretta da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l. in altra società industriale operativa (AISA IMPIANTI SpA) controllata dal Comune di Arezzo ex art. 2359, numero 1) c.c., attesa la sussistenza, in capo a quest'ultima società, di tutti i requisiti di gara richiesti dall'ATO Toscana Sud e già posseduti da AISA SpA, giusto art. 116 del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.. L'operazione, verosimilmente comportante un aumento di capitale riservato in AISA IMPIANTI SpA, dovrà analizzare le possibili conseguenze, anche in termini di modificazione della governance e dei rapporti di forza tra i soci, nell'ambito della compagine societaria di AISA IMPIANTI SpA, in relazione alla successiva deliberazione di scioglimento di AISA SpA.

- e) In ordine alla partecipazione rilevante nella società a totale capitale pubblico locale, denominata COINGAS SpA, ove il Comune di Arezzo, attraverso la sua quota azionaria del 40,76% ed in presenza di una frammentazione del rimanente capitale azionario, esercita un'«influenza dominante» ex art. 2359, comma 1, numero 2) del codice civile, attesa la natura ormai meramente finanziaria e residuale dell'attività da essa svolta, in assenza di azienda di produzione operativa, nonché la condizione di società priva di dipendenti – quindi rientrante nella previsione di cui alla

lettera b) del menzionato comma 611 della L. 190/2014 – e la totale dipendenza economica della predetta società dai flussi reddituali infragruppo rivenienti dalla società collegata indiretta ESTRA SpA, di cui detiene una quota azionaria del 27,93% del capitale sociale, si valutino, alternativamente, le condizioni di praticabilità, i vincoli e gli effetti (normativi, statutari e di governance) delle seguenti operazioni straordinarie:

I. **cessione della partecipazione societaria** del Comune di Arezzo in COINGAS SpA, anche a seguito di valutazione del venir meno delle condizioni di “indispensabilità” della stessa, giusto art. 1, comma 611, lettera a) della L. 190/2014, tenuto conto dei vincoli statutari e delle effettive possibilità di collocamento delle azioni sul mercato;

II. adempimento dell'obbligo di “**soppressione della società**” per il verificarsi della causa legale di cui all'art. 1, comma 611, lettera b) della L. 190/2014, mediante ricorso all'istituto dello “scioglimento per causa legale”, in relazione a quanto previsto dall'art. 2484, comma 2, del codice civile, con conseguente cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione azionaria da essa detenuta in ESTRA SpA, sia nell'ipotesi che – medio tempore – ESTRA abbia ottenuto la quotazione sul mercato finanziario, sia nella fattispecie in cui essa permanga, invece, come società “chiusa”;

III. alternativamente all'ipotesi di cui sub II, valutare la possibilità di adempimento dell'obbligo di “soppressione della società” per il verificarsi della causa legale di cui all'art. 1, comma 611, lettera b) della L. 190/2014, anche mediante un'operazione straordinaria di fusione, per incorporazione o per unione, di COINGAS SpA in una società industriale già controllata dal Comune di Arezzo (AISA IMPIANTI SpA), con conseguente riposizionamento della governance societaria a seguito dell'ingresso di nuovi soci già presenti in COINGAS SpA, ma non in AISA IMPIANTI SpA, ovvero previa liquidazione dei soci non presenti nella compagine di AISA IMPIANTI SPA.

- f) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società AREZZO FIERE E CONGRESSI srl, si valuti il permanere dei requisiti di “indispensabilità” previsti dal comma 611, lettera a), della più volte richiamata L. 190/2014, anche rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Arezzo, alla luce dell'intervenuta declaratoria di incostituzionalità del comma 12 dell'art. 113 TUEL (già richiamato a giustificazione del mantenimento in portafoglio della predetta società, nella precedente deliberazione C.C. n. 157/2010), nonché delle ridefinite funzioni fondamentali dei Comuni, giusto art. 14, comma 27 del D.L. 78/2010 e s.m.i., tenuto anche conto dell'attuale quadro normativo regionale in materia di Poli fieristici e delle criticità afferenti il ripristino ed il mantenimento delle condizioni prospettive di economicità gestionale della società.

- g) In relazione alla partecipazione di minoranza in A.F.M. SpA, attesa la natura di società che gestisce un servizio di interesse pubblico generale nell'ambito del sistema farmaceutico regionale, si valutino eventuali le ipotesi di razionalizzazione tenendo conto dei rapporti concessori e contrattuali in essere con il partner privato di maggioranza, nonché della normativa di settore in materia di vincoli e condizioni per la negoziabilità delle azioni societarie e delle autorizzazioni farmaceutiche comunali.
- h) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società di gestione del ciclo idrico integrato di bacino Nuove Acque SpA, direttamente partecipata anche dal Comune di Arezzo con quota azionaria pari al 15,89% ed alla società gestore unico del ciclo dei rifiuti SEI TOSCANA s.r.l., indirettamente partecipata dal Comune di Arezzo per il tramite di AISA SpA, a sua volta controllata dallo stesso con quota azionaria dell'84,91%, con una quota di interessenza indiretta di minoranza, pari al 10,528% (12,40% di AISA in SEI TOSCANA ponderato con l'84,91% del Comune di Arezzo in AISA SpA), ai sensi della novella normativa introdotta dal comma 609 della L. 190/2014, con cui si va a modificare ed integrare l'art. 3-bis del D.L. 138/2011 e s.m.i. in tema di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica “a rete” su ambiti o bacini ottimali sovra comunali, si ritiene che ogni valutazione in ordine ad eventuali operazioni straordinarie, anche con finalità aggregative tra gestori, interessanti le predette società, dovrà previamente trovare una necessitata concertazione tra i soci pubblici in sede di Ente di governo di Bacino o di ambito e quindi delle Autorità regionali costituite ai sensi della L.R. 69/2011 e s.m.i..
- i) In relazione alla società AREZZO CASA SpA, gestore unico di ambito provinciale del servizio di Edilizia Residenziale Pubblica per tutti i comuni del bacino, partecipata dal Comune di Arezzo con quota di collegamento non dominante (33,34%), attesa la sua natura di soggetto gestore di servizio pubblico locale privo di rilevanza economica, anche in attuazione di quanto previsto dal quadro normativo comunitario e dalla legge regionale di settore, si ritiene di dover valutare ogni possibile ipotesi di razionalizzazione mediante operazioni straordinarie d'azienda, in sede di preventiva necessaria concertazione tra tutti Comuni soci e membri del LODE, compresa la valutazione in ordine agli eventuali interventi di riduzione dei costi degli apparati gestori e di controllo, di cui alla lettera e) del comma 611 della L. 190/2014.
- j) Per quanto attiene alle due società con rapporto interorganico di tipo “in house providing”, rispettivamente a partecipazione totalitaria (ATAM SpA) e maggioritaria di controllo (AREZZO MULTISERVIZI srl) del Comune di Arezzo, si valuti un'eventuale ipotesi di aggregazione, giusto art. 1, comma 611, lettera d) della L. 190/2014, anche mediante fusione per incorporazione o per unione, tenuto conto delle possibili criticità connesse alla presenza del socio “Fraternita dei Laici”, Ente pubblico sottoposto alla

vigilanza del Comune di Arezzo e comunque rientrante nel perimetro di consolidamento del bilancio del Comune di Arezzo, a mente del D. Lgs, 118/2001 e s.m.i..

- k) Per tutte le società in cui il Comune di Arezzo detiene una quota di controllo ex art. 2359, comma 1, lettera a) del codice civile, si valutino, altresì, eventuali condizioni di contenimento dei costi di funzionamento, da rendere operative anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, come statuito dal comma 611, lettera e) della richiamata L. 190/2014.
- l) In relazione alle diverse ipotesi profilate ai punti precedenti, il Servizio comunale competente in materia di organizzazione del personale valuterà, altresì, le implicazioni connesse all'attivazione di eventuali procedure di “mobilità intersocietaria”, di cui ai commi da 563 a 568-ter, della legge 147/2013 e s.m.i., come espressamente richiamati dal comma 614 della L. 190/2014.

La presente relazione si colloca nell'ambito del mandato conferito dalla Giunta Comunale agli Uffici e Servizi dell'Ente, ognuno per quanto di propria pertinenza e sotto il diretto coordinamento del Segretario Generale, di elaborare la relazione tecnica prodromica alla approvazione del “piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”, dando così corpo a quanto previsto con norma imperativa dai menzionati commi da 611 a 614 della Legge 190/2014.

#### **4. I primari criteri previsti dalle disposizioni di cui al comma 611 della Legge n. 190/2014.**

Prima di dare il via alla strutturazione metodologica dei cinque criteri, dalla lettera a) alla lettera e), previsti dal legislatore con l'articolo unico, comma 611, della Legge. n. 190/2014 - operazione ritenuta necessaria allo scopo di mettere in atto l'invocato processo di razionalizzazione delle società direttamente o indirettamente possedute dall'Amministrazione comunale - appare utile approfondire in chiave ermeneutica i criteri sopra richiamati.

Al fine di un più consapevole inquadramento delle tematiche in esame, procederemo quindi, in questo paragrafo, ad osservare più vicino le disposizioni previste in ordine al piano di razionalizzazione, con particolare riguardo ai primari criteri letterali enunciati dal legislatore, per poi analizzare, sulla scorta delle indicazioni ricevute dalla Giunta comunale con la menzionata delibera n. 12/2015, le concrete opzioni disponibili rispetto ai singoli soggetti societari partecipati dal Comune di Arezzo ed interessati dalla disposizione.

**4.1 Eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione (criterio di cui alla lettera a) del comma 611).**

Il criterio descritto dalla lettera a) prevede l'«*Eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione.*», enfatizzando - e per certi aspetti ampliandone i confini - quanto già previsto dall'art. 3, commi 27 e ss. della L. 244/2007, che collega la possibilità di costituire, assumere e mantenere partecipazioni alla stretta necessità del loro oggetto per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Come, infatti, affermato da più parti<sup>4</sup>, il riferimento alla eliminazione di quelle società che non siano indispensabili per realizzare le proprie finalità istituzionali rafforza, prepotentemente la “*stretta necessità*” prevista dall'art. 3, comma 27 della L. 244/2007, dando maggiore forza al precetto normativo di cui alla lett. a), considerato che “*l'essere indispensabili è poi assai più stringente dell'essere strettamente necessario*”.

Venendo poi alla definizione delle finalità istituzionali riconducibili all'attività del Comune di Arezzo (e quindi dell'ente locale “comune” in generale), al fine di trovare una relazione coerente tra l'attività svolta dalle società partecipate e le finalità perseguite dal Comune medesimo, abbiamo ritenuto utile risalire al combinato disposto degli artt. 3 e 13 del D.Lgs. n. 267/2000 ed a quanto statuito dall'art. 14, co. 27 del D.L. n. 78/2010, come sostituito dall'art. 19 del D.L. n. 95/2012; in particolare, come vedremo d'appresso, attraverso una specifica analisi per matrici, le funzioni fondamentali elencate dal richiamato comma 27<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> V. G. Farneti, Il nuovo perimetro delle società partecipate secondo la legge di stabilità in [www.legautonomie.it](http://www.legautonomie.it), 2015 «La lettera a) fa riferimento alla eliminazione di quelle società che non siano indispensabili per realizzare le proprie finalità istituzionali. Sorge immediato il confronto con la “stretta necessità” prevista dalla legge n. 244 del 2007, che viene rafforzata. Preliminarmente si sottolinea come le società a mercato non siano giustificate in quanto contemporaneamente, non realizzano le finalità istituzionali e contrastano con il quadro europeo. L'essere indispensabili è poi assai più stringente dell'essere strettamente necessario. Sarà veramente difficile dar vita o mantenere una società sotto questo profilo, conseguendone che molte società dovranno essere eliminate. Si vuole ricordare come il commissario Cottarelli prefigurava, sotto questo profilo e nell'ambito dell'accoglimento complessivo delle sue indicazioni, e dunque con riferimento anche alle lettere successive, una riduzione delle partecipazioni da 8.000 a 1.000. Ancora il riferimento non è limitato da alcuna eccezione, in particolare il riferimento non è ristretto alle sole società strumentali, come si è verificato con la legge n. 244 in forza dell'esimente relativa alle società che si occupano di servizi di interesse generale (di fatto i servizi a rilevanza economica). L'affidamento in house, così come è esplicitato nel programma di Cottarelli viene di fatto limitato, per quanto concerne i servizi pubblici locali a rilevanza economica, alla gestione di quelli, tradizionali, a rete. Negli altri casi si renderà assai difficile dimostrarne l'indispensabilità.

<sup>5</sup> Art. 14, comma 27 del D.L. n. 78/2010 che così dispone « 27. Ferme restando le funzioni di

risultano indubbiamente significative a tale scopo.

Con riferimento all'accezione della parola “*eliminazione*”, più volte evocata dal legislatore nel comma 611, che si differenzia rispetto al più equivocabile termine “*soppressione*” utilizzato, come vedremo, dal criterio di cui alla lettera b) del comma 611, è possibile ritenere che il legislatore faccia espresso riferimento alla liquidazione (*rectius*: all’istituto dello scioglimento, previa liquidazione, di una società di capitali) o ad operazioni configuranti forme di “*cessazione assoluta o relativa*” di aziende in forma societaria, pur non escludendo eventuali altre forme di eliminazione che, comunque, dovranno determinare l'espunzione della società dal novero di quelle appartenenti al portafoglio comunale.

Come sopra accennato, al fine di confrontare il grado di coerenza/indispensabilità delle attività svolte dalle società partecipate rispetto alle finalità istituzionali dell’Ente, è stata operata una analisi metodologica di tipo matriciale.

In primo luogo, abbiamo provveduto ad elaborare la matrice n. 1, come rappresentata di seguito, strutturata prendendo in esame le attività economiche principali, oggetto delle società rientranti nel campo applicativo della norma (attività a cui siamo risaliti per il tramite della disamina degli statuti, dei codici statistici “ATECO” indicati nelle rispettive visure camerali, nonché delle informazioni tratte dagli ultimi bilanci di esercizio), attribuendo, infine, ad ogni attività principale perseguita da ciascuna società un codice alfabetico. Tali codici sono stati messi in relazione con una codifica numerica assegnata a ciascuna funzione fondamentale e di servizio pubblico delle amministrazioni

---

*programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:*

*a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;*

*b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;*

*c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;*

*d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;*

*e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;*

*f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;*

*g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;*

*h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;*

*i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;*

*l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;*

*l-bis) i servizi in materia statistica.».*

comunali, come ritratte dall'art. 14, comma 27, del D.L. 78/2010 e s.m.i. e schematizzate nella tab. 1 in basso, la cui relazione è poi rappresentata nella matrice n. 2, sotto riportata.

Matrice n. 1 – Individuazione categorie di attività economiche delle società.

Denominazione	Natura della partecipazione [D= diretta I= indiretta]	Categorie di attività economica principale	
		Codifica convenzionale dell'attività principale	Descrizione
A.F.M. SPA	D	A	Gestione delle farmacie comunali
AISA SPA	D	B	Holding finanziaria nel settore rifiuti
AISA IMPIANTI SPA	D	C	Gestione smaltimento rifiuti
GESTIONE AMBIENTALE SRL	I	E	Assunzione e gestione di partecipazioni societarie nel settore rifiuti
AREZZO CASA SPA	D	F	Gestione edilizia residenziale pubblica
AREZZO FIERE E CONGRESSI SRL	D	G	Gestione delle strutture del polo espositivo aretino
AREZZO MULTISERVIZI SRL	D	H	Gestione servizi cimiteriali
ATAM SPA	D	I	Gestione parcheggi a pagamento
COINGAS SPA	D	L	Holding finanziaria
ETRURIA INNOVAZIONE SCPA	D	M	Ricerca e innovazione tecnologica - informatica
L.F.I. SPA	D	N	Holding finanziaria settore trasporto pubblico
NUOVE ACQUE SPA	D	O	Gestione del servizio idrico Integrato
POLO UNIVERSITARIO ARETINO SCRL	D	P	Sviluppo formazione universitaria
ISTITUZIONE BIBLIOTECA CITTA' DI AREZZO	D	Q	Servizio bibliotecario comunale
ISTITUZIONE GIOSTRA DEL SARACINO	D	R	Organizzazione e promozione Giostra del Saracino.

Tabella 2 – **Codifica funzioni istituzionali e di servizio pubblico dei comuni (Art. 14, comma 27, D.L. 78/2010 e s.m.i. ed artt. 6 e 13 TUEL).**

<b>FUNZIONI FONDAMENTALI E DI SERVIZIO PUBBLICO DEI COMUNI</b>	<b>Codifica convenzionale della funzione istituzionale</b>
<i>a) Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo</i>	<b>1</b>
<i>b) Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale</i>	<b>2</b>
<i>c) Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente</i>	<b>3</b>
<i>d) Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale</i>	<b>4</b>
<i>e) Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi</i>	<b>5</b>
<i>f) Organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi</i>	<b>6</b>
<i>g) Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione</i>	<b>7</b>
<i>h) Edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici</i>	<b>8</b>
<i>i) Polizia municipale e polizia amministrativa locale</i>	<b>9</b>
<i>l) Tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale</i>	<b>10</b>
<i>m) Altri servizi pubblici locali di competenza</i>	<b>11</b>
<i>n) Attività culturali e promozione del turismo</i>	<b>12</b>
<i>o) Concorso alla promozione e sviluppo dell'economia locale</i>	<b>13</b>
<i>p) Altre funzioni indirette</i>	<b>IND</b>

Matrice n. 2 – **Corrispondenza tra attività economica principale delle società e funzioni istituzionali del Comune di Arezzo.**

<b>Denominazione</b>	<b>Codifica attività principale (cfr. Matrice 1)</b>	<b>Codice corrispondenza con codifica funzione istituzionale (cfr., Tabella 2)</b>
A.F.M. SPA	A	2
AISA SPA	B	<b>ASSENTE</b>
AISA IMPIANTI SPA	C	6
GESTIONE AMBIENTALE SRL	E	6
AREZZO CASA SPA	F	2
AREZZO FIERE E CONGRESSI SRL	G	IND
AREZZO MULTISERVIZI SRL	H	2
ATAM SPA	I	11
COINGAS SPA	L	<b>ASSENTE</b>
ETRURIA INNOVAZIONE SCPA	M	<b>ASSENTE</b>
L.F.I. SPA	N	IND
NUOVE ACQUE SPA	O	2
POLO UNIVERSITARIO ARETINO SCRL	P	IND
ISTITUZIONE BIBLIOTECA CITTA' DI AREZZO	Q	12
ISTITUZIONE GIOSTRA DEL SARACINO	R	12

In funzione della coerenza tra l'attività di ciascuna società e la funzione, di cui al D.L. 78/2010, abbiamo creato una matrice di sintesi, la n. 3, la cui colonna, definita “**obbligo di eliminazione**”, mette in evidenza l'elenco delle società soggette ad eliminazione, in ossequio a quanto previsto dal criterio individuato dalla lett. a), comma 611 , art. unico della L. 190/2015, **per assenza di ogni rapporto di “indispensabilità” rispetto all’esercizio delle funzioni istituzionali del Comune.**

Matrice n. 3 – **Grado di coerenza tra funzioni e attività ed individuazione delle società soggette ad obbligo di eliminazione.**

<b>Denominazione</b>	<b>Codifica attività principale</b>	<b>Codifica funzioni</b>	<b>Grado di coerenza funzioni/attività</b>	<b>Obbligo di eliminazione</b>
A.F.M. SPA	A	2	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
AISA SPA	B	<b>ASSENTE</b>	<b>NON SUSSISTE</b>	<b>SI</b>
AISA IMPIANTI SPA	C	6	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
GESTIONE AMBIENTALE SRL	E	6	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
AREZZO CASA SPA	F	2	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
AREZZO FIERE E CONGRESSI SRL	G	IND	<b>DA VALUTARE</b>	<b>ATTESA</b>
AREZZO MULTISERVIZI SRL	H	2	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
ATAM SPA	I	11	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
COINGAS SPA	L	<b>ASSENTE</b>	<b>NON SUSSISTE</b>	<b>SI</b>
ETRURIA INNOVAZIONE SCPA	M	<b>ASSENTE</b>	<b>NON SUSSISTE</b>	<b>SI</b>
L.F.I. SPA	N	IND	<b>DA VALUTARE</b>	<b>ATTESA</b>
NUOVE ACQUE SPA	O	2	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
POLO UNIVERSITARIO ARETINO SCRL	P	IND	<b>DA VALUTARE</b>	<b>ATTESA</b>
ISTITUZIONE BIBLIOTECA CITTA' DI AREZZO	Q	12	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>
ISTITUZIONE GIOSTRA DEL SARACINO	R	12	<b>SUSSISTE</b>	<b>NO</b>

Dalla matrice n. 3 è possibile evincere, con estrema chiarezza, come l'obbligo di eliminazione, ai sensi di quanto disposto dal criterio A, del comma 611, della L. n. 190/2014, cada in capo alle seguenti società:

- **A.I.S.A. S.p.A;**
- **COINGAS S.p.A;**
- **Etruria Innovazione S.p.A.**

Rimangono in attesa di eventuali ulteriori approfondimenti, di cui daremo conto nel prosieguo del nostro lavoro, le seguenti società partecipate:

- **Arezzo Fiere e Congressi S.r.l.;**
- **L.F.I. S.p.A;**
- **Polo Universitario S.c.r.l.**

Allo scopo di dare cognizione della realtà operativa in cui si muovono le società che ricadano nel perimetro della eliminazione, riteniamo utile risalire brevemente agli accadimenti storici che hanno interessato le stesse in questi anni, rinviando agli ulteriori approfondimenti che tratteremo nelle sezioni dedicate alle operazioni di aggregazione, di cui al punto D. del piano di razionalizzazione.

**A.I.S.A. (Arezzo Impianti e Servizi Ambientali) S.p.A.** è nata come società per azioni a prevalente capitale pubblico del Comune di Arezzo, sulla base di quanto previsto dall'art. 22 della previgente L. 142/1990, la cui costituzione è stata autorizzata con delibera consiliare n° 279 del 23/10/1996, che disponeva contestualmente l'affidamento diretto in suo favore della gestione dei servizi di igiene ambientale a far data dal 1/7/1997. Con atto pubblico del 27/12/2012, autorizzato dall'assemblea degli azionisti del 19/10/2012, è stata operata la scissione societaria, in forma proporzionale, di A.I.S.A. S.p.A., dando vita alla società AISA IMPIANTI S.p.A. Alla luce degli accadimenti sopra delineati, è venuto necessariamente a mutare il ruolo svolto dall'ex gestore del ciclo dei rifiuti AISA S.p.A., il quale si connota, oggi, come una società meramente finanziaria, finalizzata a gestire i rapporti con SEI Toscana S.r.l. in ragione di una quota di partecipazione pari al 12,4%, ritenendo, pertanto, necessario ricomprendere la società tra quelle di cui al criterio a) della L. 190/2014.

**COINGAS S.p.A.**, ha storicamente rappresentato l'azienda industriale tramite la quale è stata condotta l'azione di metanizzazione di buona parte della provincia di Arezzo: affidataria diretta del servizio pubblico di distribuzione del gas naturale nel territorio dei comuni soci. Dall'1.1.2002, a seguito della delibera di trasformazione adottata ai sensi delle disposizioni normative introdotte dal D. Lgs. n.164/2000 (c.d. Decreto "Letta" di recepimento delle direttive comunitarie) e di quanto stabilito in tema di trasformazione delle aziende speciali in società per azioni dall'art. 115 del D. Lgs. 267/2000, COINGAS ha assunto la veste giuridica di società per azioni. Oggi COINGAS si configura

come una società meramente finanziaria di vertice, a partecipazione pubblica totalitaria, facente capo al gruppo Estra S.p.A.

**Etruria Innovazione S.C.p.A.**, in ossequio a quanto stabilito dall'art. 3, commi 27 e ss. della legge n. 244/2007 ed a quanto conseguentemente disposto dal Consiglio Comunale di Arezzo con deliberazione n. 157/2010, è opportuno rammentare che, nell'anno 2011, l'amministrazione comunale avviava il procedimento finalizzato alla dismissione delle partecipazioni societarie dichiarate «*non inerenti alle finalità istituzionali dell'Ente*», subordinatamente all'esercizio della prelazione da parte dei soci laddove statutariamente previsto e approvando, nel contempo, il bando di gara e la modulistica relativa, nel rispetto dei principi generali della contrattualistica pubblica e di quanto previsto dagli articoli 73 e ss. del R.D. 23/05/1924, n. 827 e s.m.i., nonché del vigente Regolamento comunale sui contratti, per quanto applicabile. Non essendo pervenute manifestazioni di interesse all'acquisto nell'ambito della relativa gara per la cessione indetta con provvedimento n.176/2011, né sussistendo soci intenzionati all'acquisto, si dava avvio alla procedura di recesso unilaterale del socio «Comune di Arezzo» per «giusta causa legale», a seguito del divieto di mantenimento in portafoglio recato dall'art. 3, comma 27 della L. 244/2007, in base ad una interpretazione logico-sistematica delle disposizioni pubblicistiche e di quelle societarie, tenuto anche conto di quanto previsto dai singoli statuti. Da ultimo, segnaliamo come, contrariamente alla posizione assunta rispetto ad altre società rientranti nel portafoglio societario del Comune di Arezzo, si è ritenuto di non trasmettere alcuna comunicazione in merito all'applicazione del comma 569 della legge n. 147/2013 – che prevede «*Il termine di trentasei mesi fissato dal comma 29 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e' prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile*» – ad Etruria Innovazione, in quanto, secondo la ratio dell'ultimo comma dell'art. 2484 c.c., non pare ammissibile che si proceda alla liquidazione della partecipazione di un socio con la società già in stato di liquidazione da anni, andando così a ledere il principio cardine della «*par condicio creditorum*» (a tutela dell'effettività del patrimonio aziendale per i creditori sociali). Alla luce della ricostruzione appena effettuata riteniamo, pertanto, di poter includere, senza alcuna esitazione, la partecipazione relativa alla società Etruria Innovazione S.C.p.A., dichiarata dismissibile dal Consiglio comunale di Arezzo già con atto n. del 157/2010, tra quelle non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente.

**4.2 Soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (criterio di cui alla lettera b) del comma 611).**

Con il criterio di cui alla lettera B) del comma 611, il legislatore ha inteso intervenire in relazione a quelle situazioni che vedono i soggetti societari partecipati sprovvisti di dipendenti (quindi composte da soli amministratori) o comunque dotati di un numero di dipendenti inferiore al numero di amministratori.

**Dal punto di vista applicativo, l'identificazione delle società rientranti in tale fattispecie comporta il confronto, per ciascuna società partecipata, con le due variabili anzidette, verificando la situazione di sussistenza, anche solo disgiuntamente per una di esse, ad una data che, in assenza di diverse indicazioni, viene riferita a quella dell'entrata in vigore della Legge n. 190/2014 (1° gennaio 2015).**

Lo scrivente Ufficio, con nota prot. n. 1537 dell'8 gennaio 2015, ha quindi provveduto a richiedere alle società partecipate direttamente dal Comune di Arezzo ed alla società Gestione Ambientale S.r.l. (indirettamente controllata per il tramite di AISA. Impianti S.p.A.), le seguenti informazioni rilevanti:

- 1) Composizione degli organi societari cui è attribuita l'amministrazione ed il controllo alla data del 31 dicembre 2014;*
- 2) Numero dei dipendenti, alla data del 31 dicembre 2014, con distinzione per categorie, delle relative tipologie di contratto applicate.*

Inoltre, al fine di affinare ulteriormente l'attività istruttoria in ordine al raffronto previsto dal richiamato criterio di cui alla lettera B), con nota prot. n. 4278 del 14 gennaio 2015, l'Ufficio ha richiesto alla Provincia di Arezzo - Centro Territoriale per l'Impiego - una collaborazione in merito al reperimento delle informazioni circa i flussi assunzionali e le cessazioni dal lavoro occorse nel periodo compreso tra l'01/07/2014 ed il 31/12/2014 rispetto alle medesime società. Il C.T.I., ha rilasciato le informazioni richieste con nota prot. 10452 del 16 gennaio 2015, assunta al protocollo dell'Ente con n. 6190 del successivo 19 gennaio.

Sulla scorta delle risposte ricevute, è quindi possibile ricostruire, nei termini di cui alla seguente tabella, i dati necessari al raffronto tra numero amministratori e numero dipendenti.

Tabella 3 – Confronto tra numero amministratori e numero dipendenti.

<b>SOCIETA'</b>	<b>Quota % Comune di Arezzo</b>	<b>Numero amministratori</b>	<b>Numero dipendenti</b>
A.F.M. S.p.A.	20,00%	5	73
A.I.S.A SpA	84,91%	1	0
A.T.A.M. S.p.A.	99,92%	1	13
AISA IMPIANTI S.p.A.	84,91%	3	31
AREZZO CASA S.p.A.	33,34%	5	29
AREZZO FIERE E CONGRESSI S.r.l.	11,02%	6	14
AREZZO MULTISERVIZI S.r.l.	76,67%	5	27
COINGAS S.p.A.	40,76%	5	0
GESTIONE AMBIENTALE S.r.l.	84,91%	1	1
L.F.I. S.p.A.	8,66%	7	0
NUOVE ACQUE S.p.A.	15,89%	9	198
POLO UNIVERSITARIO S.c.r.l.	4,13%	7	0

Pertanto, le società partecipate dal Comune di Arezzo che risultano rientrare nelle condizioni descritte dal criterio di cui alla lettera B) sono le seguenti:

- **A.I.S.A SpA.;**
- **COINGAS S.p.A.;**
- **L.F.I. S.p.A.;**
- **POLO UNIVERSITARIO S.c.r.l..**

Rispetto ad esse, quindi, occorrerà procedere comunque - in applicazione, ove possibile, del criterio di cui alla lettera B) del comma 611 e laddove non vi

siano oggettive condizioni di realizzazione dell'obiettivo indicato dalla norma - secondo un'azione amministrativa coerente con le premesse legali.

Difatti, il legislatore, nel delineare i criteri da tenere in considerazione nell'ambito del processo di razionalizzazione delle partecipazioni e società partecipate, fa ricorso a termini tra loro prossimi, eppure non sempre identici. In particolare, come visto - e per quanto qui di interesse - il criterio di cui alla lettera B) prevede la "soppressione" delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti. Tale termine, si affianca alla "eliminazione" indicata rispetto ai criteri indicati alle lettere A) e C).

Circa il significato da attribuire alle prescrizioni impartite alle pubbliche amministrazioni interessate, qualora valutassimo il tenore letterale del criterio B), l'accezione conferibile al termine "soppressione" parrebbe cozzare con ogni forma di conservazione in vita delle società in oggetto, compresa quella che vedesse un avvicendamento nella proprietà attraverso la cessione delle azioni o delle quote. Il soggetto giuridico in forma di società semplicemente dovrebbe cessare di esistere.

Certamente, al fine di poter determinare, attraverso una autonoma manifestazione di volontà, una soppressione di una società, occorre avere un potere di controllo che consenta l'adozione di una siffatta decisione<sup>6</sup>. **In altre parole, il socio di minoranza, singolarmente preso, non ha possibilità di vincolare le sorti della società ad una decisione sua propria.**

**Deve ritenersi, tuttavia, che l'azione amministrativa debba comunque risultare improntata al perseguimento delle indicazioni ricevute da parte del legislatore e quindi che occorra intraprendere ogni iniziativa, tra quelle in concreto praticabili, a tal fine orientata. Diversamente opinando, appare evidente che, in presenza di un capitale altamente frammentato, diverrebbe improcedibile qualsiasi tentativo richiedente una stabile maggioranza all'interno della compagine sociale, con evidenti conseguenze elusive della norma imperativa.**

Le situazioni di controllo, come definite dall'articolo 2359 cod. civ., fanno riferimento alla disponibilità della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (controllo azionario *di diritto*), o comunque di voti sufficienti ad esercitare una "influenza dominante" in tale sede (controllo azionario *di fatto*). L'influenza dominante, aggiunge la norma, può dipendere anche dalla presenza di particolari vincoli contrattuali con la società (controllo *contrattuale*), che in questo caso non sarebbero tuttavia conferenti ai fini della possibilità di adottare valide decisioni assembleari.

---

<sup>6</sup> Diverso è il caso in cui lo scioglimento sia operato *ex lege*, attraverso specifiche disposizioni normative.

### **Articolo 2359**

#### *Società controllate e società collegate*

Sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.

Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

Il concetto di controllo così espresso deve peraltro conciliarsi con le connotazioni degli effetti affermati dal legislatore, i quali possono sostanziarsi finanche nello scioglimento della società controllata.

**Osserviamo come la possibilità di disporre della quota di capitale necessaria ad approvare lo scioglimento di una società non corrisponda esattamente a quanto previsto dall'art. 2359 del codice civile.**

In via di prima interpretazione, infatti, al fine di dare concreta attuazione a detta opzione, occorre rilevare come per le società per azioni sia richiesto il determinarsi di una maggioranza, in sede di assemblea straordinaria, in considerazione della peculiare natura che lo scioglimento della società riveste. In altri termini, il concetto di controllo societario non può in ogni caso prescindere dalla sussistenza, per l'amministrazione locale, di una effettiva **possibilità di disporre della porzione di capitale a ciò necessaria**, in ragione: (i) delle generali disposizioni civilistiche, nonché (ii) delle eventuali specifiche previsioni statutarie. Tale ultimo richiamo, assume rilievo in quanto i quorum stabiliti civilisticamente possono essere diversamente fissati per via statutaria (si noti che è possibile incrementare i quorum, ma non operare una loro diminuzione). La maggioranza in discorso risulta nativamente più elevata rispetto a quella prevista per l'assemblea ordinaria (soprattutto in prima convocazione), richiedendo pertanto un controllo che poggi su una più consistente quota di partecipazione da parte dell'ente locale.

In analogia a quanto descritto rispetto al caso delle s.p.a., anche per le società a responsabilità limitata i quorum costitutivi e deliberativi previsti dagli artt. 2479 e 2479-bis del codice civile implicano la presenza di una quota decisoria potenzialmente superiore rispetto ad alcune delle fattispecie di controllo di cui all'art. 2359.

Analizziamo di seguito le previsioni del codice civile relative alla determinazione dei quorum necessari per procedere nel senso di cui alla lettera A) del comma 611.

Tabella 4.a – **Società per azioni. Assemblea straordinaria (società che non fanno ricorso al mercato del capitale di rischio). Previsioni civilistiche (artt. 2368-2369).**

	<b>Quorum costitutivo</b>	<b>Quorum deliberativo</b>
<b>Prima convocazione</b>	L'assemblea è regolarmente costituita con la partecipazione di tanti soci che rappresentino <u><b>più della metà del capitale sociale</b></u> (quorum risultante indirettamente dalla considerazione del quorum deliberativo)	L'assemblea delibera con il voto favorevole di tanti soci che rappresentano <u><b>più della metà del capitale sociale</b></u> .
<b>Seconda convocazione</b>	L'assemblea è regolarmente costituita con la partecipazione di <u><b>oltre un terzo del capitale sociale</b></u> .	L'assemblea delibera con il voto favorevole di <u><b>almeno i due terzi del capitale rappresentato in assemblea</b></u>

Tabella 4.b – **Società a responsabilità limitata. Decisioni che prevedono sostanziali modifiche ai diritti dei soci. Previsioni civilistiche (art. 2479-bis).**

	<b>Quorum costitutivo</b>	<b>Quorum deliberativo</b>
<b>Prima convocazione</b>	È opinione prevalente che l'assemblea sia regolarmente costituita con la partecipazione di tanti soci che rappresentino <u><b>almeno la metà del capitale sociale</b></u> .	L'assemblea delibera con il voto favorevole di tanti soci che rappresentano <u><b>almeno la metà del capitale sociale</b></u> .
<b>Seconda convocazione</b>	Non è prevista un'assemblea di seconda convocazione con maggioranze ridotte, che però può essere introdotta dall'atto costitutivo.	

Ciò richiamato, occorre fare evidentemente rinvio alla portata delle specifiche previsioni statutarie relative alle società controllate dalle singole amministrazioni locali, al fine di valutare la sussistenza di una effettiva possibilità di determinare il voto assembleare nel senso dello scioglimento.

Vero è che, specialmente nei casi in cui la compagine sociale si componga di soli enti locali, questi ultimi sono tutti assoggettati alle medesime disposizioni in tema di razionalizzazione e, pertanto, si prospettano condizioni idonee a determinare (ma non a garantire) obiettivi comuni a riguardo.

Diversamente dal caso relativo allo scioglimento, rientrando l'alienazione delle partecipazioni dirette delle pubbliche amministrazioni locali tra le attribuzioni tipiche del socio-controllante, osserviamo come la competenza a deliberare

risultati qui posta in capo all'organo consiliare (cfr., Cons. di Stato, n. 832/2005). Qualora l'operazione sia condotta rispetto ad un soggetto controllato indirettamente, torneranno evidentemente a valere le considerazioni sopra riportate rispetto ai necessitati requisiti di controllo dell'assemblea straordinaria della società direttamente partecipata, organo chiamato ad approvare l'operazione secondo le disposizioni civilistiche.

Nell'ambito dei soggetti che risultano rientrare nelle condizioni indicate dalla lettera b) del comma 611 le situazioni si differenziano da un caso all'altro, in funzione della differente quota di partecipazione detenuta dal Comune di Arezzo. Mentre per A.I.S.A. S.p.A. è riscontrabile un controllo "di diritto", in ragione di una quota pari all'84,91% del capitale, altrettanto non può valere per le altre società.

Il Comune detiene una quota del 40,76% in COIGNAS S.p.A., che certamente gli conferisce un evidente peso in seno all'assemblea degli azionisti (tutti enti locali), posto che il secondo socio - il Comune di Sansepolcro - si attesta sul 7,32%. Tale condizione, tuttavia, non consente un controllo assembleare in grado di assicurare, con esito certo, le decisioni da assumere in termini di cessazione aziendale. Tuttavia, seguendo un principio di ragionevolezza, è da ritenersi che espressioni di volontà manifestamente divergenti dal tenore dei criteri indicati dal legislatore appaiono di difficile attuazione, posto il menzionato comune assoggettamento alle norme di cui ai commi 611 e ss. della Legge 190/2014.

Il caso di L.F.I. S.p.A. assume connotazioni particolari, in quanto la Società, con nota prot. AR 0059-19/01/2015-U LFI, assunta al protocollo dell'Ente con n. 6420 del 20 gennaio 2015, riferisce il numero di dipendenti alla data del 30/11/2014 al "Gruppo LFI" tramite le sue controllate RFT S.p.A. e TFT S.p.A. (n. 109 dipendenti più n. 2 contratti a progetto), segnalando inoltre di impiegare personale di Tiemme S.p.A. (di cui possiede il 30,32% delle quote societarie) per lo svolgimento delle proprie attività amministrative.

Posto che la legge richiede di definire un piano rispetto alle partecipazioni e società partecipate, evidentemente prese singolarmente, senza nulla considerare rispetto ai gruppi, si pone la questione di definire la posizione della capogruppo L.F.I. S.p.A., partecipata diretta non in posizione di controllo del Comune di Arezzo. Secondo le informazioni desumibili dalla Nota integrativa al bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2013, **a tale data la Società non aveva dipendenti**. Per contro, i dati indicati in visura camerale risultano non utilizzabili, in quanto aggiornati al 31/12/2010. **A completamento delle acquisizioni istruttorie, l'Ufficio, con comunicazione prot. 25.231 del 05/03/2015, ha quindi richiesto al Centro Territoriale per l'Impiego un approfondimento aggiuntivo relativamente ai flussi eventualmente occorsi nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2014 ed il 30 giugno 2014. Pur in assenza di**

**risposta rispetto a tale specificazione, sulla base di ulteriore documentazione nel frattempo assunta dalla Società, acquisita al protocollo dell'Ente con n. 22485 in data 26/02/2015, è stato possibile confermare che la società L.F.I. S.p.A., alla data del 31 dicembre 2014, non disponeva di dipendenti, quindi rientrando nella fattispecie di cui al criterio del comma 611, lettera b).**

Circa il potere di controllo effettivamente riscontrabile, la quota in possesso del Comune di Arezzo (8,66% del totale), sebbene si connota come la più elevata tra i soci pubblici, non consente certamente l'esercizio di alcuna influenza dominante. L'Ente, tuttavia, potrebbe utilmente farsi promotore di ogni iniziativa atta a dare risposta al dettato normativo ed alle conseguenti assunzioni degli organi comunali a ciò preposti, nei confronti degli altri soci pubblici.

Per quanto concerne la partecipazione in Polo Universitario Aretino S.c.r.l., anche ove si ammettesse il superamento degli altri elementi ricognitivi previsti dal legislatore, il combinarsi di una presenza pubblica di minoranza con la minima capacità della partecipazione detenuta dal Comune di Arezzo (4,13%) nella società, rendono ancor più difficile il perseguimento dell'adempimento imposto.

**In considerazione di quanto sopra argomentato, il competente Consiglio comunale, potrà comunque essere chiamato ad esprimersi in merito a quei casi per i quali non sia praticabile oggettivamente la strada della soppressione della società, addivenendo comunque a soluzioni che consentano di conseguire una riduzione dei soggetti presenti nel portafoglio, in rispondenza alle preminenti finalità ascrivibili al complessivo piano di razionalizzazione affermato dalla norma.**

***4.3 Eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni (criterio di cui alla lettera c) del comma 611).***

Il criterio affermato dal legislatore alla lettera c) del comma 611 impone un'ulteriore riflessione: non è, infatti, sufficiente che le Amministrazioni verifichino le tipologie di attività svolte dalle società allo scopo di stabilirne la "stretta necessità" per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, come avvenuto a seguito di quanto stabilito dalla L. n. 244/2007, o addirittura il requisito dell'"essere indispensabili", come, invece, disciplinato dal criterio espresso alla lettera a). La norma, infatti, impone di verificare **l'esistenza di eventuali duplicazioni funzionali tra le società facenti parte del portafoglio, includendo nel suddetto perimetro anche gli enti pubblici strumentali, ovvero, in primo luogo, le aziende speciali.** Ad onor del vero, per coerenza

con la *ratio* della norma, questa Amministrazione ha inteso estendere il procedimento di analisi anche agli organismi strumentali, includendo, pertanto, anche le istituzioni comunali “Biblioteca Città di Arezzo” e “Giostra del Saracino”.

La declinazione di tale criterio, per quanto possa apparire lapalissiano, impone ai destinatari del precetto normativo una disamina che miri, dunque, a verificare la convergenza dell'attività operativa svolta da diversi soggetti rispetto ad una medesima categoria di attività economica o istituzionale, individuando, eventualmente, delle vie di razionalizzazione anche per il tramite dell'avvio di operazioni straordinarie d'azienda, come la fusione, o, in alternativa, di processi di internalizzazione di funzioni.

La disamina che abbiamo condotto si avvale delle note tecniche dell'analisi strategica di portafoglio, identificando dapprima le singole **aree strategiche di attività** (S.B.U.) in cui si articola il portafoglio prodotti/servizi dell'ente pubblico e, successivamente, verificando come l'ente, nel tempo, abbia sviluppato, rispetto alle singole S.B.U., modelli gestionali specifici (organismi, enti, società, etc...) per operare ed intervenire in detti segmenti di attività; infine, abbiamo sovrapposto le richiamate situazioni e verificato le condizioni di esistenza di eventuali duplicazioni, parziali o totali, di funzioni o di attività.

La matrice di cui all'allegato A) alla presente relazione dà una rappresentazione della situazione relativa alle duplicazioni delle attività inerenti al portafoglio societario del Comune di Arezzo, da cui è possibile evidenziare **un'unica criticità (peraltro relativa, dacché connessa alla necessità di declinare operativamente l'oggetto di attività svolto) legata alla duplicazione di attività relativa alle società A.I.S.A. Impianti S.p.A e Gestione Ambientale S.p.A.**

La matrice evidenzia, nel senso delle righe, le attività corrispondenti alle funzioni istituzionali degli enti locali, ulteriormente articolate per talune voci al fine di rendere maggiormente coerente ed intelligibile il quadro complessivo, mentre nel senso delle colonne sono riportate le società direttamente partecipate (nonché le quelle indirettamente controllate) e gli enti strumentali partecipati del Comune di Arezzo. Le attività afferenti ai servizi pubblici locali, sono state “esplose” per singolo servizio, così come quelle inerenti alla cultura e alla promozione del turismo. In questo modo, si intende dare conto più accuratamente di quanto tangibilmente riscontrabile nell'ambito del portafoglio. L'intersezione tra attività e società/ente evidenzia, a seconda dal punto di osservazione, come sono eventualmente suddivise le attività tra i soggetti rientranti nell'analisi (determinando, quindi, una eventuale duplicazione), guardandosi alla riga, ovvero quali attività sono svolte da un dato soggetto, osservando la singola colonna. L'ultima colonna riassume il numero di duplicazioni riscontrate per ciascuna attività.

#### **4.4 Aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica.**

Nell'ambito della declaratoria dei criteri applicabili nel processo di razionalizzazione, il legislatore esprime un chiaro indirizzo in favore di una progressiva aggregazione delle società attive nei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Si tratta di un motivo non nuovo all'interno della stessa Legge di stabilità 2015, rinvenibile rispetto ai servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica nelle modifiche apportate all'art. 3-bis del D.L. n.138/2011 (v. comma 609). Pare evidente, in sostanza, come, indipendentemente dalla qualificazione dei servizi pubblici locali ed alla loro riconduzione alle competenze degli enti di governo di ambito o bacino, ovvero degli enti locali, il legislatore guardi con favore, incentivandoli, i processi di aggregazione dei gestori operanti in tali settori.

Osserviamo che le società di servizi pubblici locali di rilevanza economica riferibili al criterio d), sono quelle la cui partecipazione risulta consentita espressamente dall'art. 3, comma 27, Legge n. 244/2007, il quale richiama più precisamente il concetto di servizio di interesse generale. Come noto in ambito comunitario non viene utilizzata la definizione di "servizio pubblico locale di rilevanza economica" (SPL), affermata nel nostro ordinamento nazionale, mentre vi è il riferimento al più ampio concetto di "servizio di interesse economico generale" (SIEG). I SIEG possono essere intesi come quei servizi erogati in regime di mercato rispetto ai quali, in considerazione, appunto, del più generale interesse economico, Unione europea e Stati membri impongono specifici obblighi di servizio pubblico (artt. 14 e 106, Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, TFUE). La Corte costituzionale, nella menzionata sentenza n. 325 del 2010 aveva al riguardo osservato che se il TFUE (trattato di funzionamento dell'Unione Europea) non fissa le condizioni di impegno dei servizi di interesse economico generale, in base alla giurisprudenza comunitaria emerge tuttavia con chiarezza come la nozione di SIEG, ove limitata all'ambito locale, e quella interna di servizi pubblici locali di rilevanza economica abbiano "contenuto omologo". Difatti, vi sono alcuni importanti elementi comuni caratterizzanti entrambe le definizioni, che contribuiscono a omologare SPL e SIEG:

- *il servizio 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";*
- *il servizio 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;***

- ***il gestore è individuato di regola mediante affidamento a terzi secondo procedure competitive ad evidenza pubblica, al fine di garantire la tutela della concorrenza e del mercato.***

Tra le forme di aggregazione da considerare, la principale è senza dubbio quella della fusione tra società operanti nei servizi pubblici locali che, evidentemente, verrebbero a conformarsi quali *multiutilities*. La fusione, peraltro, non costituisce un'opzione da ricondursi in esclusiva al criterio di cui alla lettera d), trovando essa esplicitazione anche rispetto ad altri principi dettati dalla norma (ad es. nel criterio indicato alla lettera c).

Occorrerà tuttavia porre particolare attenzione all'esistenza di eventuali normative di settore ed ai riflessi che esse sono in grado di generare rispetto all'aggregazione stessa.

Con riferimento alle partecipazioni rientranti nel portafoglio del Comune di Arezzo, rileviamo diverse fattispecie di soggetti operanti nei servizi pubblici locali, *a rete e non*, di rilevanza economica. Si va da società conformate secondo il modello dell'*in house providing* e per le quali è esercitato un controllo analogo (**A.T.A.M. S.p.A.** in relazione alla gestione dei parcheggi ed aree di sosta a pagamento e servizi accessori; **Arezzo Multiservizi S.r.l.** per i complessivi servizi cimiteriali), a società affidatarie di servizi "a rete" su scala di ambito (**Nuove Acque S.p.A.** per il servizio idrico integrato e, in forma di convenzione, **AISA Impianti S.p.A.** rispetto alla conduzione del termovalorizzatore entro il più ampio ciclo dei rifiuti). Vi sono, poi, soggetti che risultano direttamente o indirettamente coinvolti in altri settori organizzati su base di ambito (**LFI S.p.A.**, attraverso le società interamente controllate RFT e TFT nel settore del trasporto ferroviario – servizio peraltro non appartenente alla categoria dei servizi pubblici locali comunali - e per il tramite della quota detenuta in TIEMME nel trasporto su gomma; **COINGAS S.p.A.**, attraverso la partecipazione in **ESTRA S.p.A.** attiva nella distribuzione del gas naturale; **AISA S.p.A.**, per il tramite della quota rappresentata in **SEI Toscana S.r.l.**, gestore del ciclo dei rifiuti). Il caso di **A.F.M. S.p.A.**, invece, è riconnesso al caso della gestione delle farmacie comunali, ascrivibile tra i servizi pubblici generali, nell'ambito del sistema farmaceutico regionale.

L'ampio spettro di condizioni riscontrate, investe, tra l'altro, anche la dimensione afferente al controllo effettivamente detenuto dall'Ente su tali realtà. Si tratta di un aspetto tutt'altro che secondario, in quanto foriero di discriminare un'azione consapevolmente mirata a valorizzare il ruolo strategico di alcune delle società in questione, rispetto ad altre che, necessariamente, potranno trovare manifestazione attraverso l'eventuale intrapresa di un ruolo di stimolo e promozione delle aggregazioni.

Le valutazioni che saranno condotte nei successivi paragrafi della presente relazione, dunque, sulla base delle linee tracciate dalla richiamata deliberazione G.C. n. 12/2015, osserveranno i suddetti soggetti non soltanto in base alla loro ascrivibilità nel novero delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica, ma anche alla luce delle fattive possibilità, in termini di controllo esercitabile, di rendere operativo il criterio volto all'aggregazione.

---

## PARTE SECONDA – Le società di gestione dei servizi di interesse generale

---

### 5. A.F.M. S.p.A.

#### 5.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. g), del dispositivo, stabilisce quanto segue.

*In relazione alla partecipazione di minoranza in A.F.M. SpA, attesa la natura di società che gestisce un servizio di interesse pubblico generale nell'ambito del sistema farmaceutico regionale, si valutino le eventuali ipotesi di razionalizzazione tenendo conto dei rapporti concessori e contrattuali in essere con il partner privato di maggioranza, nonché della normativa di settore in materia di vincoli e condizioni per la negoziabilità delle azioni societarie e delle autorizzazioni farmaceutiche comunali.*

#### 5.2 Attuale stato della partecipazione

Azienda Farmaceutica Municipalizzata (di seguito A.F.M.) S.p.A. è una società mista con partecipazione maggioritaria privata, nella quale il Comune di Arezzo, unico socio pubblico, detiene una quota pari al 20,00% del capitale sociale a mente del DPR 533/1996. La società è stata costituita per trasformazione della preesistente azienda speciale ai sensi dell'art. 115 TUEL, in data 1 ottobre 2000<sup>7</sup>.

La società è affidataria del servizio di interesse pubblico generale relativo alla gestione delle farmacie comunali, in conseguenza dell'affidamento, stabilito con deliberazione del consiglio comunale n. 153 del 01/06/2001 in favore della società non ancora privatizzata (e quindi ancora a totale capitale pubblico). Il Comune di Arezzo è e resta, anche dopo la privatizzazione, titolare delle relative «**autorizzazioni all'esercizio di ogni singola sede farmaceutica**», rilasciate con specifici atti regionali. **Tali autorizzazioni, pertanto, costituiscono un bene immateriale del patrimonio comunale.**

---

<sup>7</sup> L'azienda è stata costituita con delibera del Consiglio Comunale n° 17 del 29/01/1962 e successivamente trasformata in azienda speciale ai sensi dell'art. 23 della L. 142/90. Con delibera del Consiglio Comunale n° 304 del 21.07.2000 la A.F.M. è stata poi trasformata in società per azioni a prevalente capitale pubblico locale con effetto dal 01.10.2000, assumendo pertanto la nuova denominazione di A.F.M. S.p.A. Con delibera n. 153 del 01.06.2001 il Consiglio Comunale ha operato un ulteriore passaggio per addivenire alla trasformazione di A.F.M. S.p.A. in società a capitale prevalentemente privato, secondo la forma giuridica prevista dall'art. 116 del D. Lgs. 267/2000 e del relativo regolamento di attuazione, approvato con DPR 533/1996.

Il servizio farmaceutico comunale costituisce parte integrante del sistema dell'assistenza farmaceutica che, a sua volta, è parte integrante del S.S.N. ed è un servizio pubblico in competenza regionale, garantito sia tramite le farmacie pubbliche che tramite quelle private, sottoposto al generale controllo della Regione mediante le sue articolazioni territoriali, in ambito sanitario, rappresentate dalle A.S.L.. L'azienda farmaceutica pubblica deve essere gestita secondo le modalità previste dalla normativa speciale di settore, di cui alla L. 475/1968 e alla L. 362/1991 e s.m.i.

Ad oggi, la compagine societaria risulta la seguente:

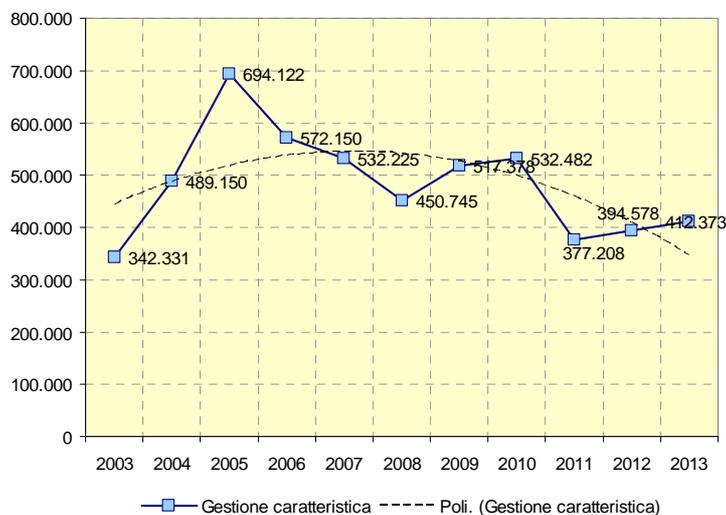
Tabella 5 - Struttura della compagine societaria

Socio	Nat. Socio	Cap. soc.	Quota %
Comune Arezzo	Ente Locale	576.310,70	20,00
Farmacisti Riuniti s.p.a.	Privato	2.297.495,30	79,73
Altri privati (persone fisiche)	Privato	7.747,50	0,27
<b>Totale</b>		<b>2.881.553,50</b>	<b>100</b>

### 5.3 Aspetti economico-industriali.

La performance economica della società risulta essere fortemente condizionata dall'andamento altalenante della gestione caratteristica, come mostra il grafico in figura, **salvo il lieve incremento degli ultimi due esercizi; il dato del risultato operativo evidenzia una dinamica di progressiva erosione dei margini gestionali di contribuzione al profitto, verosimile conseguenza, in questi ultimi anni, degli effetti pro-concorrenziali indotti dalla maggiore apertura del mercato dei farmaci e dell'introduzione dei farmaci generici.**

Fig. 1 – Dinamica della gestione operativa



Al 31/12/2013 la gestione caratteristica presentava un margine operativo positivo di Euro 412.373, con un incremento del 4,51% sul 2012, che rappresenta, in percentuale, solo l'1,67% dei ricavi complessivi. **Tale condizione dovrà costituire oggetto di attenzione, sul piano strategico, al fine di potenziare le capacità generative di valore aggiunto da parte dell'azienda, attraverso un riposizionamento del business afferente alle farmacie comunali, che risulta al momento strategicamente recessivo rispetto a quello del magazzino all'ingrosso (attività, peraltro, di libero mercato non rientrante nel pubblico servizio).**

**Dalla Relazione sulla gestione relativa all'ultimo bilancio d'esercizio approvato<sup>8</sup> si evince come la società persegua una strategia immutata rispetto all'impostazione delle linee di prodotto/servizio che ne strutturano il portafoglio, considerando come *business* di punta l'area strategica "magazzino" piuttosto che non su quella afferente alle "farmacie comunali", rispetto alla quale si prevede, tuttavia, di migliorare la dotazione complessiva dei servizi offerti.** Ovviamente una siffatta impostazione strategica, che già vede l'attività di commercio all'ingrosso molto vicina a rappresentare il 50% del fatturato aziendale complessivo, **porta ad un progressivo allontanamento dell'azienda della sua *mission* storica ed istituzionale connessa alla gestione del servizio farmaceutico comunale.**

Dal punto di vista patrimoniale, va rilevato come tra le immobilizzazioni immateriali, sia ricompresa anche la quota relativa all'avviamento (*rectius*, alla riserva da adeguamento valori di conferimento), come valorizzato da perizia giurata, da ammortizzare per un periodo di 25 anni pari alla durata del Contratto di servizio stipulato tra il Comune di Arezzo e A.F.M.. Trattasi di una apposizione conseguente alla definitiva determinazione dei valori patrimoniali conferiti dall'Ente proprietario all'A.F.M. S.p.A. in fase di trasformazione in società per azioni dell'ex Azienda Speciale. L'iscrizione in conto economico della quota di ammortamento relativa all'avviamento è iniziata nel 2002. Corrispondentemente, tra le fonti di finanziamento, si segnala la diminuzione della Riserva adeguamento valori di conferimento, che costituisce la contropartita della voce "Avviamento" iscritta nelle attività, a seguito della distribuzione di una quota pari ad Euro 538.933, operazione effettuata regolarmente a partire dal 2002.

---

<sup>8</sup> A pag. 59 della Relazione sulla gestione si legge che «...le strategie già delineate negli anni passati rimangono immutate e si fondano principalmente su quattro punti:

- a) incremento dell'attività di magazzino
- b) incremento delle farmacie e investimenti sulle sedi
- c) attività di educazione alla salute
- d) ampliamento dei servizi in farmacia...».

### **5.3 Analisi delle vie operative perseguibili**

#### **5.3.1 Aspetti generali.**

Come rilevato in premessa, la possibilità di prevedere forme di razionalizzazione in merito ad A.F.M. S.p.A. deve tener conto da un lato delle particolari connotazioni del servizio svolto, contestualizzate rispetto alla normativa di settore, nonché, dall'altro, dei concreti rapporti concessori e contrattuali in essere con il partner privato di maggioranza.

Come recentemente rilevato dal Consiglio di Stato<sup>9</sup>, «Il legislatore ha [...] più volte ribadito la specialità del servizio pubblico farmaceutico e la non automatica assoggettabilità del settore alle regole nel tempo dettate per i servizi pubblici di rilevanza economica».

**La specialità del servizio pubblico farmaceutico è determinata dalla circostanza che l'attività di rivendita dei farmaci è volta ad assicurare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali e, in tal senso, a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista** (Corte Costituzionale, sentenza n. 87 del 2006). In tal senso, anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia CE, nel giudicare sul sistema delle distanze minime che le legislazioni nazionali impongono per l'apertura di nuove farmacie, ha stabilito che restrizioni alla libertà di stabilimento possono ben essere giustificate dall'obiettivo di garantire alla popolazione una fornitura di medicinali sicura e di qualità (Corte di Giustizia CE, n. 570 del 2010).

**Si è, pertanto, confermato che il servizio pubblico farmaceutico pur avendo una rilevanza economica, risponde tuttavia anche ad altre esigenze di carattere sociale che ne giustificano la specialità.**

In tale ottica, il legislatore, con l'art. 1, comma 1, del d. lgs. 1 dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l'Allegato 1 allo stesso decreto, ha, quindi, ritenuto indispensabile la permanenza in vigore delle disposizioni di cui alla legge. n. 475 del 1968, limitatamente agli articoli 1, 2, da 9 a 15 e da 17 a 26 (includendovi pertanto le disposizioni regolanti l'istituzione e le modalità di gestione delle farmacie comunali).

Ma già l'art. 23 bis del d. l. n. 112 del 2008 aveva annoverato le farmacie comunali tra i settori esclusi dalla portata della nuova disciplina, che si caratterizzava per l'affermazione del principio della gara come metodo ordinario d'affidamento della gestione dei servizi pubblici [analogamente dicasi per il d.l. 25 settembre 2009, n. 135, l'art. 4 del d. l. 13 agosto 2011, n. 138 (successivamente dichiarato incostituzionale) e l'art. 34, commi dal 20 al 27, del d. l. n. 179 del 18 ottobre 2012]. La specialità delle modalità di gestione delle farmacie comunali è, infine, stata conservata anche dall'art. 11 del d. l. 24 gennaio 2012, n. 1.

---

<sup>9</sup> Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 13 novembre 2014, n. 5587.

**Sulla base degli elementi indicati si deve pertanto ritenere che le disposizioni speciali dettate per le farmacie comunali, ed anche per la loro gestione, dalla legge 2 aprile 1968, n. 475, siano tuttora in vigore.**

Sempre richiamando le osservazioni rese dal Consiglio di Stato rileviamo che «In ragione della previsione da parte del legislatore di forme di gestione del servizio farmaceutico comunale ulteriori nonché della generale estensione (ed utilizzazione) del modello delle società partecipate nel settore della gestione dei servizi pubblici locali si può ritenere che le modalità di gestione delle farmacie comunali, indicate dall'art. 9 della legge n. 475 del 1968<sup>10</sup>, non siano tassative.

Non si dubita, in particolare, che la gestione di una farmacia comunale possa essere esercitata da un comune mediante società di capitali a partecipazione totalitaria pubblica (in house), benché tale modalità non sia stata prevista dal legislatore del 1968 (e del 1991), in coerenza con l'evolversi degli strumenti che l'ordinamento ha assegnato agli enti pubblici per svolgere le funzioni loro assegnate; e non si dubita che la gestione possa essere esercitata, come si è accennato, anche da società miste pubblico/private (come la società appellante), con il superamento del limite dettato dall'art. 9 della l. n. 475 del 1968, secondo cui la gestione poteva essere affidata a società solo se costituite tra il comune e i farmacisti. La Sezione ha, al riguardo, di recente affermato che la cessione di quote di una società costituita per l'esercizio di farmacie comunali debba avvenire attraverso gara pubblica (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 3647 del 9 luglio 2013).

Inoltre la gestione di farmacie comunali attraverso società partecipate dal comune può essere ammessa nei limiti in cui le amministrazioni comunali possono avere partecipazioni societarie.

Si deve osservare che i comuni possono anche cedere la titolarità delle farmacie comunali.

L'art. 15-quinquies, comma 2, del d. l. n. 415 del 28 dicembre 1989, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38, ha, infatti, esteso ai comuni la facoltà, prevista per le farmacie private dall'art. 12 della legge n. 475 del 1968, di trasferire la titolarità della farmacia decorsi tre anni dalla conseguita titolarità.

Fa eccezione alla regola la disposizione, richiamata anche nella sentenza appellata, dettata dall'art. 11, comma 10, del d. l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, secondo cui, fino al 2022, tutte le farmacie istituite ai sensi del comma 1, lettera b), dello stesso articolo, sono offerte in prelazione ai comuni in cui le stesse hanno sede, che non possono poi cedere la titolarità o la gestione delle farmacie per le quali hanno esercitato il diritto di prelazione; se rinunciano alla titolarità di una di tali farmacie, la sede farmaceutica è dichiarata vacante.

Un comune può pertanto non solo decidere di non svolgere la funzione di "farmacista" (non esercitando nei termini la prelazione ad esso riservata o trasferendo la titolarità della farmacia comunale), ma può oggi svolgere tale funzione anche con modalità di gestione diverse (e non dirette) rispetto a quelle che erano state previste dall'art. 9 della legge 475 del 1968; modalità diverse che si caratterizzano per la scissione fra la titolarità della farmacia e

---

<sup>10</sup> Così prevede l'articolo 9, comma 1, della legge 2 aprile 1968, n. 475:

«La titolarità delle farmacie che si rendono vacanti e di quelle di nuova istituzione a seguito della revisione della pianta organica può essere assunta per la metà dal comune. Le farmacie di cui sono titolari i comuni possono essere gestite, ai sensi della legge 8 giugno 1990, n. 142, nelle seguenti forme:

- a) in economia;
- b) a mezzo di azienda speciale;
- c) a mezzo di consorzi tra comuni per la gestione delle farmacie di cui sono unici titolari;

- d) a mezzo di società di capitali costituite tra il comune e i farmacisti che, al momento della costituzione della società, prestino servizio presso farmacie di cui il comune abbia la titolarità. All'atto della costituzione della società cessa di diritto il rapporto di lavoro dipendente tra il comune e gli anzidetti farmacisti».

la sua gestione.

*Peraltro le esigenze di carattere sociale che nel tempo hanno determinato l'istituzione di numerose farmacie comunali sono state oggi (in gran parte) in concreto superate in numerosi comuni, che ritengono ancora utile l'istituzione (o la sopravvivenza) di farmacie comunali solo per ragioni meramente economiche.*

*Sulla base di tutte le suesposte considerazioni si deve ritenere che un comune, nel caso in cui non intenda utilizzare per la gestione di una farmacia comunale i sistemi di gestione diretta disciplinati dall'art. 9 della legge n. 475 del 1968, possa utilizzare modalità diverse di gestione anche non dirette; purché l'esercizio della farmacia avvenga nel rispetto delle regole e dei vincoli imposti all'esercente a tutela dell'interesse pubblico.*

*In tale contesto, pur non potendosi estendere alle farmacie comunali tutte le regole dettate per i servizi pubblici di rilevanza economica, non può oramai più ritenersi escluso l'affidamento in concessione a terzi della gestione delle farmacie comunali attraverso procedure di evidenza pubblica.*

*Del resto l'affidamento in concessione a terzi attraverso gare ad evidenza pubblica costituisce la modalità ordinaria per la scelta di un soggetto diverso dalla stessa amministrazione che intenda svolgere un servizio pubblico.*

*Anche, invero, utilizzando il modello della concessione a terzi, il servizio pubblico farmaceutico può essere svolto, come si è accennato, in modo che siano garantiti gli obiettivi di rilevanza sociale che ne giustificano l'istituzione.».*

Tali risultando le possibili, riconosciute, forme di gestione delle farmacie comunali, nell'interpretazione della più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, occorre peraltro considerare come l'attuale configurazione del servizio per il Comune di Arezzo **si caratterizzi per un affidamento in essere, ancora lontano dall'esaurirsi, e per un assetto societario che vede il nostro Ente nell'impossibilità di determinare, motu proprio, rinnovate linee strategiche e conseguenti riassetti.**

Pertanto, dal punto di vista societario propriamente inteso, l'Amministrazione comunale potrà eventualmente calibrare le proprie azioni di razionalizzazione in ordine:

- *ad una ipotesi di alienazione delle azioni attualmente detenute;*
- *alla ipotesi di cessione delle autorizzazioni farmaceutiche comunali, con contestuale privatizzazione totale della società A.F.M. S.p.A., o cessione delle sola titolarità delle farmacie;*
- *alla ipotesi di riacquisizione del comune delle azioni attualmente in mano privata.*

### **5.3.2 Alienazione delle azioni attualmente detenute.**

Una prima ipotesi di razionalizzazione è legata alla eventuale procedura di cessione della quota di A.F.M. S.p.A. attualmente detenuta, **peraltro difficilmente attuabile - a mente dell'art. 12 della L. 475/1968 – in forma disgiunta rispetto alla cessione delle relative autorizzazioni farmaceutiche**

(art. 15-quinquies, comma 2, del d. l. n. 415 del 28 dicembre 1989). La quota patrimoniale del Comune è di seguito rappresentata:

<b>Numero di azioni possedute:</b>	<b>N. 11.158 azioni</b>
<b>Valore unitario:</b>	<b>Euro 51,65</b>
<b>Valore contabile</b>	<b>Euro 576.310,70</b>
<b>Valore percentuale:</b>	<b>20,00%</b>
<b>Quota di patrimonio netto corrispondente:</b>	<b>Euro 2.541.692<sup>11</sup></b>

Trattandosi di beni pubblici, dovrebbe seguire le procedure di evidenza contemplate dalle norme di contrattualistica attiva previste dalla legge generale di contabilità di stato (R.D. 2440/1923 e R.D. 827/1924), con specifico diritto di prelazione, a parità di prezzo di cessione, in favore dei farmacisti dipendenti, a mente dell'art. 12, comma 2, della L. 362/1991.

L'operazione, peraltro, parrebbe richiedere la previa modifica dello statuto sociale di A.F.M. S.p.A. e quindi, in ragione della composizione del capitale sociale, l'assenso del socio privato di maggioranza. Difatti, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, dello statuto abbiamo che «*Al Comune di Arezzo è riservata una partecipazione nella società non inferiore al 20% del capitale sociale ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 comma del D.P.R. 533/96.*».

Lo stesso valore di presunto realizzo dell'operazione dovrebbe essere opportunamente stimato, anche considerando l'assenza di "premi di maggioranza" ascrivibili ad una partecipazione pari al quinto delle complessive azioni emesse.

### ***5.3.3 Cessione delle autorizzazioni farmaceutiche comunali con contestuale privatizzazione totale della società, o cessione delle sola titolarità delle farmacie.***

**La cessione delle autorizzazioni farmaceutiche comunali con contestuale privatizzazione totale della società A.F.M. SpA, ai sensi dell'art. 12 della L. 475/1968 e dell'art. 12 della L. 362/1991, giusto art. 15-quinquies del D.L. 415/1989 e s.m.i., con diritto di prelazione in favore dei farmacisti dipendenti, rappresenterebbe un'operazione di dismissione del servizio farmaceutico comunale, implicando la cessione delle autorizzazioni farmaceutiche, adesso in capo al Comune di Arezzo, con conseguenze eliminazione della società A.F.M. dal portafoglio.**

La cessione delle autorizzazioni e della connessa azienda farmaceutica, trattandosi

---

<sup>11</sup> Fonte: bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2013.

di beni pubblici, dovrebbe seguire le procedure di evidenza contemplate dalle norme di contrattualistica attiva previste dalla legge generale di contabilità di stato (R.D. 2440/1923 e R.D. 827/1924), con specifico diritto di prelazione, a parità di prezzo di cessione, in favore dei farmacisti dipendenti, a mente dell'art. 12, comma 2, della L. 362/1991.

Il Comune, oltre al valore di mercato dell'azienda farmaceutica, potrebbe realizzare il valore economico delle licenze farmaceutiche.

Inoltre, come più sopra accennato, è stato riconosciuto che «*i comuni possono anche cedere la titolarità delle farmacie comunali. L'art. 15-quinquies, comma 2, del d. l. n. 415 del 28 dicembre 1989, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38, ha, infatti, esteso ai comuni la facoltà, prevista per le farmacie private dall'art. 12 della legge n. 475 del 1968, di trasferire la titolarità della farmacia decorsi tre anni dalla conseguita titolarità*»<sup>12</sup>. È evidente, tuttavia, che in questo caso il mantenimento della partecipazione nella società, da parte del Comune, porrebbe un problema di coerenza con le finalità istituzionali dell'Ente, ai sensi di quanto previsto dalla Legge n. 244/2007 e dalla Legge n. 190/2014.

Le principali criticità sono connesse agli aspetti che seguono:

- *L'operazione presupporrebbe il consenso della parte privata, connesso alla necessità di un'anticipata risoluzione del contratto di servizio e del conseguente affidamento, con modifica delle condizioni di complessivo equilibrio della gestione;*
- *L'operazione comporterebbe evidenti criticità nei rapporti con il personale dipendente (soprattutto i farmacisti), che si troverebbero a dover opzionare tra l'acquisto delle autorizzazioni o il rischio di trasferimento del contratto di lavoro in capo ad altro datore privato;*
- *Del pari non di secondaria importanza è la complessità della procedura di gara, sia sul versante dell'impostazione giuridica del bando e dei relativi capitolati, sia sul versante delle valutazioni economiche connesse ai beni immateriali "autorizzazioni farmaceutiche", rispetto alle quali occorrerebbe conferire incarichi professionali specialistici;*
- *Il grado di realizzabilità nel breve termine dell'opzione appare, pertanto, relativamente basso.*

Oltre gli atti amministrativistici prodromici, autorizzativi dell'operazione di dismissione del servizio farmaceutico comunale, si segnalano tutti i complessi afferenti la gara per la cessione delle autorizzazioni, la disciplina degli aspetti relativi al personale dipendente, le questioni valutative, transattive e rescissorie con il partner privato di A.F.M. S.p.A., nonché i complessi atti societari conseguenti.

---

<sup>12</sup> Cfr. Consiglio di Stato, n. 5587/2014, cit..

#### **5.3.4 Riacquisizione delle azioni in mano privata.**

Residuale e teorica, invece, appare l'opzione della riacquisizione della società A.F.M. S.p.A., con ipotetica operazione di scissione «*non proporzionale*» ed eventuale conguaglio in denaro, per «*spin-off*» del ramo aziendale afferente il magazzino di vendita dei farmaci all'ingrosso e suo conferimento in società di nuova costituzione, con attribuzione delle relative azioni o quote ai soci privati di A.F.M.. **Nella compagine dell'originaria società scissa A.F.M. S.p.A., residuerebbe il solo socio Comune di Arezzo, con possibilità di riconfigurazione «in house providing».**

**E' di tutta evidenza che un'operazione del genere implicherebbe, in primo luogo, un ripensamento globale della strategia di privatizzazione a suo tempo portata avanti dal Comune di Arezzo in questo settore.** La riacquisizione di un pieno controllo della società, sia sul versante dell'impostazione delle strategie aziendali nel campo dell'assistenza farmaceutica, sia su quello del controllo economico di tipo societario, sarebbe idoneo a riposizionarla in un territorio proprio dell'Ente locale e con gradi di coerenza forte anche sul piano della *governance*.

**Si consideri, inoltre, che dai dati di bilancio degli ultimi 2-3 anni emerge chiaramente come il volume del fatturato riferibile all'attività all'ingrosso si connota per tassi di crescita annui composti mediamente superiori al dieci per cento, mentre l'attività di vendita dei farmaci al dettaglio (vero e proprio «*core business*» su cui si può normativamente concentrare la competenza comunale), ha subito una sostanziale stagnazione.**

Si deve ricordare che l'attività di vendita all'ingrosso dei farmaci ha natura di attività economica liberalizzata e non rientra nel monopolio farmaceutico pubblico, sebbene le società di gestione delle farmacie comunali possano comunque esercitarla, a mente dell'art. 100, comma 1-bis, del D., Lgs. 219/2006 e s.m.i..

Le principali criticità sono connesse agli aspetti che seguono:

- *Problemi di compatibilità con le disposizioni recate dal DPR 533/1996 e s.m.i. in tema di società a partecipazione pubblica minoritaria; ciò implicherebbe una preventiva valutazione, anche sul piano giuridico-amministrativo, della complessiva praticabilità dell'opzione;*
- *Problemi di consenso della parte privata, connessi alla necessità di un'anticipata risoluzione del contratto di servizio e del conseguente affidamento, con modifica delle condizioni di complessivo equilibrio della gestione;*
- *Problemi di valutazione dell'impatto economico dell'operazione, sia a livello delle valutazioni di scissione e dall'analisi circa la sussistenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario della gestione della società*

*scissa, sia in termini di eventuale compensazione da attribuire alla parte privata in caso di exit;*

- *Problemi organizzativi afferenti le procedure di allocazione delle risorse umane nell'ambito dei due rami aziendali interessati.*

Oltre gli atti amministrativistici prodromici, autorizzativi dell'operazione straordinaria, si segnalano tutti i complessi atti societari conseguenti e, soprattutto, gli accordi preliminari con la parte privata della società sullo scioglimento anticipato del vincolo contrattuale derivante dall'affidamento venticinquennale del servizio, nonché l'analisi delle relative conseguenze economiche.

Alternativamente alle opzioni sopra esaminate, sembrano ridotti i margini legati al un contenimento dei costi di funzionamento.

In questo senso, i possibili risparmi, quanto meno in via diretta ed immediata, paiono anzitutto legati alla volontaria riduzione/eliminazione della remunerazione dei membri del C.d.A. espressi direttamente dal socio Comune di Arezzo ai sensi degli articoli 23 e 24 dello statuto.

Rispetto all'attuale consiglio di amministrazione, il solo Presidente è stato nominato dall'Amministrazione Comunale:

<b>Organo amministrativo</b>	17.800
Presidente	

## 6.AISA Impianti S.p.A.

### 6.1 Premessa

Rispetto alla partecipazione in AISA Impianti S.p.A., la deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, non ha stabilito una via operativa diretta, pur tuttavia, la società in questione, unica tra quelle direttamente possedute dal Comune di Arezzo con quota di maggioranza assoluta, ad esser titolare della proprietà di una infrastruttura irriproducibile (nel caso di specie, a servizio di ampie porzioni del complessivo ciclo dei rifiuti), risulta il fulcro di tutta una serie di opzioni coinvolgenti altri soggetti rientranti nel processo di razionalizzazione di cui alla Legge 190/2014. Riguardo ad AISA Impianti S.p.A., possono effettivamente essere poste in essere delle scelte tali da farne, in prospettiva, un soggetto capace non solo di operare nel suo attuale *business core*, ma anche di agire quale *holding di partecipazioni* in servizi a rete, attraverso l'attribuzione di partecipazioni dirette in altri soggetti gestori. Ciò consentirebbe, nel contempo, di procedere alla espunzione dal portafoglio di quelle società che, in base ai più volte richiamati criteri definiti dalla norma del comma 611, attualmente detengono le partecipazioni in discorso.

Riprendendo quindi quanto affermato nel dispositivo della menzionata deliberazione n. 12/2015, rispetto ad AISA Impianti è possibile individuare le seguenti, evidenziate, possibili operazioni:

*d) In relazione alla partecipazione di controllo nella società mista maggioritaria pubblica, denominata AISA SpA, [...]*

**II.** *preventiva operazione di conferimento della partecipazione indiretta da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l. in altra società industriale operativa (AISA IMPIANTI SpA) controllata dal Comune di Arezzo ex art. 2359, numero 1) c.c., attesa la sussistenza, in capo a quest'ultima società, di tutti i requisiti di gara richiesti dall'ATO Toscana Sud e già posseduti da AISA SpA, giusto art. 116 del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.. L'operazione, verosimilmente comportante un aumento di capitale riservato in AISA IMPIANTI SpA, dovrà analizzare le possibili conseguenze, anche in termini di modificazione della governance e dei rapporti di forza tra i soci, nell'ambito della compagine societaria di AISA IMPIANTI SpA, in relazione alla successiva deliberazione di scioglimento di AISA SpA.*

**III.** *e) In ordine alla partecipazione rilevante nella società a totale capitale pubblico locale, denominata COINGAS SpA, [...]alternativamente all'ipotesi di cui sub II, valutare la possibilità di adempimento dell'obbligo di "soppressione della società" per il verificarsi della causa legale di cui all'art. 1, comma 611, lettera b) della L. 190/2014, anche mediante un'operazione straordinaria di*

*fusione, per incorporazione o per unione, di COINGAS SpA in una società industriale già controllata dal Comune di Arezzo (AISA IMPIANTI SpA), con conseguente riposizionamento della governance societaria a seguito dell'ingresso di nuovi soci già presenti in COINGAS SpA, ma non in AISA IMPIANTI SpA, ovvero previa liquidazione dei soci non presenti nella compagine di AISA IMPIANTI SPA.*

## **6.2 Attuale stato della partecipazione**

### **6.2.1 Cenni storici e struttura del capitale**

La società AISA Impianti S.p.A. nasce nel 2012 a seguito di un'operazione straordinaria di «*scissione proporzionale*» di AISA S.p.A., società a suo tempo titolare della gestione del ciclo dei rifiuti nel Comune di Arezzo e affidataria anche dell'analogo appalto per alcuni Comuni della Valdichiana aretina, peraltro già presenti sin dal 2004, seppur con quote minori, nella compagine societaria.

Essa è stata costituita in data 27 dicembre 2012 ed iscritta nel Registro delle Imprese di Arezzo in data 2 gennaio 2013. Prima di procedere alle specifiche analisi istruttorie relativamente al Piano, appare necessario ricostruire, seppur sommariamente, le vicende giuspubblicistiche e privatistiche da cui la società madre A.I.S.A S.p.A è stata interessata negli ultimi anni, prima di giungere alla decisione di finanza straordinaria volta alla gemmazione, per scissione, di AISA Impianti.

Nell'anno 2009, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 161 del 21/10/2009, avente ad oggetto «*Procedimento per l'individuazione del gestore unico del ciclo dei rifiuti nella toscana meridionale. Atto di indirizzo*», relativamente alle modalità di determinazione del soggetto gestore unico del ciclo dei rifiuti nel territorio della Toscana meridionale, si davano precisi indirizzi ad A.I.S.A. S.p.A., disponendo, tra l'altro, che occorreva «*...perseguire una politica volta a garantire, nell'ambito della normativa vigente, il più alto livello di salvaguardia del patrimonio aziendale della società pubblica attuale gestore del servizio nel Comune di Arezzo, anche al fine di garantire il miglioramento degli standard qualitativi e quantitativi del servizio reso alla collettività locale. A tal fine il Consiglio comunale, consapevole della necessità di conseguire alti livelli di sinergia e di integrazione operativa finalizzati a garantire un profilo concorrenziale idoneo, valuta positivamente la conclusione di accordi contrattuali tra la società AISA S.p.A. ed altre società, preferibilmente con quelle a totale o prevalente capitale pubblico attuali affidatari del servizio da parte dei Comuni della Toscana meridionale, aperto ad eventuali partners industriali, finalizzati alla*

*costituzione di un raggruppamento temporaneo di imprese per la partecipazione alla procedura di gara che sarà bandita dalla Comunità di Ambito Toscana Sud per la selezione del gestore unico del ciclo dei rifiuti nel territorio di competenza, a condizione che, nell'accordo, sia assicurata ad AISA la gestione dei servizi attualmente erogati, la salvaguardia del patrimonio aziendale e la gestione della dotazione infrastrutturale prevista nel suo territorio...».*

Nell'anno 2011, a seguito della proposta di alienazione delle azioni da parte del socio fondatore "Banca Etruria" S.c.p.a., il 3% del capitale sociale, da essa originariamente detenuto, fu ceduto alla società S.T.A. S.p.A., che è dunque subentrata nella medesima posizione di socio meramente finanziario, scelto senza procedure di evidenza, che già competeva alla stessa banca cedente<sup>13</sup>.

A.I.S.A. S.p.A. ha quindi partecipato alla gara bandita dall'ATO TOSCANA SUD per l'affidamento del ciclo integrato dei rifiuti, di cui al T.U. ambientale approvato con D. Lgs. 152/2006 e s.m.i., per l'ambito ottimale comprendente le province di Arezzo, Siena e Grosseto, a mezzo di Raggruppamento Temporaneo di imprese (R.T.I.), con mandataria la società Siena Ambiente s.p.a.. Il Raggruppamento è successivamente risultato aggiudicatario della gara medesima e si è trasformato nell'attuale gestore unico di bacino, assumendo la forma giuridica di società a responsabilità limitata, denominata SEI Toscana S.r.l., cui partecipa la stessa A.I.S.A. S.p.A. attualmente (e transitoriamente) in misura del 12,53% del capitale sociale<sup>14</sup>.

La citata gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio integrato dei rifiuti urbani ed assimilati, indetta dalla disciolta ATO «Toscana Sud» con deliberazioni n. 44 del 18/09/2009 e n. 46 del 06/10/2009 del Consiglio di Amministrazione, fatte proprie dall'Assemblea dei comuni con deliberazione n. 9 del 29/10/2009, ai sensi dell'art. 202 e ss. del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i e delle relative L.R. attuative, è stata poi aggiudicata dalla nuova Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani «Toscana Sud» (ARTS), istituita con L.R. 69/2011.

La disciolta Comunità di Ambito «ATO Toscana Sud», peraltro, con deliberazione C.d.A. n. 46 del 6 ottobre 2009 e dell'Assemblea consortile n. 9 del 29 ottobre 2009, stabiliva che gli impianti di termovalorizzazione, di compostaggio e di selezione dei rifiuti, siti in loc. San Zeno di Arezzo, aventi natura di infrastrutture e impianti essenziali non duplicabili a costi socialmente sostenibili, giusto art. 4, commi 29-31, della L. 148/2011 e s.m.i., in quanto di proprietà di AISA SpA, venissero posti al di fuori del perimetro di gara ed assoggettati ad un regime di disponibilità e di gestione, la cui disciplina era

---

<sup>13</sup> Su questa operazione, sulle condizioni di esercizio della prelazione e del gradimento da statuto e sulle criticità relative, questo Ufficio ha relazionato con note del 10 febbraio 2011 e del 3 maggio 2011, anche a seguito della specifica rinuncia all'esercizio del diritto di prelazione, stabilita con delibera G.C. n. 193 del 16/03/2011.

<sup>14</sup> Rispetto ai termini di tale transitorietà, si veda il capitolo della presente istruttoria, relativo ad A.I.S.A. S.p.A.

rimessa a specifici accordi convenzionali, da stipularsi tra AISA SpA e l'attuale Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti ARTS, in relazione alla gara allora in itinere.

La società AISA SpA, con nota n. 735 del 6 febbraio 2012, acquisita da questo Ente con prot. 12.471 del 6 febbraio 2012, provvedeva, dunque, a trasmettere formalmente gli schemi di convenzione per la gestione degli impianti cosiddetti «fuori perimetro», nella gara per l'affidamento dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati nell'ambito di Arezzo-Siena-Grosseto, comprendenti i seguenti atti: «convenzione per la gestione dell'impianto di termovalorizzazione sito in loc. San Zeno comune di Arezzo», «convenzione per la gestione dell'impianto di compostaggio sito in loc. San Zeno comune di Arezzo» e «convenzione per l'impianto di selezione sito in loc. San Zeno comune di Arezzo», significando che il Consiglio di Amministrazione dell'azienda, nella seduta del 3 febbraio 2012, aveva esaminato i predetti schemi di convenzione ricevuti dall'Autorità Toscana Sud e deliberato di convocare un'assemblea dei soci per sottoporre gli stessi all'approvazione.

Con deliberazione G.C. n. 108 del 21 marzo 2012, il Comune di Arezzo autorizzava il proprio rappresentante in assemblea degli azionisti - su esplicita richiesta di sottoposizione di atto da parte del CdA di A.I.S.A. S.p.A., come da nota prot. 735 del 6 febbraio 2012, giusto art. 2364, comma 1, numero 5) del codice civile - «...ad esprimere voto favorevole alla sottoscrizione degli schemi di convenzione [da stipularsi tra A.I.S.A. S.p.A. e Autorità Rifiuti Toscana Sud], invitando, nel contempo, l'organo esecutivo della società ed il suo Presidente, a porre in essere ogni cura e verifica preliminare, anche rispetto agli atti connessi e/o conseguenti alle convenzioni di cui in oggetto, affinché risultino sempre rispettati i regimi di tutela pubblicistica del patrimonio aziendale infrastrutturale, così come richiesto dalla citata deliberazione C.C. n. 161/2009, pur nel rispetto delle vigenti disposizioni generali e di settore in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica...».

Le predette convenzioni furono siglate in data 4 maggio 2012, tra la stessa A.I.S.A. S.p.A. e l'Autorità Rifiuti Toscana Sud (ARTS). Circa gli impianti di termovalorizzazione, compostaggio e selezione dei rifiuti, posti in loc. S. Zeno, per effetto delle «convenzioni per l'utilizzo degli impianti posti fuori perimetro di gara» stipulate da A.I.S.A. S.p.A. con l'Autorità dei Rifiuti Toscana Sud (ARTS), A.I.S.A. S.p.A. stessa veniva individuata come affidataria dei servizi afferenti alle operazioni riferibili ai singoli impianti, operazioni peraltro riconducibili alla fase dello smaltimento dei rifiuti.

A.I.S.A. S.p.A. trasmetteva copia del progetto di scissione e del business plan approvato dal proprio CdA in data 2 agosto 2012. Il progetto prevedeva, tra l'altro, che gli impianti di termovalorizzazione, selezione e compostaggio transitassero, in seguito alla scissione, nel patrimonio della costituenda società AISA Impianti S.p.A., con la cessione contestuale delle convenzioni in essere

con l'ARTS, previo nulla osta rilasciato dalla stessa Autorità, peraltro concesso, subordinatamente a specificate condizioni, con nota prot. 91.697 del 7 settembre 2012.

Il Comune di Arezzo, con deliberazione C.C. n. 134/2012, autorizzava l'operazione di scissione ed il conseguente voto favorevole nell'assemblea straordinaria degli azionisti, subordinatamente a specifici indirizzi forniti alle due società originate dalla scissione, l'assemblea straordinaria di A.I.S.A. S.p.A. deliberava, quindi, la scissione in data 19.10.2012, con perfezionamento della costituzione della nuova società nascente dall'operazione AISA Impianti SpA, in data 27.12.2012. Contestualmente è stato trasferito ad AISA Impianti S.p.A. il ramo aziendale relativo allo smaltimento, comprensivo di risorse umane, strumentali e finanziarie. Il capitale di costituzione è stato valorizzato in complessivi Euro 6.650.000,00 di nominale, diviso in 266.000 azioni ordinarie da euro 25,00 cadauna assegnate, in misura proporzionale agli stessi soci della scidente A.I.S.A. S.p.A..

La società ha adottato il modello di organizzazione e gestione previsto dal D. Lgs. 231/2001, finalizzato a prevenire la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, derivante dalla commissione di reati, nel mese di gennaio 2013, con atto CdA del 02/01/2013 e costituito il relativo organo di vigilanza.

Il capitale sociale di AISA Impianti S.p.A. è formalmente diviso in n. 266.000 azioni. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 5, co. 2, dello statuto «*Ai soci enti pubblici territoriali è riservato in via esclusiva almeno il 51% del capitale sociale. Al Comune di Arezzo, in ogni caso è riservato in via esclusiva almeno il 50,01% del capitale*». Ad oggi, la compagine societaria risulta la seguente:

Tabella 5 - **Struttura della compagine societaria**

<b>Socio</b>	<b>Nat. Socio</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
<b>Comune Arezzo</b>	<b>Ente Locale</b>	<b>5.646.525</b>	<b>84,91</b>
Comune Cortona	Ente Locale	209.475	3,15
STA S.p.A - Società Toscana Ambiente	Privato	199.500	3,00
Comune Cast Fiorentino	Ente Locale	114.375	1,72
Comune Civitella Val di Chiana	Ente Locale	81.800	1,23
Comune Foiano della Chiana	Ente Locale	79.800	1,20
Comune Monte S. Savino	Ente Locale	77.150	1,16
TME S.p.A. - Termomeccanica Ecoiogia	Privato	66.500	1,00
Comune Subbiano	Ente Locale	51.875	0,78
Comune Capolona	Ente Locale	45.875	0,69
Comune Lucignano	Ente Locale	32.575	0,49
Comune Marciano della Chiana	Ente Locale	25.925	0,39
Comune Cast. Fibocchi	Ente Locale	18.625	0,28
<b>Totale</b>		<b>6.650.000</b>	<b>100,00</b>

### 6.2.2 Aspetti economico-industriali.

Il C.d.A. di AISA Impianti S.p.A., in data 20/06/2014, in adempimento dell'indirizzo fornito con deliberazione C.C. di Arezzo n. 134/2012, ha approvato il «Piano industriale 2014-2018» della società. A seguito della trasmissione della documentazione, l'Ufficio Partecipazioni ha perfezionato, chiudendolo, il relativo procedimento, relazionando sull'argomento (informativa prot. 109351 del 18/09/2014) e presentando idonea proposta di deliberazione consiliare (n. 4414 del 25/09/2014), ancora in attesa di esser calendarizzata.

AISA Impianti S.p.A. si qualifica, allo stato, come società operativa, avente quale «*core business*» della propria attività economico-industriale il trattamento dei rifiuti urbani ed assimilati, attraverso l'utilizzo dell'impianto integrato di smaltimento rifiuti ubicato in loc. San Zeno di Arezzo; essa pone in essere i seguenti processi produttivi<sup>15</sup>:

- A) *Selezione meccanica e biostabilizzazione dei rifiuti, meglio identificabile come processo di trattamento meccanico biologico (T.M.B.) dei rifiuti;*
- B) *Termovalorizzazione;*
- C) *Compostaggio.*

Attraverso l'impianto integrato di San Zeno l'azienda tratta, quindi, rifiuti urbani ed assimilati, derivanti in gran parte dalla raccolta indifferenziata e per il resto dalla differenziata. La tabella che segue delinea lo *status quo* dei principali aggregati connotanti la struttura industriale dei processi produttivi attuati dall'azienda, con riferimento all'esercizio 2013 ed in comparazione con i dati 2012, riferibili alla precedente gestione della dante causa AISA SpA.

Tabella 6 – **Struttura industriale della produzione aziendale al 31/12/2013**

[Fonte: relazione al piano industriale 2014-2018, pag. 9]

Descrizione	2013	2012	Variazioni %
Totale rifiuti trattati nell'impianto integrato (t)	84.143	83.469	+ 0,8%
Totale rifiuti trattati nel reparto di termovalorizzazione (t)	39.073	39.029	0
Totale rifiuti trattati nel reparto di selezione meccanica (t)	73.367	73.057	+ 0,4 %
Totale rifiuti organici da raccolta differenziata trattati nel reparto di compostaggio (t)	9.120	8.976	+ 1,6 %
Energia elettrica autoprodotta (megawattora)	17.649	17.986	- 1,9 %
Energia elettrica ceduta (megawattora)	10.528	10.752	- 2,1 %
Ore di funzionamento termovalorizzatore	7.983	8.211	-2,8 %
Media oraria energia elettrica prodotta (kilowattora)	2.266	2.174	+ 4,2 %
Media oraria energia elettrica ceduta (kilowattora)	1.359	1.297	+ 4,8 %
Ammendante prodotto (t)	9180	642	+ 43 %

<sup>15</sup> Cfr. Relazione al piano industriale 2014-2018 di AISA IMPIANTI SpA, pag. 8.

Allo stato attuale la società vede insistere il proprio «*core business*» nel segmento di «*mercato riservato*»<sup>16</sup> afferente all'attività di «*smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati*», in quanto parte integrante del più complesso «*ciclo della gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati*», così come delineato dal D. Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii.; sul punto, peraltro, occorre rilevare come l'art. 25, comma 4 del D.L. 1/2012 e ss.mm.ii., intervenendo a modificare l'originaria formulazione di cui all'art. 202 del T.U., ha statuito che «*...per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani sono affidate ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività:*

- a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti;*
- b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO.*

*Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito...».*

La normativa introdotta dal decreto «liberalizzazioni 2012», come si può vedere, ha sancito la motivata facoltà, da parte dell'Autorità di ambito, di segmentare il ciclo integrato dei rifiuti, rispetto all'affidamento in gestione della fase industriale corrispondente alle attività di «*gestione e realizzazione degli impianti*», dalle altre fasi afferenti alla raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero, ammettendo, così, la possibilità di individuare anche gestori diversi per le due macro-fasi del ciclo. AISA Impianti S.p.A., in questo momento, si trova nella posizione di soggetto gestore di un impianto integrato di smaltimento dei rifiuti - mediante selezione, compostaggio e termovalorizzazione - identificato quale dotazione impiantistica essenziale di bacino ed inserito nel piano d'ambito. AISA Impianti S.p.A. vede, dunque, il proprio mercato di riferimento condizionato dalle convenzioni di servizio, siglate in data 4 maggio 2013 con l'ARTS, che

---

<sup>16</sup> Si tratta, infatti, di un servizio pubblico locale «*obbligatorio*» ai sensi del D.M. 28 maggio 1993, già sottoposto al regime giuridico di «*privativa legale*» dei comuni, giusto art. 14, comma 1, D.L. 201/2011 e s.m.i. e attualmente ricondotto al regime di «*riserva amministrativa*», a seguito della modifica del citato art. 14, comma 1 del D.L. 201/2011 ad opera dell'art. 25, comma 5 del D.L. 1/2012 e s.m.i..

definiscono, in relazione alle singole linee di prodotto/servizio strutturanti la combinazione produttiva dell'azienda, i volumi e le quantità trattabili nei tre impianti di produzione. Le convenzioni prevedono un orizzonte temporale diversificato: sino a tutto il 31/12/2017 per l'impianto di termovalorizzazione e sino a tutto il 31/12/2020 per quelli di compostaggio e selezione, salva la possibilità di un eventuale rinnovo da parte dell'ARTS, qualora consentito normativamente.

La società, quali attività accessorie o comunque congiunte al *core business*, opera anche nelle seguenti linee di prodotto/servizio che contribuiscono a garantire il complessivo "**prodotto d'esercizio**":

- *Cessione dell'energia elettrica eccedente rispetto ai fabbisogno interni;*
- *Locazione di spazi adibiti a parcheggio in loc. "La Cella", oggi affittati al gestore unico di bacino SEI Toscana srl;*
- *Locazione al gestore unico dell'immobile ad uso ufficio ubicato in Via Trento Trieste, già sede di AISA SpA.*

Inoltre, si segnala come AISA Impianti S.p.A. detenga una partecipazione totalitaria nella società Gestione Ambientale S.r.l., che, pertanto, risulta indirettamente partecipate (e controllata) dal Comune di Arezzo per il tramite di AISA Impianti S.p.A., avente ad oggetto attività afferenti, tra l'altro, alla gestione dei pubblici servizi di igiene urbana e per la quale è stato profilato un elemento di criticità collegato a quanto previsto dal criterio di cui alla lettera c) del comma 611 Legge 190/2014.

### **6.2.3 Analisi prospettica della società**

Come evidenziato in precedenza, con la scissione di A.I.S.A. S.p.A. e contestuale costituzione di AISA Impianti S.p.A. (conferitaria del ramo d'azienda relativo al servizio di smaltimento dei rifiuti incentrato sull'impianto integrato di termovalorizzazione, selezione e compostaggio di San Zeno), la società madre si è fattivamente spogliata di ogni attività operativa, mentre per la società beneficiaria a tal fine costituita è valsa la funzionalizzazione rispetto alla gestione dell'impianto di termovalorizzazione di San Zeno nei termini sopra espressi. **AISA Impianti S.p.A., nella sostanza, viene a rappresentare l'unica realtà controllata dal Comune di Arezzo, con in dotazione una essential facility nell'ambito dei servizi pubblici locali (in questo caso "a rete") di rilevanza economica.**

Rilevato che, secondo gli approfondimenti istruttori condotti, di cui si è dato atto nella prima parte della presente relazione, AISA Impianti S.p.A. non risulta rientrare nel novero dei soggetti da eliminare o sopprimere da parte dell'Amministrazione comunale in ossequio a quanto disposto dall'articolo 1, commi 611-614 della Legge 190/2014, per una più approfondita e specifica disamina delle prospettive dell'attività tipica d'impresa, facciamo qui rimando alla menzionata relazione prot. n. 109351 del 18/09/2014 avente ad oggetto «AISA IMPIANTI SPA. PIANO INDUSTRIALE PER IL PERIODO 2014-2018. PROCEDIMENTO DI AUTORIZZAZIONE

ALL'APPROVAZIONE ASSEMBLEARE. ANALISI E RELAZIONE PRELIMINARE.».

Di seguito, invece, per quanto qui di più immediato interesse, soppeseremo le diverse vie strategiche che, sotto altri profili, interessano la società.

### **6.3 Analisi delle vie operative perseguibili**

#### **6.3.1 Ipotesi di conferimento di titoli da parte di A.I.S.A. S.p.A.**

Tra le opzioni vagliate rispetto alla società A.I.S.A. S.p.A., rientra l'ipotesi di una sua scissione di tipo parziale e proporzionale, limitata alle sole attività finanziarie immobilizzate rappresentate dalla partecipazione in SEI Toscana S.r.l., del valore di Euro 1.792.000, in favore di AISA Impianti S.p.A., la quale, per parte sua, sarebbe chiamata ad intraprendere un aumento di capitale a servizio dell'operazione, con distribuzione di nuove azioni ai soci in proporzione alla rispettiva quota di possesso. Conseguentemente, non risulterebbero alterate gli attuali rapporti di forza all'interno della compagine sociale. Rispetto ai due soggetti interessati, difatti, si rammenta come risultino entrambi partecipati (*rectius*: controllati) in eguale misura dal Comune di Arezzo, con un assetto proprietario che vede annoverati, anche dal punto di vista delle quote di partecipazione, i medesimi soci di minoranza).

Fermo restando il dovuto riscontro delle condizioni necessarie al buon esito dell'operazione, con particolare riferimento a quelle riconnesse all'assenza di opposizioni da parte dei creditori della società scissa, nonché a quelle direttamente afferenti alle fasi dell'operazione straordinaria di scissione, è possibile osservare che anche in relazione all'assenso dell'Autorità per il Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani ATO Toscana Sud parrebbero riscontrarsi elementi ostativi rispetto alle previsioni pubblicitiche di cui all'art. 116 del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.. A tal riguardo, giova ricordare che la società dalla quale AISA Impianti S.p.A. era nata per scissione, A.I.S.A. S.p.A., a sua volta aveva partecipato alla gara per l'affidamento del servizio rifiuti a livello di ambito a mezzo del Raggruppamento Temporaneo di Imprese poi trasformato nella società SEI Toscana S.r.l.. Conseguentemente, a seguito dell'operazione di scissione, dovrebbero constare in capo ad AISA Impianti S.p.A. le stesse qualificazioni rilevabili per A.I.S.A. S.p.A. al momento della partecipazione alla gara, da cui non si prospetterebbero elementi tecnici di possibile divergenza da quanto all'epoca attestato. Quanto alla compagine sociale di AISA Impianti S.p.A., si è già detto della totale coincidenza della stessa, sia qualitativamente che quantitativamente, rispetto a quella di AISA S.p.A..

A seguito dell'operazione di scissione parziale proporzionale, con contestuale conferimento di quote sociali di SEI Toscana in AISA Impianti S.r.l. e relativo aumento di capitale a servizio della operazione medesima, i valori attivi e quelli passivi di quest'ultima subirebbero un incremento di pari entità. Le azioni di nuova sottoscrizione sarebbero quindi attribuite ai soci di A.I.S.A. S.p.A. in modo proporzionale, talché avremmo conclusivamente immutato il quadro di composizione della compagine sociale.

Occorrerebbe valutare con maggior dovizia di pareri sul piano legale, la fattibilità dell'operazione di scissione parziale proporzionale di A.I.S.A. S.p.A. in AISA Impianti S.p.A.; nella fattispecie andrebbe valutato se detta operazione, collocandosi entro la complessiva procedura di soppressione della società prima indicata, ai sensi dei sopra esaminati criteri di cui al comma 611 della Legge 190/2014, potrebbe farsi rientrare nella fattispecie di ammissibilità del trasferimento delle quote del gestore legata ad intervenute modifiche normative, con ciò **evitando il frapporsi di ostacoli in tal senso rispetto al rapporto di affidamento in essere, in relazione ai vincoli posti dal vigente contratto di servizio. Sulla questione, tuttavia, sarà comunque necessario richiedere un preventivo parere all'Autorità di Ambito ed eventualmente assumere opportuno approfondimento legale.**

Circa il contenimento dei costi di funzionamento, i possibili risparmi, quanto meno in via diretta ed immediata, derivanti dalla soppressione di A.I.S.A. S.p.A. paiono anzitutto legati al venir meno dei costi inerenti gli organi societari, così riassumibili:

<b>Organo amministrativo</b> È attualmente previsto un Amministratore Unico	27.000
<b>Organo di controllo</b> Collegio Sindacale	21.000

Ulteriori possibili ottimizzazioni dei costi generali strutturali e di governance, nonché di quelli finanziari e tributari, potranno essere apprezzabili solo in seno al *progetto di scissione*, di competenza del CdA della società interessata, qualora l'opzione risultasse accoglibile.

### **6.3.2 Ipotesi di conferimento di titoli da parte di COINGAS S.p.A.**

Coinvolge AISA Impianti S.p.A. anche una delle vie indicata dalla Giunta Comunale rispetto alla partecipazione in COINGAS S.p.A., legata alla eventualità che il risultato soppressivo di quest'ultima, nel senso di cui alla lettera b) del comma 611 Legge 190/2014, possa essere ottenuto non attraverso una, di fatto difficilmente conseguibile, *cessazione assoluta* della società, bensì ricorrendo ad una *cessazione relativa* della posizione di socio, con sostituzione al Comune di Arezzo, nel contratto sociale, di altro soggetto. In questi termini, onde non incorrere in possibili ipotesi di responsabilità erariale, laddove non si riesca autonomamente a procedere allo scioglimento della società, previa liquidazione, pare congruente tentare comunque di addivenire alla sua espunzione dal portafoglio partecipazioni dell'Ente, attraverso gli strumenti giuridici a tal fine disponibili.

L'adempimento potrebbe avvenire anche mediante il ricorso ad una *operazione straordinaria di fusione*, per incorporazione o per unione, di COINGAS S.p.A. «in una società industriale già controllata dal Comune di Arezzo (AISA Impianti S.p.A.)», con conseguente riposizionamento della governance

societaria a seguito dell'ingresso di nuovi soci già presenti in COINGAS S.p.A., ma non anche in AISA Impianti S.p.A., ovvero previa liquidazione dei soci non presenti nella compagine di AISA Impianti S.p.A. (la tabella seguente pone in evidenza i soci in comune tra le due società).

Tabella 7 – Soci di COINGAS S.p.A. e di AISA Impianti S.p.A..

<b>Soci di COINGAS S.p.A.</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>	<b>Soci di AISA Impianti S.p.A.</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
<b>Comune Arezzo</b>	6.053.022	40,76	Comune Arezzo	<b>5.646.525</b>	<b>84,91</b>
<b>Azioni proprie</b> (Coingas S.p.A.)	1.450.764	9,77	---	---	---
Comune Sansepolcro	1.086.939	7,32	---	---	---
Comune Cortona	862.785	5,81	Comune Cortona	209.475	3,15
Comune Bibbiena	743.985	5,01	---	---	---
Comune Foiano della Chiana	530.145	3,57	Comune Foiano della Chiana	79.800	1,20
Comune Bucine	521.235	3,51	---	---	---
Comune Civitella Val di Chiana	516.780	3,48	Comune Civitella V.di Ch.	81.800	1,23
Comune Monte S. Savino	408.375	2,75	Comune Monte S. Savino	77.150	1,16
Comune Cast Fiorentino	386.100	2,60	Comune Cast Fiorentino	114.375	1,72
Comune Lucignano	334.125	2,25	Comune Lucignano	32.575	0,49
Comune Anghiari	292.545	1,97	---	---	---
Comune Capolona	274.725	1,85	Comune Capolona	45.875	0,69
Comune Castel Focognano	245.025	1,65	---	---	---
Comune Subbiano	207.900	<b>1,40</b>	<b>Comune Subbiano</b>	51.875	0,78
Comune Cast. Fibocchi	187.110	1,26	Comune Cast. Fibocchi	18.625	0,28
Comune Poppi	173.745	1,17	---	---	---
Comune Marciano della Chiana	163.350	1,10	Comune Marciano della Ch.	25.925	0,39
Comune Pratovecchio	111.375	0,75	---	---	---
Comune Badia Tedalda	81.675	0,55	---	---	---
Comune Stia	78.705	0,53	---	---	---
Comune Chiusi della Verna	60.885	0,41	---	---	---
Comune Castel San Niccolo'	41.580	0,28	---	---	---
Comune Chitignano	23.760	0,16	---	---	---
Comune Talla	5.940	0,04	---	---	---
Comune Ortignano Raggiolo	2.970	0,02	---	---	---
Comune Montemignaio	1.485	0,01	---	---	---
Comune Monterchi	1.485	0,01	---	---	---

Comune Sestino	1.485	0,01	---	---	---
---	---	---	S.T.A. S.p.A.	199.500	3,00
---	---	---	TME S.p.A.	66.500	1,00

Quanto ai rapporti patrimoniali in campo, rappresentiamo in forma sintetica le prospettazioni dei rispettivi bilanci chiusi al 31/12/2013.

Tabella 8.a – COINGAS S.p.A.. Stato Patrimoniale al 31/12/2013

Attivo	2013	2012	Var. %	Passivo	2013	2012	Var. %
CRED. V/SOCI PER VERS.	0	0		Capitale	14.850.000	14.850.000	0,00%
Imm.ni materiali	3.459.288	3.748.307	-7,71%	Riserva legale	2.969.999	2.969.999	0,00%
Imm.ni immateriali	0	0		Altre riserve	50.278.487	48.783.991	3,06%
Imm.ni finanziarie	66.731.288	64.034.888	4,21%	Utile/Perdita a nuovo	0	0	
<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>70.190.576</b>	<b>67.783.195</b>	<b>3,55%</b>	Utile/Perdita d'esercizio	730.118	2.194.496	-66,73%
Liquidità	822.857	1.161.732	-29,17%	<b>PATRIMONIO NETTO</b>	<b>68.828.604</b>	<b>68.798.486</b>	<b>0,04%</b>
Disponibilità	2.582.942	6.944.289	-62,80%	FONDI RISCHI E ONERI	234.191	283.291	-17,33%
Rimanenze	0	0		T.F.R.	0	0	
<b>ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>3.405.799</b>	<b>8.106.021</b>	<b>-57,98%</b>	DEBITI	4.611.285	7.038.143	-34,48%
Ratei e risconti	77.705	230.704	-66,32%	Ratei e risconti	0	0	
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>73.674.080</b>	<b>76.119.920</b>	<b>-3,21%</b>	<b>TOTALE PASSIVITA'</b>	<b>73.674.080</b>	<b>76.119.920</b>	<b>-3,21%</b>

Tabella 8.b – COINGAS S.p.A.. Conto economico al 31/12/2013

Descrizione	2013	2012	Var. %
Valore della produzione	1.215.634	3.458.948	-64,86%
Costi della produzione	1.097.790	1.652.256	-33,56%
<b>Risultato Gest. Caratt.</b>	<b>117.844</b>	<b>1.806.692</b>	<b>-93,48%</b>
Risultato Gest. Finanziaria	706.179	695.441	1,54%
Rettif. val. attiv. finanz.	0	0	
Risultato Gest. Straordinaria	0	0	
<b>Risultato Ante Imposte</b>	<b>824.023</b>	<b>2.502.133</b>	<b>-67,07%</b>
Imposte sul reddito	94.005	307.637	-69,44%
<b>RISULTATO D'ESERCIZIO</b>	<b>730.018</b>	<b>2.194.496</b>	<b>-66,73%</b>

Tabella 9.a – AISA Impianti S.p.A.. Stato Patrimoniale al 31/12/2013

Attivo	2013	2012	Var. %	Passivo	2013	2012	Var. %
CRED. V/SOCI PER VERS.	0	0		Capitale	6.650.000	0	
Imm.ni materiali	25.042.223	0		Riserva legale	16.921	0	
Imm.ni immateriali	48.958	0		Altre riserve	13.363.533	0	
Imm.ni finanziarie	231.710	0		Utile/Perdita a nuovo	0	0	
<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>25.322.891</b>	<b>0</b>		Utile/Perdita d'esercizio	129.980	0	
Liquidità	1.552.333	0		<b>PATRIMONIO NETTO</b>	<b>20.160.434</b>	<b>0</b>	
Disponibilità	5.581.727	0		FONDI RISCHI E ONERI	1.414.190	0	
Rimanenze	872.144	0		T.F.R.	478.309	0	
<b>ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>8.006.204</b>	<b>0</b>		DEBITI	11.275.548	0	
Ratei e risconti	2.140	0		Ratei e risconti	2.754	0	
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>33.331.235</b>	<b>0</b>		<b>TOTALE PASSIVITA'</b>	<b>33.331.235</b>	<b>0</b>	

Tabella 9.b – AISA Impianti S.p.A.. Conto Economico al 31/12/2013

Descrizione	2013	2012	Var. %
Valore della produzione	11.815.609	0	
Costi della produzione	11.104.263	0	
<b>Risultato Gest. Caratt.</b>	<b>711.346</b>	<b>0</b>	
Risultato Gest. Finanziaria	-147.645	0	
Rettif. val. attiv. finanz.	0	0	
Risultato Gest. Straordinaria	-10.216	0	
<b>Risultato Ante Imposte</b>	<b>553.485</b>	<b>0</b>	
Imposte sul reddito	423.505	0	
<b>RISULTATO D'ESERCIZIO</b>	<b>129.980</b>	<b>0</b>	

L'avvio dell'operazione di fusione, successivamente all'autorizzazione prodromica da parte dell'organo consiliare - in seno alla più complessa operazione di attuazione del piano operativo di razionalizzazione previsto ai sensi dell'articolo unico, comma 611 della L. 190/2014 - dovrebbe sostanzialmente tradursi in un **progetto di fusione**, redatto dagli amministratori delle due società interessate entro tempistiche coerenti con quelle previste dalla legge per il perfezionamento del piano operativo (quindi non oltre 3-6 mesi dal 31 marzo 2015), che analizzasse gli aspetti sia giuscommercialsitici che economico-industriali dell'operazione profilata e quantificasse gli eventuali benefici d'ordine operativo e finanziario, profilati sia di breve che di medio-lungo termine, individuando, altresì, il rapporto di concambio delle azioni e consentendo di convalidare appieno o meno l'ipotesi aggregativa dianzi emarginata.

**Ovviamente, nel caso di COINGAS SpA, il Comune di Arezzo non detiene, uti singuli, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero**

## **preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.**

Più dettagliatamente l'ordinario procedimento di fusione si articola in tre fasi:

### *1. Il progetto di fusione;*

Ai sensi dell'art. 2501-ter, codice civile, l'organo amministrativo delle società partecipanti alla fusione redige un progetto di fusione, dal quale devono in ogni caso risultare:

- 1) il tipo, la denominazione o ragione sociale, la sede delle società partecipanti alla fusione;*
- 2) l'atto costitutivo della nuova società risultante dalla fusione o di quella incorporante, con le eventuali modificazioni derivanti dalla fusione;*
- 3) il rapporto di cambio delle azioni o quote, nonché l'eventuale conguaglio in danaro;*
- 4) le modalità di assegnazione delle azioni o delle quote della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;*
- 5) la data dalla quale tali azioni o quote partecipano agli utili;*
- 6) la data a decorrere dalla quale le operazioni delle società partecipanti alla fusione sono imputate al bilancio della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;*
- 7) il trattamento eventualmente riservato a particolari categorie di soci e ai possessori di titoli diversi dalle azioni;*
- 8) i vantaggi particolari eventualmente proposti a favore dei soggetti cui compete l'amministrazione delle società partecipanti alla fusione.*

Il progetto di fusione è depositato per l'iscrizione nel registro delle imprese del luogo ove hanno sede le società partecipanti alla fusione. Tra l'iscrizione del progetto e la data fissata per la decisione in ordine alla fusione devono intercorrere almeno trenta giorni, salvo che i soci rinuncino al termine con consenso unanime.

Gli amministratori delle società partecipanti alla fusione, secondo quanto disposto dall'art. 2501-quater:

- devono redigere, con l'osservanza delle norme sul bilancio d'esercizio, la situazione patrimoniale delle società stesse, riferita ad una data non anteriore di oltre centoventi giorni al giorno in cui il progetto di fusione è depositato nella sede della società (la situazione patrimoniale può essere sostituita dal bilancio dell'ultimo esercizio, se questo è stato chiuso non oltre sei mesi prima del giorno del deposito).
- una relazione che illustri e giustifichi, sotto il profilo giuridico ed economico, il progetto di fusione e in particolare il rapporto di cambio delle azioni o delle quote. La relazione deve indicare i criteri di determinazione del rapporto di cambio. Nella relazione devono essere segnalate le eventuali difficoltà di valutazione.

Inoltre, l'art. 2501-sexies prevede la predisposizione da parte di esperti di una relazione sulla congruità del rapporto di cambio delle azioni o delle quote, che indichi: a) il metodo o i metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio proposto e i valori risultanti dall'applicazione di ciascuno di essi; b) le eventuali difficoltà di valutazione<sup>17</sup>.

### *2. La delibera di fusione;*

Secondo le prescrizioni dell'art. 2502 cod. civ, la fusione è decisa da ciascuna delle società che vi partecipano mediante approvazione del relativo progetto. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, tale approvazione avviene, nelle società di capitali, secondo le norme previste per la modificazione dell'atto costitutivo o statuto.

La decisione di fusione può apportare al progetto di cui all'articolo 2501-ter solo le modifiche che non incidono sui diritti dei soci o dei terzi.

### *3. L'atto di fusione*

La fusione deve risultare da atto pubblico (art. 2504 cod. civ.). L'atto di fusione deve essere depositato per l'iscrizione, a cura del notaio o dei soggetti cui compete l'amministrazione della società risultante dalla fusione o di quella incorporante, entro trenta giorni, nell'ufficio del registro delle imprese dei luoghi ove è posta la sede delle società partecipanti alla fusione, di quella che ne risulta o della società incorporante. Il deposito relativo alla società risultante dalla fusione o di quella incorporante non può precedere quelli relativi alle altre società partecipanti alla fusione.

**Al fine di consentire il perfezionamento, in sede assembleare, di tutte le operazioni necessarie alla eventuale fusione il Consiglio comunale, nel contesto della deliberazione di adozione del complessivo “piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”, di cui ai commi 611 e 612 dell’articolo unico della citata L. 190/2014, dovrà espressamente autorizzare anche tutte le citate operazioni, dando mandato alla Giunta comunale di attuarne le eventuali fasi procedurali intermedie, pur sotto i vincoli posti dal piano stesso e tenuto conto degli eventuali indirizzi specifici eventualmente fissati stesso dal medesimo Organo consiliare.**

---

<sup>17</sup> La relazione deve contenere, inoltre, un parere sull'adeguatezza del metodo o dei metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio e sull'importanza relativa attribuita a ciascuno di essi nella determinazione del valore adottato.

Circa il contenimento dei costi di funzionamento, le possibili ottimizzazioni dei costi generali strutturali e di governance, nonché di quelli finanziari e tributari, potranno essere apprezzabili solo in seno al **progetto di fusione**, di competenza del CdA della società interessata, qualora l'opzione risultasse accoglibile.

A.I.S.A. S.p.A.

## 7. Le società in house: Arezzo Multiservizi S.r.l. e ATAM S.p.A.

### 7.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. j), del dispositivo, stabilisce che:

*Per quanto attiene alle due società con rapporto interorganico di tipo “in house providing”, rispettivamente a partecipazione totalitaria (ATAM SpA) e maggioritaria di controllo (AREZZO MULTISERVIZI srl) del Comune di Arezzo, si valuti un'eventuale ipotesi di aggregazione, giusto art. 1, comma 611, lettera d) della L. 190/2014, anche mediante fusione per incorporazione o per unione, tenuto conto delle possibili criticità connesse alla presenza del socio “Fraternita dei Laici”, Ente pubblico sottoposto alla vigilanza del Comune di Arezzo e comunque rientrante nel perimetro di consolidamento del bilancio del Comune di Arezzo, a mente del D. Lgs, 118/2001 e s.m.i..*

### 7.2 Stato della partecipazione nella società Arezzo Multiservizi s.r.l.

#### 7.2.1 Cenni storici e struttura del capitale

Arezzo Multiservizi s.r.l. nasce nel 2007 quale società *in house providing* del Comune di Arezzo, ai sensi della disciplina comunitaria di riferimento, per la gestione del servizio cimiteriale integrato. Tale servizio è comprensivo della gestione delle operazioni cimiteriali previste dal DPR 285/90 (T.U. polizia mortuaria), dell'illuminazione votiva e della gestione dell'impianto di cremazione. I siti cimiteriali oggetto di gestione comprendono sia il cimitero cittadino principale (Carmassi), sia i 51 cimiteri extraurbani, oltre al cimitero monumentale di proprietà della Fraternita dei Laici, salvaguardato ai sensi dell'art. 104 del DPR 285/90 e del Regolamento approvato con DPR 803/1975, art. 105, benché sottoposto alla vigilanza dell'autorità sanitaria comunale ed utilizzato per i fabbisogni di sepoltura dello stesso Comune di Arezzo, sulla scorta di un contratto di servizio stipulato tra la società e Fraternita dei Laici.

I soci fondatori sono Comune di Arezzo e Fraternita dei Laici (Azienda pubblica di servizi alla persona – APSP, già istituzione di Pubblica Assistenza e Beneficenza).

Le quote di partecipazione nel capitale sociale sono riprodotte in tabella 1).

Tabella 10 - Arezzo Multiservizi S.r.l.. Struttura della compagine societaria.

Socio	Nat. Socio	Cap. soc.	Quota %
Comune di Arezzo	Ente locale	1.150.000	76,67
Fraternita dei Laici	A.P.S.P.	350.000	23,33
<b>Totale</b>		<b>1.500.000</b>	<b>100,00</b>

### **7.2.2. La situazione dell'affidamento del servizio (cenni)**

Riteniamo utile complemento anche un minimale cenno alla commessa di pubblico servizio, per la complessiva gestione dei servizi cimiteriali e dell'illuminazione votiva, di cui la società *in house providing* è titolare e gestore, in diritto di esclusiva, per conto del Comune di Arezzo.

Il nuovo affidamento è stato effettuato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 235 del 13.12.2007, con la quale fu approvata la riorganizzazione del complessivo servizio cimiteriale, con il passaggio dell'insieme unitario ed integrato delle varie fasi del servizio, nonché della gestione dei complessi immobiliari demaniali dei cimiteri e delle dotazioni patrimoniali strumentali, dalla preesistente gestione per assegnazione diretta alla Fraternità dei Laici al modello societario «in house» in favore della costituenda società Arezzo Multiservizi srl, ai sensi dell'allora vigente articolo 113, comma 5, lettera c) del Testo Unico degli Enti Locali D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.. Il nuovo affidamento scadrà, salva diversa disposizione di legge, alla data del 31.12.2027.

Le numerose e convulse normative che sono succedute negli ultimi anni in materia di disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica hanno comportato il delinarsi di un quadro in continuo divenire. Il quadro ordinamentale di riferimento risulta adesso ricostruibile solo attraverso un complesso di disposizioni nazionali recate dall'art. 113 TUEL (per le parti ancora in vigore), nonché dai principi comunitari, soprattutto in materia di «*in house providing*». La novella recata dall'art. 34, comma 20 del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito nella L. 221/2012, prevede l'obbligo di una più stringente motivazione, da parte dell'ente locale, sia in ordine al modello gestionale prescelto per il singolo servizio pubblico affidato, sia in ordine alla corretta definizione ex ante dei presupposti economico-aziendali e tecnico-industriali che giustificano tale affidamento, soprattutto se comparato con modalità maggiormente aperte alla libera concorrenza, sia in termini di identificazione degli obblighi di servizio pubblico imposti al gestore e delle eventuali compensazioni economiche, a carico dell'ente affidante, garantite con il contratto di servizio.

E' in corso, da parte del competente Ufficio dell'Amministrazione comunale, il procedimento di revisione triennale del contratto di servizio. Si profila di particolare importanza tutta la fase della pianificazione regolatoria cimiteriale, che rappresenta il presupposto su cui fondare il piano degli investimenti futuri ed il correlato piano economico-finanziario di supporto, nel contesto dei vincoli di economicità gestionali posti dall'ordinamento.

Di particolare rilievo per la società è la deliberazione n. 49 del 27.3.2014, con la quale il Consiglio comunale ha approvato il piano industriale predisposto dalla società con riferimento all'orizzonte temporale residuo dell'affidamento del servizio sino al 31.12.2027. Il piano rappresenta uno strumento di chiara valenza strategica, atto a prefigurare le condizioni di sviluppo strutturale e mercatistico dell'azienda a fronte di

un'accurata analisi sia del contesto ambientale di riferimento (il mercato), sia delle grandezze economico-patrimoniali e di performance finanziaria (attuali e prospettive) interne all'azienda, onde verificare le condizioni di futura praticabilità di uno sviluppo strutturale (piano degli investimenti) e mercatistico (piano di marketing) dell'azienda medesima.

### **7.3 Stato della partecipazione nella società A.T.A.M. S.p.A.**

#### **7.3.1 Cenni storici e struttura del capitale**

ATAM Spa, storica azienda speciale del Comune di Arezzo, nata nel 1968, è stata riconfigurata nel 2007 come società *in house providing* a socio unico, ai sensi della disciplina comunitaria vigente in materia. A seguito della predetta trasformazione ATAM SpA ha ceduto l'originario "ramo d'azienda" afferente alla gestione del trasporto pubblico locale urbano ed ha focalizzato le proprie strategie di servizio nel settore relativo alla gestione della rete dei parcheggi e delle aree di sosta a pagamento del Comune di Arezzo, coadiuvando, altresì, l'Ente socio unico nella gestione delle attività connesse alla mobilità urbana che più direttamente hanno collegamento con il sistema dei parcheggi e della sosta in ambito urbano. Il Comune di Arezzo possiede il 98,92% del capitale sociale, mentre il rimanente 1,08% è rappresentato da «azioni proprie» della società, residue dalla completa ripubblicizzazione in house del 2007 e già possedute da ex dipendenti della società. Le azioni proprie sono detenute in portafoglio dalla società, giusto art. 2357-ter c.c., sono private del diritto di voto in assemblea ma concorrono a formare i quorum previsti, mentre sono computate in favore del socio Comune di Arezzo ai soli fini dell'eventuale distribuzione di dividendi o riserve disponibili ovvero dell'esercizio del diritto d'opzione in caso di aumento del capitale sociale.

Tabella 11 - A.T.A.M. S.p.A. Struttura della compagine societaria.

<b>Socio</b>	<b>Nat. Socio</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
Comune di Arezzo	Ente locale	4.808.098	99.92
Azioni proprie ex art. 2357 e ss.C.C.	Atam s.p.a.	3.615	0,08
<b>Totale</b>		<b>4.811.714,00</b>	<b>100,00</b>

#### **7.3.2. La situazione dell'affidamento del servizio (cenni)**

Un cenno va fatto anche con riferimento alla commessa di pubblico servizio per la gestione parcheggi ed aree di sosta a pagamento, di cui la società in house providing è titolare e gestore, in diritto di esclusiva, per conto del Comune di Arezzo. L'affidamento del servizio, effettuato con deliberazione consiliare n. 147 del 15/12/2006, ha visto

fissare la scadenza del rapporto tra Comune ed azienda al 9 marzo 2013; successivamente, l'affidamento del servizio è stato sottoposto a proroga tecnica, da ultimo fino al 31.12.2014 (deliberazione della Giunta Comunale n. 338 del 30.06.2014). Nelle more del perfezionamento del nuovo affidamento, è stata pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione comunale la relazione, richiesta dall'art. 34 comma 20 del D.L. n. 179/2012, approvata con deliberazione della Giunta comunale n. 141 del 2/4/2014, dalla quale risulta l'economicità e la convenienza comparativa, rispetto ad analoghe realtà di un campione significativo di modelli gestionali maggiormente aperti alla concorrenza, dell'affidamento diretto ad ATAM S.p.A. del servizio di gestione parcheggi ed aree di sosta a pagamento e delle attività ad esso collaterali ed accessorie. Con deliberazione n. 168 del 20/11/2014, il Consiglio comunale ha affidato in regime di *"in house providing"*, il servizio di gestione parcheggi ed aree di sosta e a pagamento e delle attività ad esso collaterali ed accessorie in favore della società A.T.A.M. S.p.A. per un periodo di 20 anni, in relazione al tempo mediamente occorrente per l'ammortamento degli investimenti attuati, previa predisposizione del contratto di servizio e relativi allegati. Nello stessa seduta consiliare, l'organo politico con deliberazione n. 165 ha provveduto ad approvare, per le finalità del controllo analogo, il piano industriale ed economico-finanziario presentato ed adottato dall'Amministratore Unico della Società, esprimendo una valutazione sostanzialmente favorevole, in relazione ai fondamentali economico-finanziari e patrimoniali ivi esplicitati, pur con le raccomandazioni e l'evidenziazione delle aree di potenziale rischio, di cui alla relazione istruttoria dell'Ufficio Partecipazioni Prot. n. 97.486 del 22/08/2014.

#### **7.4 Analisi delle vie operative perseguibili in relazione al comma 611, lettera d) della L. 190/2014**

##### **7.4.1 Le vie operative per le società in house**

Come già affrontato nella parte generale del presente lavoro, nell'ambito della declaratoria dei criteri applicabili nel processo di razionalizzazione, il legislatore esprime un chiaro indirizzo in favore di una progressiva aggregazione delle società attive nei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con la previsione del criterio di cui alla lettera D) del comma 611, secondo cui, ai fini dell'avvio del processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, occorrerà fare ricorso anche a processi di *«... aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica ...»*.

In relazione alle partecipazioni rientranti nel portafoglio del Comune di Arezzo, rileviamo diverse fattispecie di soggetti operanti nei servizi pubblici locali di rilevanza economica, *a rete e non*, tra cui le società conformate secondo il modello dell'*in house providing* e per le quali è esercitato un controllo analogo: A.T.A.M. S.p.A. in relazione alla gestione dei parcheggi ed aree di sosta a pagamento e servizi accessori ed Arezzo Multiservizi S.r.l. per i complessivi servizi cimiteriali.

Già nel lavoro condotto dall'Ufficio Partecipazioni nell'annualità 2012<sup>18</sup>, si prendevano in disamina alcune eventuali «**procedure aggregative**» tra talune A.S.A. societarie componenti il nostro portafoglio, individuandone aspetti generali, potenzialità, vincoli e procedure da attivare; in particolare, la sezione dedicata alle società *in house* prevedeva che «...Un primo percorso ipotizzabile riguarda sicuramente le società che, sia nell'ambito della parenting mix matrix che della matrice performance/investimento, si collocano in posizione utile per poter divenire oggetto di potenziali operazioni aggregative, con finalità di efficientamento generale dei costi e degli indicatori di performance economica e di riposizionamento strategico, in senso diversificativo, del portafoglio servizi; ciò con l'obiettivo di beneficiare di economie di scala da un alto e di economie di «raggio d'azione economica» (gamma) dall'altro.

Le menzionate operazioni possono esser attuate con diverse modalità tecnico-giuridiche, che vanno dal riposizionamento di singoli rami d'azienda tra un'A.S.A. e l'altra (quando ciò risponda a criteri di efficientamento razionale) fino a vere e proprie operazioni di fusione tra società. E' appena il caso di ricordare che l'istituto della fusione connota un'operazione straordinaria d'azienda finalizzata all'aggregazione tra due o più strutture organizzative societarie, attraverso un meccanismo di compenetrazione in un'unitaria articolazione organizzativa, sia delle risorse strumentali che degli elementi patrimoniali, materiali ed immateriali. Trattasi, sul piano tecnico-giuridico, di un fenomeno complesso, orientato ad operazioni di riorganizzazione aziendale mediante concentrazione di imprese diverse, che si pongono, le une rispetto alle altre, in una relazione tecnico-economica di complementarietà produttiva e funzionale, vuoi in senso orizzontale che di integrazione verticale, vuoi in termini di processi produttivo-distributivi che di riconfigurazioni strategiche e di mercato. Sul piano economico-aziendale la fusione rappresenta una vera e propria operazione di tipo «equity», volta a creare un'opportunità di crescita dell'impresa dall'esterno, utilizzando risorse finanziarie proprie o acquisite sul mercato del credito per alimentare azioni strategiche di sviluppo.

Abbiamo visto come le due società *in house* del nostro portafoglio (AR-Multiservizi e A.T.A.M) presentino forti gradi di affinità e di coerenza, sul piano strategico e della competenza istituzionale, tra finalità delle società interessate e obiettivi strategico-istituzionali del Comune: si tratta, in entrambi i casi, di società sottoposte a “controllo analogo” del Comune di Arezzo; una forma di controllo, cioè, che è rafforzativa rispetto a quello di natura societaria e che determina un'inevitabile attività di eterodirezione e coordinamento ex art. 2497 e seguenti del C.C., da parte dell'Ente di vertice (entrambe le società si collocano nel «territorio proprio», secondo la logica della matrice di “affinità parentale”); tutte e due queste società, poi, dal punto di vista economico-finanziario, si posizionano nel IV quadrante della matrice investimento-performance, cioè in quello delle A.S.A. minori (sotto il profilo dei volumi trattati e dei

---

<sup>18</sup> Cfr., a tal riguardo, lo studio dell'Ufficio Partecipazioni, dal titolo «Il riposizionamento del portafoglio partecipazioni societarie. Strumenti di analisi ed opzioni strategiche», par. 1.1.1., pag. 207.

*capitali investiti) che assorbono valore economico, in quanto al di sotto, di alcuni punti percentuali, nel rendimento operativo (ROI) rispetto al costo medio ponderato del capitale in esse investito (WACC).»*

#### **7.4.2 Fusione per unione o per assorbimento (incorporazione) dell'Arezzo Multiservizi s.r.l. nell'A.T.A.M. S.p.A.**

L'istituto della fusione, come detto, connota un'operazione straordinaria d'azienda finalizzata all'aggregazione tra due o più strutture organizzative societarie, attraverso un meccanismo di compenetrazione, in un'unica ed unitaria articolazione organizzativa, sia delle risorse strumentali che degli elementi patrimoniali, materiali ed immateriali. Trattasi, sul piano giuridico-economico, di un fenomeno complesso, orientato ad operazioni di riorganizzazione aziendale mediante concentrazione di imprese diverse, che si pongono, le une rispetto alle altre, in una relazione tecnico-economica di complementarietà produttiva e funzionale in senso orizzontale, ovvero di integrazione verticale, sia in termini di processi produttivo-distributivi che di riposizionamento strategico e di mercato.

Tecnicamente la fusione può avvenire secondo due distinte modalità:

- a) **fusione in senso stretto o “per unione”**: quando una nuova società prende il posto di tutte le società che si fondono ed in essa confluiscono, con conseguente estinzione delle società danti causa. La società nasce con un proprio capitale rispetto al quale saranno definiti i rapporti di concambio tra azioni o quote delle società che si fondono rispetto al capitale della società nascente dalla fusione;
- b) **fusione per incorporazione o per assorbimento**: quando la società che dà causa alla fusione viene ad essere incorporata (assorbita) in una società preesistente, con conseguente compenetrazione dei due patrimoni e ingresso dei soci della società procedente alla fusione (che si estingue) nella compagine proprietaria di quella incorporante, con rideterminazione delle azioni o quote da attribuire ai soci entranti sulla scorta di un preciso ***concambio di fusione***, da determinare nel progetto di fusione.

La fusione per incorporazione è il tipo di fusione normalmente più utilizzato, data la sua minore onerosità rispetto alla fusione per unione che, per contro, potrebbe comportare maggiori costi legali (spese notarili e di cancellazione della società assorbita, ecc.) dovuti alla creazione di una nuova società e alla estinzione delle due preesistenti. Nel nostro caso, inoltre, trattandosi di fusione tra due società appartenenti a tipi differenti (società per azioni e società a responsabilità limitata), possiamo parlare senz'altro di fusione eterogenea con presumibile incorporazione della società Arezzo Multiservizi s.r.l. nella società ATAM s.p.A.,

pur non essendo giuridicamente precluse altre soluzioni tecniche inverse, né la fusione per unione.

Passando ad analizzare più tecnicamente l'operazione straordinaria rispetto alla ipotesi di fusione di nostro interesse, un primo ordine di criticità afferisce alla presenza, in seno alla compagine societaria di Arezzo Multiserivizi, di un socio pubblico (Fraternita dei Laici "APSP") non compatibile, nella relazione "in house", con la gestione del servizio afferente ai parcheggi ed alla mobilità urbana; questo genera potenziali criticità sul piano del corretto mantenimento dei presupposti di correlazione biunivoca tra rapporto societario e commessa pubblica, presupposti che debbono sempre connotare i soggetti affidatari diretti in house, secondo la sistematica comunitaria. Questa criticità potrebbe esser rimossa o tramite l'esercizio del potere di recesso, in sede di fusione, da parte del socio Fraternita (ma questo implicherebbe una concreta valutazione delle risorse necessarie per liquidare le relative quote) ovvero tramite la trasformazione delle azioni che spetterebbero a Fraternita sulla scorta del rapporto di concambio tra quote della s.r.l. e azioni della SpA, in una corrispondente categoria azionaria «a voto limitato», del tipo «azioni correlate», che conferisse il diritto di voto limitatamente alle questioni afferenti alla gestione cimiteriale, atteso che la società nascente dalla fusione sarebbe, comunque, qualificabile, da un punto di vista giuridico-industriale, quale società di servizi pubblici locali con portafoglio a connotazione *multibusiness*. Ovviamente, il tutto andrebbe valutato nell'ambito dei rapporti che il Comune di Arezzo intrattiene con l' A.P.S.P. Fraternita dei Laici, ente pubblico sottoposto alla vigilanza da parte del Comune di Arezzo e che rientra nel perimetro di consolidamento del bilancio del Comune, a mente del D. Lgs. 118/2011 e s.m.i., quindi soggetto da considerare "controllato" dal Comune di Arezzo ai fini del consolidamento dei conti, e quindi per gli effetti della presunzione legale *iuris tantum* di cui all'art. 2497-sexies del codice civile.

L'operazione di fusione in disamina, nella modalità della fusione per unione o per incorporazione, come già evidenziato nel piano di lavoro dell'annualità 2012 relativo alle ipotesi strategiche di razionalizzazione del portafoglio<sup>19</sup>, «... potrebbe determinare un efficientamento sul piano dei costi generali di produzione, soprattutto per quelli di natura tecnica, che ben potrebbero beneficiare di economie di scala sul personale vuoi nel settore della mobilità e dei parcheggi che in quello delle operazioni cimiteriali proprie e dell'illuminazione votiva; da altra angolazione si potrebbero contestualmente conseguire, attraverso la diversificazione produttiva, migliori livelli di performance anche sul piano della complessiva posizione competitiva dell'azienda unificata, che vedrebbe un possibile incremento dei flussi finanziari, a parità di costi primi di produzione, unitamente ad un efficientamento di scala per quelli generali e di gamma, nonché per quelli di management e finanziari. Benefici potrebbero altresì

---

<sup>19</sup> Cfr., a tal riguardo, lo studio dell'Ufficio Partecipazioni, dal titolo « Il riposizionamento del portafoglio partecipazioni societarie. Strumenti di analisi ed opzioni strategiche», cit., par. 1.1.1., pag. 208.

*ottenersi da una razionalizzazione dei piani strategici e di investimento delle due società aggregate e dei relativi piani economico finanziari, sia in termini di reperimento del capitale finanziario che di ottimizzazione dei cash flows complessivi. Dalla fusione, poi, potrebbero generarsi effetti positivi anche sull'equity, in termini di migliore grado di patrimonializzazione dell'azienda aggregata senza ricorso ad ulteriori aumenti di capitale proprio e con potenziali ricadute positive sul livello della leva finanziaria (rapporto d'indebitamento) e sulla conseguente posizione contrattuale nei confronti dei datori di capitale di credito. Il miglioramento della leva finanziaria e del grado di rischio connesso al capitale di debito potrebbero determinare, in prospettiva, anche una riduzione dell'I.C.R. (interest coverage ratio), indicatore che sta alla base dell'individuazione del default premium nella determinazione del valore del costo del capitale di debito (Kd), e quindi di una correlativa riduzione del WACC medio; del pari, il miglioramento della posizione competitiva e dell'efficienza operativa potrebbe consentire un valido recupero anche sul versante della redditività operativa (ROI), con conseguente riduzione (se non inversione) del differenziale negativo (ROI-WACC), aumento del volume di patrimonializzazione e conseguente trasmigrazione della società nascente dalla fusione dal IV al II quadrante della matrice performance/investimenti (da "ASA minori che assorbono valore" ad "ASA maggiori che generano valore")...».*

L'avvio dell'operazione di fusione, successivamente all'autorizzazione prodromica da parte dell'organo consiliare - in seno alla più complessa operazione di attuazione del piano operativo di razionalizzazione previsto ai sensi dell'articolo unico, comma 611 della L. 190/2014 - dovrebbe sostanzialmente tradursi in un **progetto di fusione**, redatto dagli amministratori delle due società interessate entro tempistiche coerenti con quelle previste dalla legge per il perfezionamento del piano operativo (quindi non oltre 3-6 mesi dal 31 marzo 2015), che analizzasse gli aspetti sia giuridico-commercialistici che economico-industriali dell'operazione profilata e quantificasse gli eventuali benefici d'ordine operativo e finanziario profilati sia di breve che di medio-lungo termine, individuando, altresì, il rapporto di concambio delle azioni o quote e consentendo di convalidare appieno o meno l'ipotesi aggregativa dianzi emarginata, anche in ordine al trattamento della posizione contrattuale ed azionaria del socio Fraternita dei Laici.

Più dettagliatamente l'ordinario procedimento di fusione si articola in tre fasi:

*1. il progetto di fusione;*

Ai sensi dell'art. 2501-ter, codice civile, l'organo amministrativo delle società partecipanti alla fusione redige un progetto di fusione, dal quale devono in ogni caso risultare:

- 1) il tipo, la denominazione o ragione sociale, la sede delle società partecipanti alla fusione;*
- 2) l'atto costitutivo della nuova società risultante dalla fusione o di quella incorporante, con le eventuali modificazioni derivanti dalla fusione;*

- 3) il rapporto di cambio delle azioni o quote, nonché l'eventuale conguaglio in danaro;
- 4) le modalità di assegnazione delle azioni o delle quote della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;
- 5) la data dalla quale tali azioni o quote partecipano agli utili;
- 6) la data a decorrere dalla quale le operazioni delle società partecipanti alla fusione sono imputate al bilancio della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;
- 7) il trattamento eventualmente riservato a particolari categorie di soci e ai possessori di titoli diversi dalle azioni;
- 8) i vantaggi particolari eventualmente proposti a favore dei soggetti cui compete l'amministrazione delle società partecipanti alla fusione.

Il progetto di fusione è depositato per l'iscrizione nel registro delle imprese del luogo ove hanno sede le società partecipanti alla fusione. Tra l'iscrizione del progetto e la data fissata per la decisione in ordine alla fusione devono intercorrere almeno trenta giorni, salvo che i soci rinuncino al termine con consenso unanime.

Gli amministratori delle società partecipanti alla fusione, secondo quanto disposto dall'art. 2501-quater:

- devono redigere, con l'osservanza delle norme sul bilancio d'esercizio, la situazione patrimoniale delle società stesse, riferita ad una data non anteriore di oltre centoventi giorni al giorno in cui il progetto di fusione è depositato nella sede della società (la situazione patrimoniale può essere sostituita dal bilancio dell'ultimo esercizio, se questo è stato chiuso non oltre sei mesi prima del giorno del deposito).
- una relazione che illustri e giustifichi, sotto il profilo giuridico ed economico, il progetto di fusione e in particolare il rapporto di cambio delle azioni o delle quote. La relazione deve indicare i criteri di determinazione del rapporto di cambio. Nella relazione devono essere segnalate le eventuali difficoltà di valutazione.

Inoltre, l'art. 2501-sexies prevede la predisposizione da parte di esperti di una relazione sulla congruità del rapporto di cambio delle azioni o delle quote, che indichi:  
a) il metodo o i metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio proposto e i valori risultanti dall'applicazione di ciascuno di essi; b) le eventuali difficoltà di valutazione<sup>20</sup>.

## 2. la delibera di fusione;

Secondo le prescrizioni dell'art. 2502 cod. civ, la fusione è decisa da ciascuna delle società che vi partecipano mediante approvazione del relativo progetto. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, tale approvazione avviene, nelle società di capitali, secondo le norme previste per la modificazione dell'atto costitutivo o statuto.

---

<sup>20</sup> La relazione deve contenere, inoltre, un parere sull'adeguatezza del metodo o dei metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio e sull'importanza relativa attribuita a ciascuno di essi nella determinazione del valore adottato.

La decisione di fusione può apportare al progetto di cui all'articolo 2501-ter solo le modifiche che non incidono sui diritti dei soci o dei terzi.

### 3. *l'atto di fusione*

La fusione deve risultare da atto pubblico (art. 2504 cod. civ.). L'atto di fusione deve essere depositato per l'iscrizione, a cura del notaio o dei soggetti cui compete l'amministrazione della società risultante dalla fusione o di quella incorporante, entro trenta giorni, nell'ufficio del registro delle imprese dei luoghi ove è posta la sede delle società partecipanti alla fusione, di quella che ne risulta o della società incorporante. Il deposito relativo alla società risultante dalla fusione o di quella incorporante non può precedere quelli relativi alle altre società partecipanti alla fusione.

Al fine di consentire il perfezionamento, in sede assembleare, di tutte le operazioni necessarie alla fusione il Consiglio comunale, nel contesto della deliberazione di adozione del complessivo “piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”, di cui ai commi 611 e 612 dell’articolo unico della citata L. 190/2014, dovrà espressamente autorizzare anche tutte le citate operazioni, dando mandato alla Giunta comunale di attuarne le eventuali fasi procedurali intermedie, pur sotto i vincoli posti dal piano stesso e tenuto conto degli eventuali indirizzi specifici eventualmente fissati dallo stesso Organo consiliare.

Alla luce della complessità dell'iter procedurale che le società dovrebbero intraprendere, qualora l'opzione risultasse accoglibile da parte dell'organo consiliare, anche allo scopo di verificare le possibili ottimizzazioni dei costi generali strutturali e di *governance*, nonché di quelli finanziari e tributari, allo stato attuale è possibile solo ipotizzare, in via oggettiva, una razionalizzazione (e relativi risparmi) in termini di costi di funzionamento dell'organo amministrativo e di quello di controllo, attualmente così quantificati:

	<b>Arezzo Multiservizi s.r.l.</b>	<b>Compensi</b>	<b>A.T.A.M. S.p.A.</b>	<b>Compensi</b>
<b>Organo amministrativo</b>	Organo composto da tre membri. Abbiamo considerato soltanto il compenso del presidente per le motivazioni	12.960,00	È attualmente previsto un Amministratore Unico	30.000

<sup>21</sup> *In base alle richiamate disposizioni statutarie l'amministrazione della società è affidata, ai sensi dell'articolo 2475 del codice civile, ad un consiglio di amministrazione, composto da 3 (tre) membri, compreso il Presidente. In ogni caso è riservata al Comune di Arezzo la nomina del Presidente del consiglio di amministrazione, sempre da adottarsi con decisione del socio in via extra assembleare. [...] Laddove siano presenti due o più soci pubblici, ferma restando la competenza del Comune di Arezzo per il Presidente, la nomina di un componente del consiglio di amministrazione sarà riservata al socio fondatore ASPS Fraternita dei Laici. La nomina del terzo componente del consiglio sarà effettuata nell'ambito di una rosa di candidati, concordata tra tutti i soci pubblici diversi dai fondatori.*

	espresse nella note <sup>21</sup> .			
<b>Organo di controllo</b>	Collegio Sindacale	5.000,00	Collegio Sindacale	12.600

Si tenga, altresì, presente, che le attuali disposizioni in tema di società a totale capitale pubblico (art. 4, comma 5 del D.L. 95/2012 e s.m.i.), stabiliscono che, «...fermo restando quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge e fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle [...] società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, devono essere composti da tre o da cinque membri, tenendo conto della rilevanza e della complessità delle attività svolte...». Non è dunque possibile stabilire, a priori, quale potrà essere la corretta composizione quali-quantitativa di detto organo, alla luce della complessità dei *business* gestiti, nella nuova configurazione aziendale nascente dalla fusione.

---

*In ipotesi di presenza dei soli soci fondatori il terzo componente del Consiglio sarà nominato dal Comune di Arezzo. Inoltre, si deve, altresì, rammentare come l'art. 4, comma 5 del D.L. 95/2012 e s.m.i., in materia di composizione dell'organo di amministrazione delle società a totale partecipazione pubblica, diretta ed indiretta, prevede che, nel caso di organo amministrativo composto da TRE membri (come previsto dall'art. 19 dello statuto di Multiservizi), due debbono essere dipendenti delle amministrazioni titolari della partecipazione o di poteri di indirizzo e vigilanza, scelti d'intesa tra le amministrazioni medesime, per le società a partecipazione diretta, [...]. Il terzo membro (esterno) svolge le funzioni di amministratore delegato o di Presidente. I dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione o di poteri di indirizzo e vigilanza, ferme le disposizioni vigenti in materia di onnicomprensività del trattamento economico [...] hanno obbligo di riversare i relativi compensi assembleari all'amministrazione, ove riassegnabili, in base alle vigenti disposizioni, al fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio...».*

## **8. Nuove Acque S.p.A.**

### **8.1 Premessa**

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. h), del dispositivo, stabilisce quanto segue.

*h) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società di gestione del ciclo idrico integrato di bacino Nuove Acque SpA, direttamente partecipata anche dal Comune di Arezzo con quota azionaria pari al 15,89% [...], ai sensi della novella normativa introdotta dal comma 609 della L. 190/2014, con cui si va a modificare ed integrare l'art. 3-bis del D.L. 138/2011 e s.m.i. in tema di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica "a rete" su ambiti o bacini ottimali sovra comunali, si ritiene che ogni valutazione in ordine ad eventuali operazioni straordinarie, anche con finalità aggregative tra gestori, interessanti le predette società, dovrà previamente trovare una necessitata concertazione tra i soci pubblici in sede di Ente di governo di Bacino o di ambito e quindi delle Autorità regionali costituite ai sensi della L.R. 69/2011 e s.m.i..*

### **8.2 Attuale stato della partecipazione**

#### **8.2.1 Cenni storici e struttura del capitale**

Nuove Acque S.p.A. è una società mista a maggioranza pubblica, costituita ai sensi della previgente L. 142/90, affidataria del servizio idrico integrato dell'ex Ambito Territoriale Ottimale n. 4 "Altovaldarno" (oggi facente capo, quale Ente unico di bacino, all'"Autorità Idrica Toscana"). Il servizio affidato comprende tutte le fasi industriali del ciclo, dalla captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, all'attività di fognatura e depurazione delle acque reflue. Con delibera dell'Assemblea n. 7 del 21/05/1999 l'allora Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4 provvedeva, sulla base di una procedura di gara per l'individuazione del soggetto privato, ad affidare a Nuove Acque la gestione del servizio per un periodo di 25 anni, sulla base della disciplina contenuta nello schema tipo regionale di contratto di servizio (rectius: convenzione di servizio). Il partner privato della società è Intesa Aretina Scrl, la cui composizione di governo è variamente mutata negli anni.

La struttura della compagine sociale, che comprende per obbligo normativo<sup>22</sup> tutti i Comuni rientranti nell'ex ambito ottimale n. 4 "Altovaldarno", viene riprodotta nella tabella 1.

<sup>22</sup>

V. art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. n. 138/2011, come innovato dal comma 609 della Legge 190/2014.

Tabella 12 - **Struttura della compagine societaria**

<b>Socio</b>	<b>Natura Socio</b>	<b>Capitale Sociale</b>	<b>Quota %</b>
Intesa Aretina Scarl	Privato	15.903.105	46,16%
<b>Comune Arezzo</b>	<b>EELL</b>	<b>5.475.168</b>	<b>15,89%</b>
Comune Cortona	EELL	1.354.531	3,93%
Comune Sansepolcro	EELL	942.778	2,74%
Comune Montepulciano	EELL	832.839	2,42%
Comune Sinalunga	EELL	696.972	2,02%
Comune Cast Fiorentino	EELL	686.600	1,99%
Comune Bibbiena	EELL	660.671	1,92%
Comune Chiusi	EELL	548.658	1,59%
Comune Bucine	EELL	527.914	1,53%
Comune Monte S. Savino	EELL	473.982	1,38%
Comune Foiano della Chiana	EELL	467.759	1,36%
Comune Civitella Val di Ch.	EELL	462.573	1,34%
Comune Chianciano Terme	EELL	450.127	1,31%
Comune Pratovecchio-Stia	EELL	374.414,76	1,09%
Comune Torrita	EELL	427.310	1,24%
Comune Anghiari	EELL	356.783	1,04%
Intesa S.p.A.	Privato	346.417	1,01%
Coingas S.p.A	Privato	345.379	1,00%
Comune Poppi	EELL	340.188	0,99%
Comune Subbiano	EELL	270.699	0,79%
Comune Capolona	EELL	264.476	0,77%
Comune Castel Focognano	EELL	205.358	0,60%
Comune Lucignano	EELL	205.358	0,60%
Comune Laterina	EELL	203.283	0,59%
Comune Pergine Valdarno	EELL	194.986	0,57%
Comune Castel San Niccolo'	EELL	176.317	0,51%
Comune Marciano della Ch.	EELL	149.351	0,43%
Comune Chiusi della Verna	EELL	137.942	0,40%
Comune Monterchi	EELL	119.273	0,35%
Comune Cast. Fibocchi	EELL	108.902	0,32%
Comune Caprese Michelangelo	EELL	106.827	0,31%
Comune Sestino	EELL	96.456	0,28%
Comune Badia Tedalda	EELL	88.159	0,26%
Comunità Montana Casentino	EELL	86.084	0,25%
Comunità Montana Valtiberina	EELL	86.084	0,25%
Comune Talla	EELL	79.861	0,23%
Comune Chitignano	EELL	53.932	0,16%
Comune Ortignano Raggiolo	EELL	53.932	0,16%
Provincia di Arezzo	EELL	51.600	0,15%

Comune Montemignaiò	EELL	37.338	0,11%
Totale		34.450.389	100,00%

**La tabella evidenzia, in primo luogo, come la società in disamina, a mente dei principi afferenti al controllo economico di cui all'art. 2359 c.c., in assenza di qualsivoglia "patto parasociale" di voto tra gli azionisti di parte pubblica, deve necessariamente iscriversi al novero delle società a controllo privato "di fatto"; essa, infatti, è sottoposta ad influenza notevole (art. 2359, comma 1, numero 2, del c.c.) del socio privato che, da solo, detiene ben il 46,16% del pacchetto azionario. A ciò si aggiunge il fatto che, nel 2005, la quasi totalità degli enti pubblici soci (escluso il Comune di Arezzo e pochi altri Comuni), hanno acceduto alla richiesta del pool di banche finanziatrici, di poter apporre il diritto di pegno sulle azioni della società; tale diritto, sebbene non si estenda formalmente alla traslazione del voto assembleare in capo al creditore pignoratizio (le banche finanziatrici), di fatto, per effetto del contratto di finanziamento stipulato con l'intermediazione della stessa AATO 4, impone un placet ed una supervisione anticipata delle banche finanziatrici su ogni atto che venga posto all'attenzione dell'assemblea degli azionisti.**

### 8.2.2 Aspetti economico-industriali.

La performance economica della società nell'esercizio 2013 è riconducibile, in primo luogo, alla variazione positiva intervenuta nei ricavi operativi netti, incrementati mediamente del 0,94% rispetto al 2012 e del 7,23% rispetto al 2011; ciò corrisponde, in termini assoluti, ad un incremento 2012-2013 di Euro 435.838. La variazione monetaria risulta sostanzialmente inferiore all'incremento del prezzo medio unitario di vendita (+6,90%), in quanto lo stesso assorbe anche una flessione dei volumi fisici di consumo, come rilevabile dalla nota integrativa e riportato anche in tabella 1.

Dall'analisi statistica del dato afferente ai ricavi delle vendite e delle prestazioni ritraibile dal conto economico, integrato con i dati fisici sui consumi di acqua riferibili all'anno 2013 come desumibili dalla nota integrativa, si ottengono le seguenti risultanze:

Tabella 13 – **Dati sulle vendite**  
(nostra rielaborazione su dati nota integrativa Nuove Acque SpA)

Dati sulle vendite	2013	2012	var % 2013-2012
Ricavo complessivo	16.415,00	16.964,00	-3,24%
Ricavo di vendita medio unitario (€/mc)	3,206	2,999	6,90%
Acqua venduta (migliaia di mc)	14.574	15.433	-5,57%
Utenti privati	14.137	14.955	-5,47%

Utenze comunali <sup>23</sup>	437	478	-8,58%
<b>Ricavi delle vendite e delle prestazioni inerenti il s.i.i.</b>	<b>46.723</b>	<b>46.475</b>	<b>0,53%</b>

Riferendosi, invece, alla composizione qualitativa e funzionale dei *ricavi di vendita*, in base alla specifica origine degli stessi, i dati riportati nella nota integrativa al bilancio 2013 mostrano un significativo decremento in termini percentuali - in una situazione di corrispondente riduzione delle quantità fisiche vendute (-5,57%) - sia con riferimento ai ricavi per la vendita di acqua (-3,24%) che a quelli relativi al servizio di fognatura (-0,73%), mentre risultano in rilevante crescita i ricavi da “quota fissa di accesso” (+6,35%); tutto ciò a dispetto della riduzione dei consumi fisici, facendo desumere come l’incremento dei complessivo dello 0,53% dei ricavi di vendita possa ritenersi imputabile a componenti economiche e di prezzo non direttamente correlate a variazioni nei consumi (cfr., tabella 14).

Tabella 14 – Composizione dei ricavi (€/1000)

Composizione ricavi	2013	2012	Var. % 2013-2012
Ricavi distribuzione acqua potabile	16.415	16.964	-3,24%
Servizio di depurazione	3.275	3.299	-0,73%
Servizio di fognatura	9.231	9.367	-1,45%
Quota fissa di accesso al servizio	13.040	12.261	6,35%
Altre attività accessorie	2.422	2.113	14,62%
Ricavi per allacciamenti	4	1.064	-99,62%
Conguagli VRG 2012- MTT	2.336	1.407	66,03%
<b>Totale</b>	<b>46.723</b>	<b>46.475</b>	<b>0,53%</b>

Dal punto di vista patrimoniale il valore delle attività ha subito, nel corso dell’esercizio 2013, un lieve incremento dell’1,76%, in esito algebrico al minor valore assunto dalle immobilizzazioni (-1,21%) e ad un incremento del circolante (+7,87%). In relazione alla voce “ammortamenti”, già in sede di bilancio 2012, la società faceva presente di aver proceduto ad un mutamento del criterio di ammortamento dei «*beni gratuitamente devolvibili*», costituiti, principalmente, dalle reti e dagli impianti acquedottistici e fognari e delle loro manutenzioni straordinarie, i quali, in forza dell’art. 28 della convenzione di

<sup>23</sup> Riguardo ai volumi fatturati alle utenze comunali ex forfait, occorre specificare che, mentre nel 2009, pur misurando i volumi effettivamente erogati, Nuove Acque fatturava complessivamente lo stesso ammontare del forfait attraverso l’applicazione della tariffa ad uso pubblico a partire dal II semestre 2009 e l’applicazione di un conguaglio per il solo esercizio 2009, nel 2010 essi sono stati determinati sulla base degli effettivi consumi rilevati dalle letture dei contatori.

affidamento del servizio e dell'art. 11, comma 2, lett. h) della L. 36/90, dovrebbero esser gratuitamente devolti all'Autorità di bacino al termine dell'affidamento del servizio, in buono stato di conservazione.

Su tali beni veniva computata, sino al 2011, una quota di ammortamento finanziario, finalizzato alla ricostituzione del capitale investito, a motivo della loro devoluzione gratuita al concedente al termine dell'affidamento. Nell'anno 2012, a seguito dell'adozione del nuovo principio contabile OIC n. 29, successivamente fatto proprio anche dall'AEEG, dacché è adesso previsto che al gestore uscente venga riconosciuto, al termine dell'affidamento, un valore netto residuo sui beni in questione, i cui criteri di determinazione saranno stabiliti dall'AEEG, ciò non risponderebbe più a corretti principi contabili l'effettuazione di una distinta procedura di ammortamento su tali beni; essi, pertanto, sono stati fatti transitare nella corrispondente voce dell'attivo afferente agli "altri beni" e sottoposti alle ordinarie procedure di ammortamento economico-tecnico.

Nel bilancio 2013, in relazione ai predetti beni ed alle relative addizioni conseguenti a manutenzioni straordinarie, la società dichiara, in nota integrativa, di aver provveduto a valorizzare gli ammortamenti d'esercizio sulla scorta del criterio del periodo di loro vita utile residua, tenuto conto delle quote già ammortizzate sino al 31.12.2011 con le precedenti metodologie.

### **8.3 Analisi delle vie operative perseguibili**

La analisi delle possibili opzioni di razionalizzazione, condotta rispetto a Nuove Acque S.p.A., non può non tenere conto di alcuni salienti elementi incidenti sulla effettiva praticabilità delle stesse.

**In primo luogo, si riscontra la presenza di un affidamento sino al 2024, sulla base di un apposita procedura di evidenza pubblica, da parte dall'allora Autorità di Ambito Territoriale Ottimale n. 4. Sul tema dell'affidamento, ampiamente dibattuto in passato, segnaliamo qui che esso, assieme alla ipotesi di una eventuale ripubblicizzazione del Servizio Idrico Integrato, era già stata condotta una approfondita indagine da parte di un apposito Gruppo di studio nominato con atti sindacali n. 179/2007 e n. 191/2007, il quale aveva relazionato in proposito con una relazione chiusa nel dicembre 2007.**

Altro aspetti da evidenziare concerne la frammentata connotazione della compagine sociale di Nuove Acque S.p.A., società nella quale il Comune di Arezzo, socio pubblico con il maggior numero di azioni, detiene solamente il 15,89% del capitale, quindi non sussistendo elementi atti a delineare una qualsivoglia di controllo da parte dell'Ente, sebbene formalmente la società risulti maggioritariamente pubblica.

Riguardo alle vie operative indicate dalla deliberazione G.C. n. 12/2015, esse

trovano le proprie ragioni, tra l'altro, negli orientamenti rintracciabili nell'articolo 3-bis del D.L. n. 138/2011 (come da ultimo modificato ed integrato ad opera del comma 609 della Legge n. 190/2014), in tema di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica "a rete" su ambiti o bacini ottimali sovra comunali. In particolare, rileviamo come il rinnovato comma 4 esprima una articolazione parzialmente differente rispetto al precedente testo, inclusiva di priorità rispondenti alla complessiva ratio dell'intervento reso con la legge di stabilità 2015 in ordine ad una razionalizzazione del panorama delle società partecipate (in termini di aggregazioni)<sup>24</sup>.

L'ipotesi legata alla intrapresa di un percorso, condiviso dai comuni, che giunga alla creazione di un soggetto unico gestore ovvero detentore delle partecipazioni pubbliche delle aziende erogatrici del servizio, non è nuova nel dibattito interistituzionale<sup>25</sup>. Da cui, l'indicazione «*che ogni valutazione in ordine ad eventuali operazioni straordinarie, anche con finalità aggregative tra gestori, interessanti le predette società, dovrà previamente trovare una necessitata concertazione tra i soci pubblici in sede di Ente di governo di Bacino o di ambito e quindi delle Autorità regionali costituite ai sensi della L.R. 69/2011 e s.m.i.*».

**Tale espresso indirizzo, ove confermato, prende quindi atto della attuale organizzazione del servizio nell'ambito di riferimento, suggerendosi a riguardo di dare indicazione ai rappresentanti del Comune di Arezzo in seno all'assemblea di Nuove Acque S.p.A., nonché nelle competenti sedi istituzionali e presso l'autorità di regolazione regionale e sue articolazioni**

---

<sup>24</sup> Il comma 609, lettera c) Legge 190/2014 va a sostituire il quarto comma dell'art. 3-bis, D.L. n. 138/2011. È previsto che i finanziamenti siano attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali, ovvero ai gestori del servizio negli ambiti o bacini territoriali ottimali selezionati servizio a condizione che le risorse [pubbliche] siano aggiuntive o garanzia a sostegno dei piani di investimento approvati dai menzionati enti di governo. È inoltre prevista una priorità nell'assegnazione delle risorse, rispetto:

- Ai gestori selezionati tramite procedura di gara ad evidenza pubblica;
- A quei gestori per i quali comunque l'Autorità di regolazione competente (o l'ente di governo dell'ambito nei settori in cui l'Autorità di regolazione non sia stata istituita) attesti l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa (o dall'ente di governo dell'ambito). La specificazione operata rispetto alla prima classe di soggetti, conduce ad inserire tra quelli qui in discorso un *selezionato* insieme di gestori tra quelli che non hanno ricevuto l'affidamento a seguito di una procedura di gara ad evidenza pubblica (rientrando tra essi le società in house);
- Ai gestori che abbiano deliberato operazioni di aggregazione societaria. Anche entro questa casistica, rilevata l'enucleazione di una categoria distinta rispetto alla prima da parte del legislatore, è possibile postulare la riconducibilità di soggetti affidatari senza procedure di evidenza pubblica.

<sup>25</sup> Cfr. la documentazione trasmessa dall'A.I.T. con nota prot. n. 0006339 del 25/03/2014 ed assunta al protocollo dell'Ente con n. 35065 in pari data, nonché la ad essa precedente relazione dell'Ufficio Partecipazioni prot. n. 63942 del 17/06/2013.

**territoriali, di farsi parte attiva in ordine ad ogni iniziativa utile in tema di razionalizzazione, fatta salva che ogni eventuale ulteriore decisione di competenza del Consiglio comunale, dovrà essere previamente autorizzata dal medesimo organo.**

**La delicata situazione della *governance* pubblica, sommariamente delineata nel primo paragrafo, vede ad oggi difficile un qualsivoglia potere di intervento dei comuni azionisti, isolatamente considerati. Anche la decisione di eventuale dismissione delle partecipazioni azionarie va valutata in relazione alle normative di settore contenute nel D. Lgs. 152/2006 e, comunque, in relazione alle disposizioni regionali tuttora vigenti.**

L'opzione in discorso, non trovando quindi immediato esito in un percorso identificabile, non consente di delineare plausibilmente i possibili risparmi essa ritraibili.

---

## PARTE TERZA – Le società di gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza economica

---

### 9. Arezzo Casa S.p.A.

#### 9.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. i), del dispositivo, stabilisce che:

*In relazione alla società AREZZO CASA SpA, gestore unico di ambito provinciale del servizio di Edilizia Residenziale Pubblica per tutti i comuni del bacino, partecipata dal Comune di Arezzo con quota di collegamento non dominante (33,34%), attesa la sua natura di soggetto gestore di servizio pubblico locale privo di rilevanza economica, anche in attuazione di quanto previsto dal quadro normativo comunitario e dalla legge regionale di settore, si ritiene di dover valutare ogni possibile ipotesi di razionalizzazione mediante operazioni straordinarie d'azienda, in sede di preventiva necessaria concertazione tra tutti Comuni soci e membri del LODE, compresa la valutazione in ordine agli eventuali interventi di riduzione dei costi degli apparati gestori e di controllo, di cui alla lettera e) del comma 611 della L. 190/2014.*

#### 9.2 Stato della partecipazione

Arezzo Casa S.p.A è stata costituita in data 30/12/2003 come società per azioni a capitale interamente pubblico, ai sensi dell'allora vigente art. 113 del D. Lgs. 267/2000 (TUEL) e delle disposizioni contenute nella legge della Regione Toscana n. 77/98 in materia di riordino delle competenze afferenti all'edilizia residenziale pubblica. Il Comune di Arezzo vi partecipa con una quota di capitale pari al 33,34%, assumendo il ruolo di socio di riferimento ai sensi dell'art. 2359 c.c. (*partecipazione di collegamento*). In attuazione dei principi contenuti nella L.R. n. 77/98, Arezzo Casa gestisce tutti gli alloggi di edilizia residenziale pubblica esistenti nell'ambito territoriale corrispondente alla Provincia di Arezzo, assunto quale «livello ottimale di esercizio» (LODE) delle relative funzioni, ai sensi dell'art. 33 del TUEL. La legge regionale 77/98 individua infatti il LODE, costituito in forma di convenzione obbligatoria tra Comuni, quale soggetto titolare della funzione di programmazione e controllo in materia di edilizia residenziale pubblica in ambito provinciale; fanno parte del

LODE di Arezzo tutti i Comuni della provincia. L'assemblea del LODE ha provveduto, in data 25.2.2004, ad affidare ad Arezzo Casa la gestione dei servizi di ERP con decorrenza dal 01.03.2004. La gestione di tutto il patrimonio abitativo pubblico è stata quindi demandata ad Arezzo Casa S.p.A., compresa la realizzazione dei relativi investimenti e delle manutenzioni afferenti al patrimonio immobiliare E.R.P. e assimilato. I canoni di affitto e le eventuali compensazioni pubbliche per situazioni di disagio abitativo, vengono riscossi direttamente dalla società di gestione ed entrano a far parte del suo bilancio.

La tabella riproduce la compagine societaria.

**Tabella 15 – Struttura della compagine societaria**

<b>Socio</b>	<b>Nat. Socio</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
<b>Comune Arezzo</b>	<b>EELL</b>	<b>1.040.182</b>	<b>33,34%</b>
Comune Anghiari	EELL	51.766	1,66%
Comune Bibbiena	EELL	89.986	2,88%
Comune Bucine	EELL	63.440	2,03%
Comune Capolona	EELL	32.708	1,05%
Comune Caprese Michelangelo	EELL	20.722	0,66%
Comune Castel Focognano	EELL	24.466	0,78%
Comune Castelfranco di Sopra	EELL	13.728	0,44%
Comune Castel San Niccolo'	EELL	23.296	0,75%
Comune Cast. Fibocchi	EELL	9.568	0,31%
Comune Cast Fiorentino	EELL	83.226	2,67%
Comune Cavriglia	EELL	102.570	3,29%
Comune Chitignano	EELL	6.292	0,20%
Comune Chiusi della Verna	EELL	16.900	0,54%
Comune Civitella Val di Chiana	EELL	51.428	1,65%
Comune Cortona	EELL	172.380	5,53%
Comune Foiano della Chiana	EELL	54.574	1,75%
Comune Laterina	EELL	22.152	0,71%
Comune Loro Ciuffenna	EELL	28.314	0,91%
Comune Lucignano	EELL	25.116	0,81%
Comune Marciano della Chiana	EELL	21.138	0,68%
Comune Montemignaio	EELL	6.760	0,22%
Comune Monterchi	EELL	9.620	0,31%
Comune Monte S. Savino	EELL	48.178	1,54%
Comune Montevarchi	EELL	243.230	7,80%
Comune Ortignano Raggiolo	EELL	6.916	0,22%
Comune Pergine Valdarno	EELL	18.356	0,59%
Comune Pian di Sco'	EELL	36.894	1,18%

Comune Pieve Santo Stefano	EELL	82.004	2,63%
Comune Poppi	EELL	61.334	1,97%
Comune Pratovecchio	EELL	26.650	0,85%
Comune S. Giovanni Valdarno	EELL	259.870	8,33%
Comune Sansepolcro	EELL	158.496	5,08%
Comune Sestino	EELL	14300	0,46%
Comune Stia	EELL	45838	1,47%
Comune Subbiano	EELL	49.400	1,58%
Comune Talla	EELL	6786	0,22%
Comune Terranova Bracciolini	EELL	91.416	2,93%
		<b>3.120.000,00</b>	<b>100%</b>

### 9.3. Analisi delle vie operative percorribili

L'analisi condotta nella parte prima del presente lavoro non vede il coinvolgimento della società Arezzo Casa s.p.a rispetto all'applicazione dei criteri di cui alla lettera A), B), e C) della L. n. 190/2014; tuttavia, come reca il dispositivo della delibera di Giunta, riportato in apertura alla presente scheda, è possibile paventare anche per la società in disamina una ipotesi di razionalizzazione, mediante prefigurazione di un'operazione straordinaria di trasformazione eterogenea in forma di *azienda speciale consortile*<sup>26</sup>. Occorre, infatti premettere che la L.R. 77/98 istitutiva della gestione E.R.P. sovra comunale non prevede affatto alcuna specifica forma giuridica per il soggetto gestore della funzione, dacché la scelta della forma giuridica societaria è conseguita ad una valutazione politico-amministrativa dell'epoca. Occorre evidenziare, in questa sede, che il mantenimento della forma giuridica pubblicistica del soggetto gestore dell'E.R.P., ben potrebbe esser perseguito e finanche rafforzato trasformando la società a totale capitale pubblico in *azienda speciale consortile* con la partecipazione dei comuni della provincia (procedura adesso ritenuta legittima anche da numerosa sentenza della Corte dei Conti); da tale trasformazione potrebbero conseguire finanche dei risparmi in termini di costi degli apparati gestori e di controllo, come del resto previsto dalla lettera E) del comma 611 della L. 190/2014, per effetto dell'obbligo di onorificità della funzione amministrativa assoluta nelle aziende speciali a mente dell'art. 6, comma 2 del D.L. 78/2010 e s.m.i..

Come già profilato nel lavoro condotto dall'Ufficio Partecipazioni nell'annualità 2012 relativo al "Riposizionamento del portafoglio partecipazioni societarie",

<sup>26</sup> L'azienda speciale è un ente strumentale degli enti locali (ha, infatti, natura di ente pubblico economico), che può avere anche struttura consortile con la partecipazione di più enti locali del medesimo ambito di riferimento del servizio, utilizzabile per la gestione di servizi privi di rilevanza economica (art. 114 ed art. 113-bis TUEL; art. 35, comma 8, L. 448/2001 e s.m.i.), quale è espressamente considerato il servizio di gestione dell'E.R.P.

considerato che la quota di interessenza del Comune di Arezzo non raggiungerebbe in ogni caso il quorum deliberativo nelle sedute assembleari di tipo straordinario, «...l'operazione comporta il preliminare esercizio di una forte azione di coordinamento e di concertazione tra i soci pubblici; si consideri, infatti, che la scelta della forma giuridica del soggetto gestore dell'E.R.P. è di competenza dei Comuni della provincia, riuniti in seno al LODE (livello ottimale di esercizio delle relative funzioni), a mente della L.R. 77/1998, art. 6. Nel 2004, al momento della costituzione di Arezzo Casa, i comuni del LODE decisero, con deliberazione n. 6 del 23 settembre 2003, assunta all'unanimità, per la forma della società per azioni a totale capitale pubblico. Il percorso profilato dovrebbe trovare specifici preliminari tavoli di verifica, sul piano politico-amministrativo, che tengano conto dei punti di maggior contatto tra le esigenze istituzionali e di mission strategica dei singoli enti locali soci delle società interessate, su cui costruire le condizioni di rafforzamento del potere di controllo analogo della parte pubblica, nonché le tempistiche del percorso di trasformazione. Gli atti andranno comunque adottati all'unanimità, atteso che il servizio non potrà esser gestito in forma singola da eventuali comuni dissenzienti...». **In questo senso, il Consiglio comunale potrà valutare di impartire idonei indirizzi agli organi politici competenti, anche in seno all'organo amministrativo della società, di farsi parte attiva rispetto al perseguimento dell'opzione sopra indicata, nella consapevole convinzione che il passaggio al modello dell'azienda speciale prevedrebbe necessariamente, giusto art. 6, comma 2 del D.L. 78/2010<sup>27</sup> e s.m.i., l'onorificità delle cariche di amministratore, con conseguente impossibilità di attribuire indennità o gettoni di presenza, ma solo rimborsi spese documentati, oltre che determinare un maggior controllo da parte dei singoli enti locali sull'attività del gestore, dacché l'azienda speciale, in quanto "ente strumentale" degli enti locali, è sottoposta a controlli sia di tipo privatistico che pubblicistico e rientra nell'ambito del consolidamento dei conti pubblici.**

Attualmente i compensi ai membri degli organi amministrativi e di controllo della società sono i seguenti:

Organi	Indennità (in euro)	Gettoni a seduta (in euro)
Organo Amministrativo	34.085,57	52,06
Organo di controllo	22.011,73	83,65

<sup>27</sup> Cfr., a mero titolo esemplificativo, Corte dei Conti, sez. Basilicata, Deliberazione n. 11/PAR del 22 marzo 2012; sez. Lombardia, Deliberazione n. 155/PAR del 28 marzo 2011.

**Inoltre come previsto da una recentissima deliberazione della Corte dei Conti<sup>28</sup>, con la modifica introdotta dall'art. 4, comma 12, bis, d.l. n. 66/2014, il legislatore ha previsto per gli organismi che operano in settori cd. sensibili<sup>29</sup>, nei quali il contingente di personale occupato può incidere sull'erogazione di prestazioni volte alla cura di interessi costituzionalmente protetti, un vincolo alla spesa di personale diverso da quelli previsti per gli enti locali soci, tenuti a rispettare, se assoggettati alla disciplina del patto di stabilità, vincoli assunzionali (art. 3, comma 5, d.l. 90/2014) e di riduzione della spesa storica di personale (art. 1, comma 557, l. n. 296/2006).**

**Per la spesa di personale degli organismi operanti in settori sensibili è stato introdotto un principio di matrice prettamente "aziendalistica", che non si basa su tetti di spesa, ma che impone ai predetti organismi, di parametrare il livello dei costi del personale alla quantità dei servizi erogati, sebbene la recente disposizione contenuta nell'articolo 3, comma 5, d.l. n. 90/2014 preveda un coordinamento delle politiche assunzionali da parte degli enti partecipanti. Ciò induce a ritenere che la trasformazione eterogenea da società per azioni ad azienda speciale, determinerebbe, per quest'ultima, un inserimento nell'alveo degli enti ed organismi che beneficiano dell'esclusione dei vincoli assunzionali e retributivi di cui alle normative vigenti, con evidenti maggiori margini di autonomia rispetto ai vincoli pubblicistici previsti per le società in materia di spese del personale, sebbene assoggettata agli indirizzi generali, in materia, da parte degli enti controllanti.**

Certamente il percorso richiederà il preventivo passaggio, nei consigli comunali di ciascuno degli enti soci, di una conforme deliberazione di indirizzo, che dia avvio al procedimento di trasformazione. Quindi occorrerà una deliberazione in tal senso del LODE e poi del CdA di Arezzo Casa Spa, che dovrebbe nominare anche un perito per la valutazione e la redazione del *progetto di trasformazione*; questo andrà poi approvato in seno all'assemblea del LODE e di nuovo ratificato, con deliberazione conforme, da parte di tutti i consigli comunali degli enti soci, unitamente ai documenti strategici fondamentali dell'azienda speciale, nei termini di cui all'art. 114 del TUEL (*statuto, piano programma, ordinamento tecnico del servizio, budget previsionale annuale e triennale, convenzione per l'esercizio consortile delle funzioni ex art. 30 TUEL ed articoli da 20 a 22 della L.R. 68/2011*) e del DPR 902/1986, per quanto ancora applicabile. Dovrebbe quindi seguire l'assemblea straordinaria di Arezzo Casa SpA per la delibera di

---

<sup>28</sup> Corte dei Conti – Sez. regionale di controllo per l'Emilia Romagna. Deliberazione n. 34/PAR del 05/03/2015.

<sup>29</sup> Art. 4, comma 12, bis, d.l. n. 66/2014 « *Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità dei servizi erogati.*».

trasformazione; da qui l'iscrizione nel registro delle imprese e l'avvio del percorso di efficacia differita, a tutela dei terzi, previsto dal codice civile.

---

## PARTE QUARTA – 3. Le holding e le società di partecipazione finanziaria

---

### 10. A.I.S.A. S.p.A.

#### 10.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. d), del dispositivo, stabilisce quanto segue.

*In relazione alla partecipazione di controllo nella società mista maggioritaria pubblica, denominata AISA SpA, attesa la natura ormai meramente finanziaria e residuale dell'attività da essa svolta in assenza di azienda di produzione operativa, nonché la condizione di società priva di dipendenti – quindi rientrando nella previsione di cui alla lettera b) del menzionato comma 611 della L. 190/2014 - e rilevato lo status di prevedibile diseconomicità gestionale strutturale, come del resto evincibile dalla semestrale economica inviata dalla società con nota prot. 275 del 29.08.2014, si valutino, alternativamente, le condizioni di praticabilità, i vincoli e gli effetti - normativi, statutari e di governance - delle seguenti operazioni straordinarie:*

*I. scioglimento della società, con conseguente cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione societaria da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l.;*

*II. preventiva operazione di conferimento della partecipazione indiretta da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l. in altra società industriale operativa (AISA IMPIANTI SpA) controllata dal Comune di Arezzo ex art. 2359, numero 1) c.c., attesa la sussistenza, in capo a quest'ultima società, di tutti i requisiti di gara richiesti dall'ATO Toscana Sud e già posseduti da AISA SpA, giusto art. 116 del D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.. L'operazione, verosimilmente comportante un aumento di capitale riservato in AISA IMPIANTI SpA, dovrà analizzare le possibili conseguenze, anche in termini di modificazione della governance e dei rapporti di forza tra i soci, nell'ambito della compagine societaria di AISA IMPIANTI SpA, in relazione alla successiva deliberazione di scioglimento di AISA SpA.*

#### 10.2 Attuale stato della partecipazione

##### 10.2.1 Cenni storici e struttura del capitale

A.I.S.A. (Arezzo Impianti e Servizi Ambientali) S.p.A. è nata come società per azioni a prevalente capitale pubblico del Comune di Arezzo, sulla base di

quanto previsto dall'art. 22 della previgente L. 142/1990.

La costituzione della società, autorizzata con delibera consiliare n° 279 del 23/10/1996, che disponeva contestualmente l'affidamento diretto in suo favore della gestione dei servizi di igiene ambientale a far data dal 1/7/1997, è formalmente avvenuta con atto pubblico tra il Comune di Arezzo e la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, in data 19/12/1996.

Successivamente, con deliberazione C.C. n. 223 del 18/7/2003 fu autorizzata la cessione di una quota di capitale sociale di A.I.S.A. SpA, pari all'11,09%, già appartenente al Comune di Arezzo, in favore dei Comuni dell'ex Bacino XI (Valdichiana aretina), mediante cessione delle azioni medesime a titolo gratuito; la predetta cessione trovava fondamento nel riconoscimento, da parte dell'Amministrazione comunale di Arezzo, di quota-parte del contributo statale a suo tempo erogato in favore di tutto il Bacino XI per la realizzazione dell'attuale impianto di termovalorizzazione di S. Zeno.

Con atto pubblico del 27/12/2012, autorizzato dall'assemblea degli azionisti del 19/10/2012, è stata operata la scissione societaria, in forma proporzionale, di A.I.S.A. S.p.A., dando vita alla società AISA IMPIANTI S.p.A., rispetto al cui approfondimento facciamo rinvio al relativo capitolo paragrafo..

Il capitale sociale di A.I.S.A. S.p.A. è formalmente diviso in n. 266.000 azioni. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 5, co. 2, dello statuto *«Ai soci enti pubblici territoriali è riservato in via esclusiva almeno il 51% del capitale sociale. Al Comune di Arezzo, in ogni caso è riservato in via esclusiva almeno il 50,01% del capitale»*.

Ad oggi, la compagine societaria risulta la seguente:

Tabella 16 – **Struttura della compagine societaria**

<b>Socio</b>	<b>Nat. Socio</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
<b>Comune Arezzo</b>	<b>Ente Locale</b>	<b>5.646.525</b>	<b>84,91</b>
Comune Cortona	Ente Locale	209.475	3,15
STA S.p.A - Società Toscana Ambiente	Privato	199.500	3,00
Comune Cast Fiorentino	Ente Locale	114.375	1,72
Comune Civitella Val di Chiana	Ente Locale	81.800	1,23
Comune Foiano della Chiana	Ente Locale	79.800	1,20
Comune Monte S. Savino	Ente Locale	77.150	1,16
TME S.p.A. - Termomeccanica Ecoiogia	Privato	66.500	1,00
Comune Subbiano	Ente Locale	51.875	0,78
Comune Capolona	Ente Locale	45.875	0,69
Comune Lucignano	Ente Locale	32.575	0,49
Comune Marciano della Chiana	Ente Locale	25.925	0,39
Comune Cast. Fibocchi	Ente Locale	18.625	0,28
<b>Totale</b>		<b>6.650.000</b>	<b>100,00</b>

## **2.2 Aspetti economico-industriali.**

L'operazione straordinaria di scissione di A.I.S.A. S.p.A. e contestuale costituzione di AISA Impianti S.p.A., condotta nel corso del 2012, è avvenuta nel contesto degli importanti eventi legati all'affermazione del R.T.I. "Progetto 6" nella gara per l'affidamento del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti, di cui al T.U. ambientale approvato con D. Lgs. 152/2006 e s.m.i. ed alla relativa L.R. di attuazione n. 25/1998 e s.m.i., per l'ambito ottimale comprendente le province di Arezzo, Siena e Grosseto; il relativo contratto di affidamento della gestione di ambito tra l'Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Sud e SEI Toscana S.c.a.r.l. è stato siglato in data 27/3/2013. AISA Impianti S.p.A., conferitaria del ramo d'azienda relativo al servizio di smaltimento dei rifiuti incentrato sull'impianto integrato di termovalorizzazione, selezione e compostaggio di San Zeno, ha iniziato la propria attività in data 2 gennaio 2013.

Per effetto dell'intervenuta scissione, la gestione operativa delle fasi industriali ascritte al servizio rifiuti, ad eccezione della raccolta e spazzamento fino al 30 settembre 2013, sono transitate in AISA Impianti S.p.A. Dal 1° ottobre 2013, inoltre, trovando piena efficacia il trasferimento del relativo ramo aziendale - ed a seguito degli accordi intervenuti tra le società facenti parte dell'R.T.I. - il servizio di raccolta e spazzamento è effettuato dalla società SEI Toscana S.r.l., attraverso il subentro nel contratto con AISA S.p.A. e poi in via definitiva, in quanto gestore unico di bacino, a far data dal 1° gennaio 2014.

**Alla luce degli accadimenti sopra delineati, è quindi mutato il ruolo svolto dall'ex gestore del ciclo dei rifiuti A.I.S.A. S.p.A., il quale si connota, oggi, come una società meramente finanziaria, finalizzata alla sola attività di amministrazione proprietaria dei rapporti con SEI Toscana S.r.l., in ragione di una quota di partecipazione minoritaria, attualmente pari al 12,53%.**

È altresì evidente come l'andamento aziendale ed il bilancio di A.I.S.A. S.p.A. riflettano oggi direttamente gli effetti delle operazioni sopra descritte, stante la sostanziale spoliatura operativa della società, ad oggi priva di ogni azienda di produzione al proprio interno, risultando sostanzialmente dipendente dai risultati gestionali (e, quindi, dalle strategie e dalle politiche gestionali) della partecipata SEI Toscana S.r.l., da essa non dominata. La società, inoltre, alla data del 31.12.2014, risultava priva di dipendenti.

In ossequio al dettato normativo di cui al comma 611 della Legge n. 190/2014, le vie strategiche indicate dalla Giunta Comunale, come in premessa riprodotte, sono orientate alla sua soppressione. Conseguentemente, in questa sede esuliamo da differenti considerazioni in merito all'opportunità di ripensare, secondo diverse prospettive, il posizionamento di AISA S.p.A. all'interno del portafoglio partecipazioni del Comune di Arezzo, tenendo conto delle possibili sinergie e di una rinnovata mission aderente alle finalità istituzionali dell'ente/gruppo. Tali

rappresentazioni apparivano evidenti indipendentemente dalla circostanza che il legislatore abbia poi imposto un'azione di razionalizzazione, nei termini di cui alla Legge 190/2014; di esse troviamo traccia, argomentata nella relazione trasmessa dall'Ufficio Partecipazioni all'Amministrazione con nota prot. 127895 del 29/11/2013, avente ad oggetto "Il riposizionamento del Portafoglio partecipazioni societarie".

### **10.2.3 Analisi prospettica della società**

Come evidenziato in precedenza, con la scissione di A.I.S.A. S.p.A. e contestuale costituzione di AISA Impianti S.p.A. (conferitaria del ramo d'azienda relativo al servizio di smaltimento dei rifiuti incentrato sull'impianto integrato di termovalorizzazione, selezione e compostaggio di San Zeno), la società madre si è fattivamente spogliata di ogni attività operativa. Essa si conforma oggi quale società meramente finanziaria in ragione della partecipazione detenuta nella società di gestione del servizio rifiuti con una quota di partecipazione minoritaria pari al 12,53%. Tale quota, come vedremo, non ha peraltro solo un valore meramente finanziario, ma risulta connotata da aspetti di rilevanza strategica, partitamente sotto il profilo della governance, scevra per effetto di relazioni e vincoli determinatisi nell'ambito della articolata operazione di partecipazione alla gara per l'affidamento del servizio da parte della competente autorità d'ambito.

**Peraltro, la percentuale di possesso di SEI Toscana da parte di A.I.S.A. S.p.A. è destinata in tempi piuttosto brevi a modificarsi, a seguito dell'operazione di aumento di capitale approvata dall'assemblea straordinaria della medesima società di gestione lo scorso 8 gennaio 2015<sup>30</sup>**. L'aumento di capitale deliberato, che si "pone nel quadro dell'«Accordo di impresa» sottoscritto dai soci il 9 marzo 2013", ha un valore complessivo di 30 milioni di Euro (qualora interamente sottoscritto, il capitale di SEI Toscana passerebbe da Euro 14.296.566,00 ad Euro 44.296.566,00). A riguardo, sono previste due tranches:

- la prima, «diretta a supportare in maniera sostanzialmente esatta il Piano Industriale per la parte ad oggi definita», per Euro 12.000.000,00 entro il massimo del 30 settembre 2015;
- la seconda, «a far fronte ai presumibili, ora incerti, fabbisogni definitivi quali risulteranno a fronte della completa definizione del Piano Industriale in relazione alle determinazioni dell'ATO TOSCANA SUD», per Euro 18.000.000,00 entro il 30 settembre 2017.

**L'effetto dell'operazione di aumento di capitale di SEI Toscana S.r.l. assume una rilevanza significativa rispetto al ruolo in prospettiva prefigurabile per A.I.S.A.**

<sup>30</sup>

All'assemblea non risulta avere partecipato il socio A.I.S.A. S.p.A.

**S.p.A., la quale, in caso di mancata adesione all'operazione, vedrebbe ulteriormente ridotta, per l'effetto di diluizione, la propria quota di partecipazione nella società di gestione, secondo la dinamica di seguito rappresentata:**

Tabella 17 – SEI Toscana S.r.l. I passaggi dell'operazione di aumenti di capitale

	Capitale sociale SEI Toscana S.r.l. (Euro)	Quota partecipazione detenuta da A.I.S.A S.p.A.		Ammontare capitale richiesto al socio A.I.S.A. S.p.A.
		Euro	Perc.	
Situazione attuale <sup>31</sup>	14.296.566	1.792.000	12,53%	0
Entro il 30/09/2015	26.296.566	1.792.000	6,81%	1.504.137
Entro il 30/09/2017	44.296.566	1.792.000	4,05%	3.760.344
				<b>5.264.481</b>

Dalle proiezioni sopra esposte, perciò, appare chiaro che l'operazione in discorso, qualora perfezionata nei termini proposti ed in caso di contestuale mancata adesione da parte di A.I.S.A., condurrebbe ad una netta riduzione della quota di possesso di quest'ultima in Sei Toscana S.r.l. già nell'anno in corso (dal 12,53% al 6,81%), per andare incontro ad un ulteriore assottigliamento (fino al 4,05%) entro il 2017.

**La capacità concreta, per A.I.S.A. S.p.A., di incidere nelle attribuzioni riservate statutariamente ai soci risulterebbe conseguentemente poco più che marginale.**

Emerge con altrettanta evidenza che il Comune di Arezzo, pur controllando la società qui in disamina, già oggi si trova in una posizione ben più debole rispetto al determinarsi delle volizioni del gestore del servizio, partecipando indirettamente al suo capitale, per il tramite di A.I.S.A. S.p.A., in misura tuttavia tale da non consentirgli alcun reale potere decisionale.

Tale situazione risulterebbe ancor più marcata profilandosi gli ulteriori scenari correlati all'eventuale definizione, da parte della Regione Toscana, di un unico ambito regionale per il settore dei rifiuti, in analogia a quanto disposto rispetto al servizio idrico integrato. In tal senso, qualsivoglia operazione di aggregazione delle società di gestione comporterebbe un' ulteriore, del tutto irreversibile, diminuzione del potere decisionale da parte dei comuni soci.

**Per contro, qualora la società (così rappresentando la volizione dei propri soci) intendesse partecipare all'operazione di aumento del capitale della partecipata SEI Toscana S.r.l., abbisognerebbe di risorse pari ad Euro 1.504.137 entro il 30 settembre 2015 e ad Euro 3.760.344 entro il 30 settembre**

<sup>31</sup> Dato ricavato da visura camerale del 04/02/2015.

**2017, per un ammontare complessivo di Euro 5.264.481<sup>32</sup>. Tali risorse, tenuto conto della posizione debitoria espressa in bilancio e della presenza di crediti non riscossi da oltre 24 mesi, non sembrano, verosimilmente, reperibili in via autonoma da parte di AISA SpA.**

**Sulla base di tali considerazioni, nonché di ogni altro eventuale apprezzamento di natura economica, industriale ed ambientale caratterizzante gli scenari in oggetto, si profilano per l'Amministrazione comunale salienti elementi di criticità strategica, da attenzionare in una prospettiva di breve-medio termine. A riguardo, risulta centrale il vaglio del ruolo che l'Ente intenda attribuire alla partecipazione indiretta in SEI Toscana S.r.l., oggi detenuta per il tramite di A.I.S.A. S.p.A. nei termini sopra dettagliati.**

### ***10.3 Analisi delle vie operative perseguibili***

#### ***10.3.1 Aspetti generali.***

Le peculiari connotazioni di A.I.S.A. S.p.A., quale società non più direttamente operativa entro il complessivo ciclo dei rifiuti, ma detentrica di una partecipazione nel soggetto aggiudicatario della procedura di evidenza pubblica esperita dalla competente Autorità di Ambito, hanno indotto la Giunta Comunale a profilare una duplice possibilità per addivenire alla concreta attuazione dei criteri ed delle finalità di cui al processo di razionalizzazione previsto dalla Legge 190/2014.

L'analisi circa l'indispensabilità delle partecipazioni al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (criterio di cui alla lettera a), trattata nella prima parte della presente istruttoria, evidenzia come le attività riconducibili, indirettamente e mediamente, alla società concernono l'«*organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi*» (D.L. n. 78/2010, articolo 14, comma 27. lett. f), attraverso, come detto, una partecipazione assolutamente minoritaria in SEI Toscana S.r.l. (soggetto affidatario del Servizio per l'ambito territoriale di Arezzo-Siena-Grosseto).

#### ***10.3.2 Ipotesi di scioglimento della società, previa liquidazione.***

Le valutazioni che il legislatore richiede di esprimere non risultano circoscritte alla indispensabilità della partecipazione rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente, dovendosi esaminare ciascun soggetto partecipato sotto la lente di

---

<sup>32</sup> La quota parte di aumento riferibile al Comune di Arezzo, socio di A.I.S.A. S.p.A. con l'84,91% delle azioni, assomma ad Euro 1.277.163 per la prima tranche, ad Euro 3.192.908 per la seconda tranche, per valore totale di Euro 4.470.071.

ulteriori criteri fondamentali, quand'anche le amministrazioni precedenti non ne definissero (in via di autovincolo), di ulteriori. Nel caso di specie, viene in rilievo, in particolare, il criterio di cui alla lettera b) del comma 611, che prevede la «*soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti*».

Con riferimento alla partecipazione di minoranza detenuta dal Comune di Arezzo in A.I.S.A. S.p.A., la stessa deliberazione G.C. n. 12/2015, accogliendo i criteri di cui al comma 611 della Legge 190/2014, oltre, tra l'altro, a prevedere di valutare la situazione in ordine alla coerenza con le finalità istituzionali in ragione della natura ormai meramente finanziaria e residuale dell'attività da essa svolta in assenza di azienda di produzione operativa, ha rilevato **«la condizione di società priva di dipendenti – quindi rientrante nella previsione di cui alla lettera b) del menzionato comma 611 della L. 190/2014»**, **ciò importando, nei termini di seguito argomentati, lo scioglimento, previa liquidazione, della società.**

Difatti, secondo le risultanze istruttorie, al 1° gennaio 2015, a fronte della presenza di un amministratore unico, la società risultava priva di dipendenti<sup>33</sup>, da cui l'onere di procedere alla sua “soppressione”. Peraltro, in ragione della quota detenuta nella società, pari all'84,91% del capitale, il Comune di Arezzo si trova in una condizione di controllo tale da consentire l'approvazione, in sede assembleare, dello scioglimento previa liquidazione (sappiamo, che tra le cause di scioglimento delle società di capitali, l'articolo 2484, comma 1, codice civile annovera, alla lettera e), quella «*per deliberazione dell'assemblea*»).

Linearmente, la prima “via operativa” indicata dalla Giunta Comunale è costituita dallo «*scioglimento della società, con conseguente cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione societaria da essa detenuta in SEI TOSCANA s.r.l.*».

Come noto, la liquidazione “volontaria” va distinta da quella “forzata”, che è disposta dall'autorità giudiziaria, e consta di tre fasi: lo scioglimento, la liquidazione, l'estinzione. All'atto della liquidazione viene nominato il liquidatore che gestirà l'intera fase di liquidazione, attivandosi nel commutare in denaro gli elementi patrimoniali attivi – comprese, nella fattispecie, le immobilizzazioni finanziarie relative alla partecipazione in SEI Toscana S.r.l. – per azzerare le passività col vincolo del rispetto della “*par condicio creditorum*” e, solo successivamente, nell'eventualità residuino valori, dividerà ciò che resta ai soci.

Rispetto a questo scenario, pur non entrando nel merito di valutazioni di altrui, eventuale, spettanza e tenendo conto di un obbligato grado di approssimazione estimativa, corre l'onere di evidenziare in questa sede alcuni elementi di interesse per l'Amministrazione.

Una analisi di fondo sull'argomento, infatti, non può che pendere le mosse dai valori patrimoniali della società. In termini quantitativi, possiamo indicativamente

---

<sup>33</sup> V. nota trasmessa da A.I.S.A. S.p.A. ed assunta al protocollo dell'ente con n. 4666 in data 15/01/2015.

considerare i dati del bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2013, l'ultimo ad oggi approvato<sup>34</sup>, come sintetizzati nel seguente prospetto:

Tabella 18 – A.I.S.A. S.p.A.. **Composizione delle attività.**

Descrizione	Valore al 31/12/2013	Percentuale sul totale attività
<b>A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>
I. Immobilizzazioni immateriali	11.103	0,05%
II. Immobilizzazioni materiali	4.553	0,02%
III. Immobilizzazioni Finanziarie	4.248.417	19,72%
1) Partecipazioni	1.797.025	8,34%
a) imprese controllate	0	0,00%
b) imprese collegate	0	0,00%
c) imprese controllanti	0	0,00%
d) altre imprese	1.797.025	8,34%
2) Totale crediti	2.451.392	11,38%
d) verso altri	2.451.392	11,38%
<b>B) Totale Immobilizzazioni</b>	<b>4.264.073</b>	<b>19,79%</b>
I. Rimanenze	0	0,00%
II. Crediti	16.512.976	76,64%
1) verso clienti	11.930.924	55,38%
2) verso imprese controllate	633	0,00%
4) verso imprese controllanti	2.832.679	13,15%
4 ter per imposte anticipate	960.057	4,46%
5) verso altri	788.683	3,66%
III. Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	0	0,00%
IV. Disponibilità liquide	768.447	3,57%
<b>C) Attivo circolante</b>	<b>17.281.423</b>	<b>80,21%</b>
<b>D) Ratei e risconti attivi</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>21.545.496</b>	<b>100,00%</b>

Esaminando i valori di cui sopra, osserviamo che partecipazione in SEI Toscana S.r.l., pari ad Euro 1.792.000, rappresenta l'8,3% circa delle attività<sup>35</sup>. Tra i "Crediti verso altri", valorizzati per Euro 2.451.392 (corrispondenti a l'11,4% circa della attività), rientrano le voci "Deposito cauzionale AISA Impianti S.p.A." per Euro 2.000.000 e "Crediti per finanziamento SEI Toscana S.r.l." per Euro 419.976.

Per parte sua, l'attivo circolante accoglie, tra l'altro, "Crediti verso imprese controllanti" per Euro 2.832.679 (il 13,1% del totale, e, soprattutto, **un valore di Euro 11.930.924 (circa il 55,4% delle attività) legato a "Crediti verso clienti"**,

<sup>34</sup> Con comunicazione assunta al protocollo dell'Ente con n. 109666 in data 19 settembre 2014, A.I.S.A. S.p.A., nell'ambito della rendicontazione circa gli obiettivi gestionali assegnati dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 119 del 10 luglio 2014, ha trasmesso un riepilogo della situazione economica al 30 giugno 2014, tuttavia incompleta della situazione patrimoniale e, per il conto economico, delle imposte di competenza e priva di relazione descrittiva. Non è pertanto possibile aggiornare i dati al 31 dicembre 2013.

<sup>35</sup> Le partecipazioni comprendono anche una quota trascurabile di azioni di Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio valorizzate in Euro 5.025.

**a loro volta in larga parte riconducibili a crediti per fatture emesse ad utenti T.I.A. dall'anno 2000 all'anno 2012**<sup>36</sup>. È, dunque, a tali macroaggregati patrimoniali che il liquidatore dovrebbe affidarsi, nel tentativo di renderli liquidi, per soddisfare i creditori sociali e, nel caso residuassero valori utili, per restituire il capitale ai soci in quota parte.

Esaminando le poste del passivo contabilizzate al 31 dicembre 2013, osserviamo, poi, che il patrimonio netto assumeva un valore di Euro 7.573.920, mentre i debiti assommavano complessivamente ad Euro 13.716.535, per un rapporto D/PN pari ad 1,81. In particolare, risultavano aperte verso il sistema bancario le seguenti posizioni debitorie:

Tabella 19 – A.I.S.A. S.p.A.. **Debiti verso banche.**

Descrizione	Valore in Euro
Mutuo chirografario contratto con la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio S.c.r.l. – rate semestrali scadenza 04/02/2020 – tasso variabile Euribor + 1,00	1.209.654
Mutuo chirografario contratto con la Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio S.c.r.l. – rate semestrali scadenza 04/08/2020 – tasso variabile Euribor + 1,00.	3.292.839
Mutuo chirografario contratto con la Banca Popolare di Vicenza – rate mensili scadenza 31/03/2018 – tasso 6,40%.	434.784
Banca Popolare di Vicenza – anticipo s.b.f.	1.428.146
Banca Popolare Etruria e Lazio – anticipo s.b.f.	1.569.271

<sup>36</sup> Secondo quanto già prospettato nella relazione prot. 49520 del 29 aprile 2014 resa dall'Ufficio in ordine al bilancio d'esercizio 2013, «I crediti v/clienti [...] accolgono essenzialmente importi vantati direttamente nei confronti dell'utenza (domestica e non domestica) del Comune di Arezzo e di quello di Foiano della Chiana per fatture T.I.A. emesse fino al 31/12/2012 (i crediti verso l'utenza, al lordo degli accantonamenti al Fondo svalutazione crediti, sono contabilizzati in Euro 12.119.000, cui corrisponde, secondo quanto segnalato in Nota integrativa, un accantonamento al Fondo Svalutazione crediti di Euro 2.251.303).

Sono inoltre vantati dalla Società crediti nei confronti di Amministrazioni locali della provincia di Arezzo per i servizi di raccolta, spazzamento e smaltimento rifiuti solidi urbani, per un ammontare pari ad Euro 5.319.952 al lordo degli accantonamenti al Fondo svalutazione crediti (Euro 628.797).

Tra i crediti verso clienti rientra anche la registrazione delle fatture da emettere, comprensiva di Euro 370.432 per costi da ribaltare, "in base agli accordi in essere, alla società Sei Toscana S.r.l. risultata vincitrice nella procedura concorsuale per l'affidamento dei servizi di raccolta e smaltimento nell'Ambito Arezzo-Siena-Grosseto alla quale è già stato conferito il Ramo di azienda relativo al servizio di raccolta e spazzamento e di cui A.I.S.A. S.p.A. possiede una partecipazione".

Il fondo rischi su crediti, complessivamente pari ad € 3.440.102, risulta così costituito:

- F. perdite su crediti TIA	€ 2.251.303
- F. perdite su crediti verso amministrazioni comunali e clienti	€ 628.797
- F. a fronte di eventuali rimborsi IVA applicata su TIA fino all'es. 2011:	€ 560.000.

Nell'esercizio, la Società non ha operato ulteriori accantonamenti, mentre il fondo è stato utilizzato per Euro 23.731, a seguito di perdite contabilizzate per procedura concorsuale del debitore».

Totale	7.934.694
--------	-----------

Tra i conti d'ordine constavano fidejussioni ricevute per Euro 233.928 (Euro 344.285 nel 2012) e fidejussioni rilasciate per Euro 871.810 (Euro 1.474.205 nel 2012).

Nel corso dell'esercizio 2013, inoltre, risulta la sottoscrizione di un non meglio dettagliato "atto di coobbligazione pro-quota solidale fino alla concorrenza di Euro 6.500.000", relativo alla voce "Fideiussione gara A.T.O. Toscana Sud", che per AISA S.p.A. assume un valore di Euro 806.000.

### **3.3 Ipotesi di scissione parziale proporzionale.**

Giova evocare alcune considerazioni relativamente al criterio di cui alla lettera b) del comma 611. Il legislatore, come abbiamo detto, parla di "soppressione" delle società che si trovino in questa fattispecie; ovviamente il termine andrà, anche in questo caso, ricollocato semanticamente nell'alveo del diritto societario per ricondurlo alle diverse forme tecniche attraverso le quali una società di capitali può essere "soppressa", cioè eliminata dal mondo giuridico-economico. L'esegesi letterale condurrebbe a ritenere applicabili a dette società gli istituti riferibili ai casi di **cessazione assoluta** dell'azienda; quelli, cioè, che portano alla disintegrazione delle componenti materiali ed immateriali del patrimonio ed alla loro trasformazione in numerario, con conseguente liquidazione dell'azienda e cancellazione dell'impresa sociale dal Registro.

Tuttavia una siffatta interpretazione della norma, condotta sotto l'egida di un mero canone di "letteralità" rischierebbe, in questo caso, di risultare contraria ai principi costituzionali di buon andamento (efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa) e di tutela della finanza pubblica, peraltro espressamente richiamati dal medesimo comma 611 della Legge, quali presupposti motivazionali del provvedimento normativo. Anche in questo caso occorrerà distinguere le situazioni caratterizzate da società che, seppur prive di dipendenti (ovvero con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori) posseggono tuttavia nel patrimonio aziendale beni, materiali, immateriali o finanziari (asset), di qualificante valenza strategica per l'ente o per gli enti pubblici soci - e che magari hanno una gestione improntata a criteri di economicità - da società che, invece, sono ormai prive di qualsivoglia azienda produttiva, non hanno asset patrimoniali di interesse economico o strategico, ovvero società che risultano essere in perdita strutturale cronica verosimilmente non recuperabile (stato di decozione).

Ampliando la nostra visuale esegetica in termini costituzionalmente orientati, è di tutta evidenza come nel primo caso emarginato si potrà senz'altro ritenere che la soppressione della società potrebbe avvenire non solo mediante istituti di

cessazione assoluta, bensì anche tramite tutta una serie di istituti di **cessazione relativa** (ad esempio: conferimento, fusione, cessione, scissione parziale con conferimento, scissione inversa, etc), a condizione che gli stessi possano risultare vantaggiosi, dal punto di vista economico-industriale, per la valorizzazione di particolari cespiti o valori, materiali, immateriali o finanziari (asset), dell'azienda da sopprimere. Potrebbe essere il caso di società rientranti nella fattispecie in disamina che risultano esser titolari di partecipazioni (di controllo, di dominanza o comunque di minoranza qualificata) in altre società indirette, a loro volta concessionarie o affidatarie della gestione di importanti servizi pubblici locali, anche di bacino ottimale, in nome e per conto di più enti locali facenti parti dello stesso ambito. In tal caso la partecipazione indiretta poteva rappresentare l'unico strumento di inferenza politico-amministrativa e di controllo degli enti locali sovraordinati sulla società titolare delle funzioni gestorie del servizio di bacino o di ambito ottimale.

Una soppressione (intesa come scioglimento) della società di primo livello, non necessariamente potrebbe condurre ad una corretta riallocazione delle quote o delle azioni della società indirettamente partecipata in disponibilità dei singoli enti locali di vertice, salvo che ciò avvenga per espressa disposizione di legge o tra le parti (es.: presenza di patti parasociali e/o di clausole statutarie di blocco che impediscono il trasferimento delle azioni o delle quote per un certo numero di anni).

Riguardo alla possibilità di realizzare una scissione parziale proporzionale della società A.I.S.A. S.p.A., ricordiamo come in termini generali l'articolo 2506 c.c. prevede che, diversamente dalla scissione totale, in caso di assegnazione di una parte del patrimonio, l'operazione può avere luogo anche a favore di una sola società. Secondo le indicazioni di cui alla deliberazione G.C. n. 12/2015, si prospetterebbe così una scissione limitata alle sole attività finanziarie immobilizzate rappresentate dalla partecipazione in SEI Toscana S.r.l., del valore di Euro 1.792.000, in favore di AISA Impianti S.p.A., società a sua volta nata da una scissione, in ragione di quanto stabilito dalla deliberazione C.C. n. 134 del 15 ottobre 2012. Trattandosi di due soggetti entrambi partecipati in eguale misura dal Comune di Arezzo (e, peraltro, dai medesimi soci di minoranza), è opportuno esaminare l'opzione in discorso secondo le rispettive prospettive, cominciando dal punto di vista di A.I.S.A. S.p.A..

**Affinché l'operazione possa avere buon esito, è richiesto che i creditori sociali della società scissa A.I.S.A. S.p.A. non presentino opposizione nei termini sopra descritti. Dal momento che il patrimonio della società scissa rappresenta la generica garanzia di cui i creditori dispongono, la legge mette a loro disposizione la possibilità di opporsi all'operazione, perché non**

**abbiano ad essere pregiudicati dall'esecuzione della scissione<sup>37</sup>**. Infatti, secondo quanto previsto dall'articolo 2503 c.c., inerente alle fusioni ed applicabile estensivamente al caso delle scissioni in base al rinvio operato dall'articolo 2506-ter, comma 5, c.c.<sup>38</sup>, l'opposizione all'operazione da parte dei creditori deve essere proposta entro sessanta giorni dall'ultima delle iscrizioni previste nel Registro delle Imprese. La scissione, quindi, non può attuarsi<sup>39</sup> prima che sia decorso tale termine, salvo che consti almeno una delle seguenti condizioni poste dalla norma a temperamento di tale rigidità:

- consenso dei creditori delle società anteriori all'iscrizione (oppure alla pubblicazione<sup>40</sup>) del progetto di scissione;
- pagamento dei creditori che non hanno dato il consenso (osserviamo, peraltro, come il pagamento fa venir meno la loro condizione di creditori della società e, dunque, qualunque interesse alla scissione);
- deposito delle somme corrispondenti presso una banca (si tratta di una modalità alternativa al pagamento, di cui al punto precedente);
- redazione, per tutte le società partecipanti alla fusione [scissione], della relazione di cui all'articolo 2501-sexies, da parte di un'unica società di revisione la quale asseveri, sotto la propria responsabilità ai sensi del sesto comma dell'articolo 2501-sexies, che la situazione patrimoniale e finanziaria delle società partecipanti alla fusione [scissione] rende non necessarie garanzie a tutela dei suddetti creditori. **Relativamente a questa fattispecie, è quindi l'intervento di un soggetto terzo ad impedire, alle eventuali opposizioni, di produrre il loro effetto.**

Tali fattispecie, che inquadrano quella che viene definita una scissione "anticipata", nelle stime del legislatore paiono garantire sufficientemente i creditori, facendo venire meno l'esigenza di attendere il dispiegarsi dei sessanta giorni predetti.

Un'eventuale opposizione sospende invece l'esecuzione della scissione, a meno che il Tribunale non disponga che questa abbia comunque luogo, previa prestazione da parte della società di adeguate garanzie. La relativa istanza deve essere proposta, in esito all'abrogazione dell' art. 33 del D.Lgs. n. 3/2005 per

---

<sup>37</sup> Nelle valutazioni della giurisprudenza, occorre assicurare che l'operazione non sia finalizzata a eludere la tutela dei creditori sociali, con la conseguenza che gli amministratori della società scissa sono in tal caso civilmente responsabili nei confronti dei creditori insoddisfatti (cfr. Tribunale di Verona 20 novembre 2012, ord.).

<sup>38</sup> Il diritto di opposizione non è disciplinato espressamente nella normativa comunitaria (dir. 82/891/CEE), la quale fa riferimento a più generiche "garanzie" (cfr. SANGIOVANNI V., "Indebitamento della società, scissione ed elusione della tutela dei creditori", Notariato, 2013).

<sup>39</sup> Per attuazione della scissione si intende la stipula dell'atto di scissione a opera del notaio rogante.

<sup>40</sup> L'art. 1 d.lg. 22 giugno 2012, n. 123, ha inserito le parole «o alla pubblicazione» dopo le parole «anteriori all'iscrizione».

effetto della Legge n. 69/2009, con ricorso in via incidentale al giudice dell'opposizione<sup>41</sup>.

Inoltre, a mente di quanto previsto dall'articolo 2506-quater, terzo comma, c.c., «Ciascuna società è solidalmente responsabile, nei limiti del valore effettivo del patrimonio netto ad essa assegnato o rimasto, dei debiti della società scissa non soddisfatti dalla società cui fanno carico.».

Perfezionata la scissione, occorrerebbe comunque procedere allo scioglimento della società scissa A.I.S.A. S.p.A., attraverso idonea procedura di liquidazione delle residue attività, secondo i termini sopra descritti.

**AISA Impianti S.p.A.**, società beneficiaria della scissione parziale, accoglierebbe la partecipazione in SEI Toscana S.r.l. attraverso un aumento di capitale a servizio dell'operazione di scissione, con distribuzione di nuove azioni ai soci in proporzione alla rispettiva quota di possesso. Conseguentemente, non risulterebbero alterate gli attuali rapporti di forza all'interno della compagine sociale.

Dal punto di vista di **SEI Toscana S.r.l.**, occorre verificare che non constino pattuizioni preclusive, in primis con riferimento allo statuto sociale. Questo, all'articolo 8, comma 3, prevede che «E' fatto divieto ai soci di trasferire a terzi le Partecipazioni in loro proprietà per i primi 5 anni decorrenti dalla data di costituzione della società.». Il riferimento è evidentemente a soggetti estranei alla compagine sociale ed agli enti pubblici di riferimento dei soci. Il comma 19 del medesimo articolo 8, infatti, afferma che «Il diritto di prelazione ed il gradimento dell'assemblea sono esclusi nei trasferimenti a società e/o enti pubblici controllanti la società socia o a società controllate dalla medesima o soggette al controllo della stessa società e/o ente pubblico che controlla la società socia, ai sensi degli articoli 2359 e seguenti del Codice Civile». **Da cui, risultando AISA Impianti S.p.A. una società certamente soggetta al controllo del Comune di Arezzo, ente pubblico che controlla, a sua volta, la stessa società A.I.S.A. S.p.A., socia di SEI Toscana, la prima potrebbe essere beneficiaria del pacchetto di azioni scisso dalla seconda.**

Inoltre, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 13, commi da 4 a 6 (Assetto azionario del veicolo) del "Contratto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Sud" del 27 marzo 2013 (registrato a Siena l'8 aprile 2013 n. 2090, Serie 1T, repertorio n.33955): «13.4 Le Parti espressamente convengono che per il periodo di 5 (cinque) anni dalla data di sottoscrizione del Contratto - fatto salvo il caso di modifiche normative ovvero atti o accordi istituzionali che determinino l'estensione territoriale dell'attuale Ambito Territoriale Ottimale Toscana Sud - non potranno essere trasferite a terzi soggetti non soci, in tutto o in parte, azioni, obbligazioni convertibili o con warrants, warrants o diritti di sottoscrizione di azioni di nuova emissione. Con il termine "trasferire" si intende qualunque atto di alienazione nella più ampia

---

<sup>41</sup> Corte d'Appello di Genova, decreto del 04 febbraio 2010

*accezione del termine che comporti, direttamente o indirettamente e a qualsivoglia titolo, anche gratuito, il passaggio di titolarità delle azioni o di diritti di opzione e, quindi, a puro titolo esemplificativo, la vendita, la permuta, il conferimento in società, il trasferimento di azienda, l'attribuzione in seguito a fusione o scissione, la dazione in pagamento, la donazione nonché qualunque atto di costituzione e trasferimento di diritti reali di qualsiasi genere. Quanto stabilito per le azioni si applica alle obbligazioni convertibili ed ai diritti di sottoscrizione di azioni di nuova emissione. E' sempre consentito l'ingresso nel capitale sociale del Gestore di istituti di credito.*

*13.5 Decorso il termine di cui al precedente comma, per motivate ragioni oggetto di condivisione tra le Parti, il socio del Veicolo che intenda trasferire o alienare in tutto o in parte le proprie azioni a terzi dovrà darne comunicazione scritta alla Autorità di Ambito, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento. Resta espressamente inteso tra le Parti che il perfezionamento di detto trasferimento è, comunque, subordinato all'individuazione di terzi potenziali acquirenti sui quali gli Enti Finanziatori abbiano espresso il proprio assenso e sui quali l'Autorità di Ambito abbia espresso il proprio gradimento, come specificato al successivo comma.*

*13.6 Il gradimento che l'Autorità di Ambito dovrà esprimere nei confronti del terzo potenziale cessionario delle partecipazioni del Veicolo, non comporterà alcun onere in capo allo stesso ed avrà ad oggetto il rispetto dei criteri e la verifica dei presupposti di seguito indicati:*

- a) possesso dei requisiti tecnici ed economici per l'espletamento delle attività rientranti nella concessione;*
- b) possesso di una specifica e documentata esperienza nel settore della gestione del Servizio;*
- c) obbligo di subentro in tutte le obbligazioni gravanti sul socio alienante previste dal Contratto e dagli altri Documenti a Base di Gara e dall'Offerta;*
- d) (al fine di evitare che l'ingresso nel Veicolo del terzo potenziale acquirente risulti pregiudizievole per il perseguimento dell'oggetto sociale ovvero confliggente con gli interessi dello stesso) possesso e presentazione dei requisiti idonei e conformi a quanto previsto dai Documenti a Base di Gara e dall'Offerta per la selezione del Gestore sul piano della professionalità e onorabilità del medesimo.».*

**Da quanto sopra espresso, l'operazione di scissione parziale proporzionale di A.I.S.A. S.p.A. in AISA Impianti S.p.A., collocandosi entro la complessiva procedura di soppressione della società prima indicata, ai sensi dei sopra esaminati criteri di cui al comma 611 della Legge 190/2014, potrebbe anche rientrare nella fattispecie di ammissibilità del trasferimento delle quote del gestore legata ad intervenute modifiche normative, con ciò evitando il fraporsi di ostacoli in tal senso rispetto al rapporto di affidamento in**

**essere. Sulla questione, tuttavia, sarà comunque necessario richiedere idonea conferma all'Autorità di Ambito ed eventualmente assumere opportuno approfondimento legale.**

Resta inteso che le precedenti considerazioni in ordine al peso ed al ruolo che il detentore della quota di partecipazione in SEI Toscana S.r.l. attualmente detenuta da A.I.S.A. S.p.A., non mutano al variare della titolarità della quota stessa, da cui l'Amministrazione è chiamata anzitutto ad interrogarsi sulle possibili configurazioni assumibili in futuro dalla complessiva governance societaria del Gestore.

Il progressivo indebolirsi della capacità di incidere sulle dinamiche aziendali, infatti, prospetta la possibile intrapresa di azioni rafforzanti gli interessi propri degli enti locali, anche ricorrendo ad idonei strumenti pattizi, ove le condizioni lo consentissero. Viceversa, soppesate le possibilità di addivenire ad un confacente quadro d'insieme, potrebbe convenirsi di meglio rispondere ai principi di buona amministrazione della cosa pubblica attraverso una diversa destinazione delle risorse attualmente investite indirettamente nella società in discorso, quindi attivandosi per la sua sostanziale espunzione dal portafoglio (vuoi attraverso la procedura di liquidazione, che per il tramite delle opzioni ammissibili in base alle vigenti previsioni statutarie, pattizie e nei limiti di quanto assentito dal contratto di servizio).

Circa il contenimento dei costi di funzionamento, i possibili risparmi, quanto meno in via diretta ed immediata, derivanti dalla soppressione di A.I.S.A. S.p.A. paiono anzitutto legati al venir meno dei costi inerenti agli organi societari, così riassumibili:

<b>Organo amministrativo</b> È attualmente previsto un Amministratore Unico	27.000
<b>Organo di controllo</b> Collegio Sindacale	21.000

Ulteriori possibili ottimizzazioni dei costi generali strutturali e di governance, nonché di quelli finanziari e tributari, potranno essere apprezzabili solo in seno al progetto di scissione, di competenza del CdA della società interessata, qualora l'opzione risultasse accoglibile.

## 11. COINGAS S.p.A.

### 11.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. e), del dispositivo, stabilisce che:

*e) In ordine alla partecipazione rilevante nella società a totale capitale pubblico locale, denominata COINGAS S.p.A., ove il Comune di Arezzo, attraverso la sua quota azionaria del 40,76% ed in presenza di una frammentazione del rimanente capitale azionario, esercita un'«influenza dominante» ex art. 2359, comma 1, numero 2) del codice civile, attesa la natura ormai meramente finanziaria e residuale dell'attività da essa svolta, in assenza di azienda di produzione operativa, nonché la condizione di società priva di dipendenti – quindi rientrando nella previsione di cui alla lettera b) del menzionato comma 611 della L. 190/2014 – e la totale dipendenza economica della predetta società dai flussi reddituali infragruppo rivenienti dalla società collegata indiretta ESTRA S.p.A., di cui detiene una quota azionaria del 27,93% del capitale sociale, si valutino, alternativamente, le condizioni di praticabilità, i vincoli e gli effetti (normativi, statutari e di governance) delle seguenti operazioni straordinarie:*

*I. cessione della partecipazione societaria del Comune di Arezzo in COINGAS S.p.A., anche a seguito di valutazione del venir meno delle condizioni di “indispensabilità” della stessa, giusto art. 1, comma 611, lettera a) della L. 190/2014, tenuto conto dei vincoli statutari e delle effettive possibilità di collocamento delle azioni sul mercato;*

*II. adempimento dell'obbligo di “soppressione della società” per il verificarsi della causa legale di cui all'art. 1, comma 611, lettera b) della L. 190/2014, mediante ricorso all'istituto dello “scioglimento per causa legale”, in relazione a quanto previsto dall'art. 2484, comma 2, del codice civile, con conseguente cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione azionaria da essa detenuta in ESTRA S.p.A., sia nell'ipotesi che – medio tempore – ESTRA abbia ottenuto la quotazione sul mercato finanziario, sia nella fattispecie in cui essa permanga, invece, come società “chiusa”;*

*III. alternativamente all'ipotesi di cui sub II, valutare la possibilità di adempimento dell'obbligo di “soppressione della società” per il verificarsi della causa legale di cui all'art. 1, comma 611, lettera b) della L. 190/2014, anche mediante un'operazione straordinaria di fusione, per incorporazione o per unione, di COINGAS S.p.A. in una società industriale già controllata dal Comune di Arezzo (AISA IMPIANTI S.p.A.), con conseguente riposizionamento della governance societaria a seguito dell'ingresso di nuovi soci già presenti in COINGAS S.p.A., ma non in AISA IMPIANTI S.p.A., ovvero previa liquidazione dei soci non presenti nella compagine di AISA IMPIANTI S.P.A..*

## 11.2 Attuale stato della partecipazione

### 11.2.1 Cenni storici e struttura del capitale

COINGAS S.p.A. ha storicamente rappresentato l'azienda industriale tramite la quale è stata condotta l'azione di metanizzazione di buona parte della provincia di Arezzo: affidataria diretta del servizio pubblico di distribuzione del gas naturale nel territorio dei comuni soci, nasce nel 1980 con decreto del Prefetto, come consorzio tra Enti locali, per la realizzazione delle reti e la gestione del servizio distribuzione gas metano. Dall'1/1/2002, a seguito della delibera di trasformazione adottata ai sensi delle disposizioni normative introdotte dal D. Lgs. n. 164/2000 (c.d. Decreto "Letta" di recepimento delle direttive comunitarie) e di quanto stabilito in tema di trasformazione delle aziende speciali in società per azioni dall'art. 115 del D. Lgs. 267/2000, COINGAS S.p.A. ha assunto la veste giuridica di società per azioni.

Oggi COINGAS S.p.A. si configura come una società finanziaria di amministrazione della partecipazione nel gruppo societario che fa capo ad Estra SpA, a partecipazione pubblica totalitaria, formalmente al vertice del gruppo Estra S.p.A.. Per completezza si segnala che il Gruppo, con *holding* Estra S.p.A., presenta tre società finanziarie di vertice, da cui la medesima capogruppo (Estra) ed alcune società da essa controllate hanno avuto causa; tali società sono, oltre a COINGAS S.p.A., INTESA S.p.A. di Siena e CONSIAG S.p.A. di Prato.

Il Comune di Arezzo detiene in COINGAS S.p.A. una quota di capitale complessivamente pari al 40,76%, al netto dell'imputazione della quota parte di «azioni proprie» in portafoglio della società stessa. La struttura della compagine proprietaria viene di seguito riprodotta in tabella.

Tabella 19 – COINGAS S.p.A.. Compagine societaria

Socio	Natura del socio	Cap. soc.	Quota %
Comune Arezzo	Ente Locale	6.053.022	40,76
Azioni proprie (Coingas S.p.A.)	Ente Locale	1.450.764	9,77
Comune Sansepolcro	Ente Locale	1.086.939	7,32
Comune Cortona	Ente Locale	862.785	5,81
Comune Bibbiena	Ente Locale	743.985	5,01
Comune Foiano della Chiana	Ente Locale	530.145	3,57
Comune Bucine	Ente Locale	521.235	3,51
Comune Civitella Val di Chiana	Ente Locale	516.780	3,48
Comune Monte S. Savino	Ente Locale	408.375	2,75
Comune Cast Fiorentino	Ente Locale	386.100	2,60

Comune Lucignano	Ente Locale	334.125	2,25
Comune Anghiari	Ente Locale	292.545	1,97
Comune Capolona	Ente Locale	274.725	1,85
Comune Castel Focognano	Ente Locale	245.025	1,65
Comune Subbiano	Ente Locale	207.900	1,40
Comune Cast. Fibocchi	Ente Locale	187.110	1,26
Comune Poppi	Ente Locale	173.745	1,17
Comune Marciano della Chiana	Ente Locale	163.350	1,10
Comune Pratovecchio	Ente Locale	111.375	0,75
Comune Badia Tedalda	Ente Locale	81.675	0,55
Comune Stia	Ente Locale	78.705	0,53
Comune Chiusi della Verna	Ente Locale	60.885	0,41
Comune Castel San Niccolo'	Ente Locale	41.580	0,28
Comune Chitignano	Ente Locale	23.760	0,16
Comune Talla	Ente Locale	5.940	0,04
Comune Ortignano Raggiolo	Ente Locale	2.970	0,02
Comune Montemignaio	Ente Locale	1.485	0,01
Comune Monterchi	Ente Locale	1.485	0,01
Comune Sestino	Ente Locale	1.485	0,01
<b>Totale</b>		<b>14.850.000</b>	<b>100,00</b>

### ***11.2.2 L'operazione di aggregazione industriale ed i suoi effetti***

Nell'anno 2010 COINGAS S.p.A. ha perfezionato un rilevante processo di *aggregazione industriale* tra *utilities pubbliche* al quale il Comune di Arezzo ha dato il via libera con la deliberazione C.C. n. 143 del 30/09/2010, prendendo atto di tutta una serie di accordi e contratti quadro, peraltro già previamente sottoscritti da parte della società ed avviati negli anni precedenti. Il processo di aggregazione ha riguardato COINGAS S.p.A. e le altre due società omologhe operanti nel comparto energetico dei bacini di Siena e Prato, rispettivamente INTESA S.p.A e CONSIAG S.p.A. L'aggregazione ha dato luogo ad un gruppo di dimensioni sovra provinciali, facente capo ad una *holding mista* (attualmente a controllo pubblico indiretto con presenza marginale indiretta di privati), gestore delle infrastrutture di rete dell'intero bacino sovra provinciale di riferimento, ESTRA S.r.l., successivamente trasformata in società per azioni (oggi, quindi, Estra SpA).

Il *business plan* di Estra, approvato nell'agosto 2010 anche dal C.d.A. di COINGAS S.p.A., prevedeva l'iniziale scorporo del ramo aziendale afferente alla distribuzione del gas ed il suo conferimento in una società di scopo (Coingas Distribuzione S.r.l.) il cui destino sarebbe poi stato quello di confluire, mediante aggregazione, in una società unica di distribuzione, posta a valle della stessa Estra, denominata *Estra Reti Gas S.r.l.* e costituita nel 2010; ciò è avvenuto mediante fusione per incorporazione di Coingas Distribuzione in *Estra Reti Gas*, operazione perfezionatasi a far data dal 1 aprile 2011. Precedentemente anche le omologhe società di gestione delle aree senese e pratese avevano avuto analoga sorte, andando così a creare un'unica società di distribuzione del gas a livello di bacino di gruppo, controllata da Estra che a sua volta restava quale società proprietaria delle relative reti, al fine di meglio affrontare il mercato relativo alla prossime gare d'ambito, ormai già delineate nei contenuti tecnici e nelle procedure operative, dalla nuova configurazione dei decreti ministeriali che hanno approvato la riforma del settore<sup>42</sup>.

Tuttavia, in data 27 aprile 2012, la *holding* Estra, modificando l'originaria strategia industriale ed il relativo *business plan* (peraltro non ancora reso disponibile, nonostante le reiterate richieste inoltrate a COINGAS SpA), decide di procedere ad una nuova operazione straordinaria di aggregazione inversa, incorporando la partecipata al 100% Estra Reti Gas all'interno della stessa Estra, che così diviene *holding operativa* nel settore della distribuzione del gas naturale. L'operazione di fusione si è perfezionata a far data dal 12 novembre 2012.

L'aggregazione industriale di bacino nel comparto energetico presenta, sempre sotto il versante afferente all'ottica dell'azionista pubblico, una serie di risvolti che, per le finalità di analisi strategica di tipo economico-finanziario che in questa sede direttamente ci interessano, debbono esser opportunamente evidenziate. In particolare, gli aspetti che dovranno esser indagati attengono agli effetti quali-quantitativi indotti sul patrimonio pubblico investito, alle modificazioni determinatesi sui rapporti di forza e sui *poteri di governance*, nonché alla modifica della capacità generativa di reddito aziendale e delle conseguenti *politiche di payout* che l'operazione può aver determinato per i comuni soci di COINGAS S.p.A..

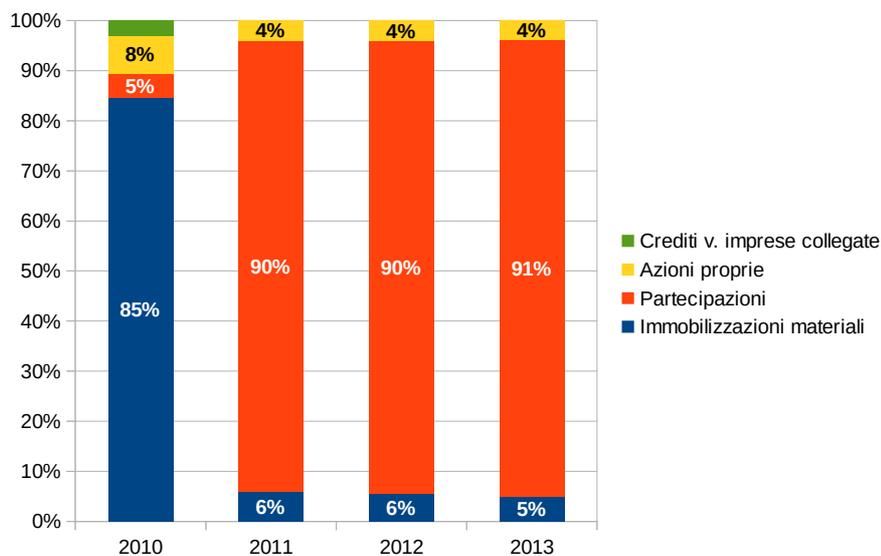
Dal punto di vista degli effetti quali-quantitativi indotti sul patrimonio pubblico investito si deve rilevare – seppur in maniera semplicistica – che la trasformazione di fatto di una società operativa autonoma in società meramente finanziaria con traslazione “a valle” dell'intera azienda di produzione, così come avvenuto per COINGAS S.p.A., non è scevra da effetti reali sulla

---

<sup>42</sup> Ci riferiamo, in particolare, al D.M. 31.03.2011, al D.M. 18.11.2001, al D.M. 21 aprile 2011, al D.M. 226/2011, al D.M. 05.02.2013, emanati in esecuzione della normativa recata dagli artt. 14 e 15 del Lgs. 164/2000 e s.m.i., dall'art. 46-bis del D.L. 159/2007 e s.m.i. (che istituisce gli ambiti territoriali minimi tariffari - ATEM), nonché all'art. 4 del D.L. 69/2013 (c.d.: decreto del fare) che detta termini perentori e procedure sostitutive per l'avvio delle gare d'ambito.

composizione quali-quantitativa del patrimonio sociale di matrice pubblica e sul conseguente grado di rischio imprenditoriale e mercatistico cui questo risulta sottoposto. A tal fine sarà sufficiente analizzare la struttura e la composizione qualitativa dell'attivo patrimoniale di COINGAS S.p.A., prima e dopo l'operazione di scorporo dell'azienda di produzione: nel bilancio dell'anno 2010 (ultimo anno di operatività della società come azienda di produzione diretta), infatti, il valore della voce immobilizzazioni assommava, complessivamente, ad Euro 36.243.378, di cui Euro 30.658.907 di immobilizzazioni materiali (cespiti, beni patrimoniali e infrastrutture di rete), pari a circa l'85% del patrimonio immobilizzato, ed Euro 1.731.921 di partecipazioni finanziarie in società collegate e controllate (pari a circa il 4,8% del patrimonio immobilizzato). Passando a ricalcolare i medesimi rapporti di composizione sul bilancio 2013, dopo che l'operazione di aggregazione in Estra può certamente considerarsi perfezionata, il valore delle immobilizzazioni materiali somma ad Euro 3.459.288, pari al 4,93% del totale immobilizzato, mentre quello delle immobilizzazioni finanziarie in partecipazioni societarie somma ad Euro 61.264.613, pari al 91,12% del complessivo patrimonio immobilizzato. In altri termini, possiamo ben dire che con la trasformazione di COINGAS S.p.A. da società operativa in società finanziaria, se dal punto di vista quantitativo si registra addirittura una rivalutazione contabile - per effetto del conferimento in Estra S.p.A. pari quasi al 100% del patrimonio strutturale di COINGAS S.p.A. nel 2010 - da un punto di vista qualitativo detto patrimonio vede la sostituzione di beni reali ed infrastrutture di rete con un pacchetto azionario (cioè beni reali con titoli di credito), al momento ancora non quotato in mercati regolamentati. Il grafico che segue sintetizza, anche visivamente, questa dinamica ed i suoi effetti qualitativi sul patrimonio aziendale pubblico.

**Figura 2 - Struttura del capitale immobilizzato (2010-2013)**



Quanto alla modificazione dei rapporti di *governance*, mentre prima dell'operazione di aggregazione il Comune di Arezzo, con la sua quota del 40,76% del capitale azionario, poteva esercitare un «*controllo di fatto*» su COINGAS S.p.A., ai sensi e per gli effetti dell'art. 2359, numero 2) del codice civile - ciò consentendogli il governo di una società operativa autonoma, con all'interno una vera e propria azienda di produzione del servizio, costituita da *asset* materiali strategici (*essential facilities*), finanziari, know-how specifico e risorse umane dedicate, dotata di un autonomo profilo imprenditoriale, organizzativo e mercatistico capace di connotarla, anche strategicamente, come S.B.U. autonoma (*strategic business unit*) - adesso il controllo esercitabile dal Comune fa riferimento ad una società finanziaria di vertice di un gruppo economico, che svolge una mera attività di amministrazione del pacchetto azionario posseduto in Estra, priva di un'autonoma azienda di produzione e di una propria struttura organizzativa (al 31/12/2014 COINGAS S.p.A. ha un numero di dipendenti pari a zero). La società qui attenzionata, per le motivazioni sopra emarginate, non può considerarsi svolgente i compiti ed esercitante i poteri di direzione e coordinamento su Estra, di cui all'art. 2497 e ss. del codice civile, poiché non vi è alcun indicatore che evidenzi l'esercizio del potere di eterodirezione del gruppo in favore di COINGAS S.p.A., né essa ha alcuna possibilità di imporre ad Estra - ed alla altre società dipendenti del gruppo poste a valle - le linee strategiche generali, né di gestire in maniera accentrata le politiche finanziarie di gruppo, né di ingerirsi in alcun modo sulla loro attività gestionale, con conseguente «*deminutio*» dei poteri di alta amministrazione e/o di taluni fondamentali poteri gestori degli amministratori, adesso appartenenti essenzialmente ad Estra. In altri termini, secondo il vigente diritto dei gruppi societari, COINGAS non può normativamente configurarsi come *società holding*<sup>43</sup>, attesa anche l'inesistenza, in capo ad essa, dell'esercizio

---

<sup>43</sup> Cfr., TOMBARI U., *Diritto dei gruppi di imprese*, Giuffrè editore, Milano, 2010.

Sulla questione dell'ammissibilità, per gli enti locali, di detenere partecipazioni in società finanziarie che non assumono, in realtà, una vera e propria funzione di *holding*, la giurisprudenza contabile si è posta in maniera assai critica, atteso il rilevante e palese rischio di elusività e di antieconomicità che siffatte strutture possono celare o determinare. In proposito, la Corte dei Conti, sezione autonomie, con Deliberazione n. 14/AUT/2010/FRG del 22/06/2010 ha chiarito che «...Va prioritariamente rilevato che, alla luce del nuovo quadro normativo sopra descritto, la costituzione o il mantenimento di società holding da parte degli enti locali appare di dubbia ammissibilità. Ad ogni buon conto, perché la holding non si risolva in strumento di elusione degli obblighi e dei vincoli (anche costituzionali, per esempio, in materia di indebitamento) posti all'ente locale, produttivo solo di costi aggiuntivi privi di adeguata contropartita in termini di miglioramenti gestionali, deve improntare la propria attività ai principi di corretta gestione societaria, fondata sull'adeguatezza dei propri assetti e della struttura del gruppo al fine di esercitare compiutamente l'attività di direzione e coordinamento (art.2497 c.c.). Il socio pubblico che la detiene deve avere responsabilmente la piena capacità di comprendere i presupposti, le ragioni e gli effetti delle scelte adottate dalla società holding ed essere effettivamente in grado di orientarne le decisioni soltanto verso opzioni che non violino i principi di legalità, buon andamento, trasparenza e pubblicità, che governano l'azione delle

di una «...vera e propria funzione imprenditoriale di direzione e coordinamento del gruppo, [...] dotandosi a tal fine di un'apposita organizzazione, con uffici e dipendenti a ciò destinati...»<sup>44</sup>. Considerando, dunque, che la quota di partecipazione di COINGAS in Estra è pari al 27,93% dei diritti azionari, il livello di interessenza indiretta ed il relativo potere di *governance*, da parte degli enti pubblici soci di COINGAS, nei confronti della *holding operativa* Estra, si può considerare ripositionato come in tabella.

Tabella 20 – Quote di interessenza indiretta dei Comuni soci di COINGAS in Estra S.p.A.

Socio	Quota % nel capitale di COINGAS	Quota % di COINGAS nel capitale di Estra	Quota % di interessenza indiretta dei Comuni in Estra
<b>Comune Arezzo</b>	<b>40,76</b>	<b>27,93</b>	<b>11,38</b>
Azioni proprie (Coingas S.p.A.)	9,77	27,93	2,73
Comune Sansepolcro	7,32	27,93	2,04
Comune Cortona	5,81	27,93	1,62
Comune Bibbiena	5,01	27,93	1,40
Comune Foiano della Chiana	3,57	27,93	1,00
Comune Bucine	3,51	27,93	0,98
Comune Civitella Val di Chiana	3,48	27,93	0,97
Comune Monte S. Savino	2,75	27,93	0,77
Comune Cast Fiorentino	2,6	27,93	0,73
Comune Lucignano	2,25	27,93	0,63
Comune Anghiari	1,97	27,93	0,55

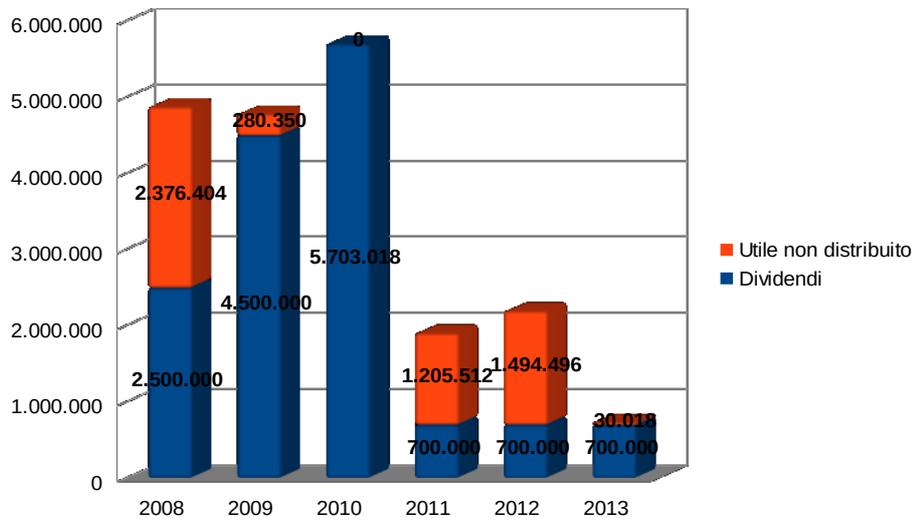
*pubbliche amministrazioni...». Del pari, le SS.RR. della medesima Corte con deliberazione del 14.05.2010 – rapporto sul coordinamento della finanza pubblica –, hanno stigmatizzato come «...Un ultimo fenomeno che merita di essere preso in considerazione, per i possibili intenti elusivi è quello dell'elevato incremento del numero di società holding che gli enti locali stanno costituendo. Anche se per gli enti di maggiori dimensioni la scelta può essere determinata dall'esigenza di gestire in modo più razionale le diverse partecipazioni societarie, non può essere sottovalutato il rischio che la dilatazione di tale tendenza sia anche connessa alla circostanza che l'applicazione alla sola società "direttamente partecipata dall'ente locale" dei limiti legislativi previsti in materia, renda di fatto esenti da controlli le singole società operative partecipate dalla holding...». La Corte dei Conti, sezione di controllo per il Trentino Alto Adige – Bolzano -, con deliberazione 3/2009/GEST che ha affermato: «...Suscita in ogni caso perplessità la partecipazione dei comuni altoatesini e delle comunità comprensoriali ad una cd. holding finanziaria, trattandosi di partecipazione che secondo la motivazione fornita dalle Amministrazioni è “ .. equiparabile ad un investimento finanziario” e dunque in apparente contrasto con la normativa in vigore. Essendo l'ente locale esso stesso per definizione assimilabile ad una struttura operativa chiamata a gestire i vari organismi che prestano i servizi pubblici locali, è indubbio che l'interposizione di una holding rende alquanto difficile lo svolgimento di una corretta informazione e una politica di responsabilizzazione dei dirigenti, determinando anche l'impossibilità di un controllo analogo con evidenti costi aggiuntivi in contrasto con le norme di una sana gestione della cosa pubblica...»».*

<sup>44</sup> GALGANO F., *Direzione e coordinamento di società*, in Commentario al codice civile Scialoja-Branca, libro quinto, Zanichelli editore, Bologna, 2005, pag. 59.

Comune Capolona	1,85	27,93	0,52
Comune Castel Focognano	1,65	27,93	0,46
Comune Subbiano	1,4	27,93	0,39
Comune Cast. Fibocchi	1,26	27,93	0,35
Comune Poppi	1,17	27,93	0,33
Comune Marciano della Chiana	1,1	27,93	0,31
Comune Pratovecchio	0,75	27,93	0,21
Comune Badia Tedalda	0,55	27,93	0,15
Comune Stia	0,53	27,93	0,15
Comune Chiusi della Verna	0,41	27,93	0,11
Comune Castel San Niccolo'	0,28	27,93	0,08
Comune Chitignano	0,16	27,93	0,04
Comune Talla	0,04	27,93	0,01
Comune Ortignano Raggiolo	0,02	27,93	0,01
Comune Montemignaio	0,01	27,93	0,00
Comune Monterchi	0,01	27,93	0,00
Comune Sestino	0,01	27,93	0,00
<b>Totale</b>	<b>100,00</b>	<b>27,93</b>	<b>27,93</b>

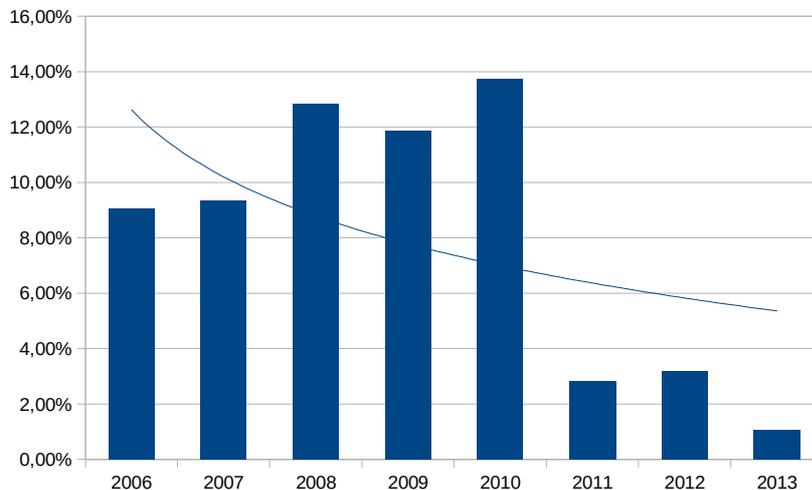
Quanto, poi, alla dinamica dei dividendi ed alla politica di *payout* si deve rilevare come, quanto meno nei primi tre anni di operatività di Estra, la capacità del gruppo da essa diretto e coordinato di generare maggior valore per gli azionisti, anche in termini di dividendi infragruppo, non pare esser ancora entrata a regime. La complessa ed articolata rete di relazioni giuridico-economiche che, attraverso l'accordo quadro ed i patti parasociali, legano COINGAS S.p.A. e le altre società omologhe di Siena e Prato, non consente di entrare più di tanto nel merito della questione; **pur tuttavia, sotto il profilo economico-finanziario, non possiamo fare a meno di evidenziare come la serie storica dei dividendi generati da COINGAS S.p.A. a remunerazione del capitale pubblico investito dai Comuni soci subisce, a partire dal 2011, una forte contrazione nell'ordine di oltre l'83% rispetto alla media del triennio precedente (2008-2010).** Il diagramma sotto riportato ben evidenzia la suddetta dinamica, sia in relazione agli utili netti conseguiti che in relazione ai dividendi distribuiti, evidenziando, tra l'altro, una politica di *payout* maggiormente conservativa con aumento della quota-parte di utile non distribuito e accantonato a riserva straordinaria.

Figura 3 – Utili d’esercizio e serie dei dividendi (2008/2013)



Diversa espressione del ridursi della redditività del capitale proprio, è quella ritraibile dall’indice R.O.E. (rendimento medio del capitale proprio investito), rappresentato in figura 4.

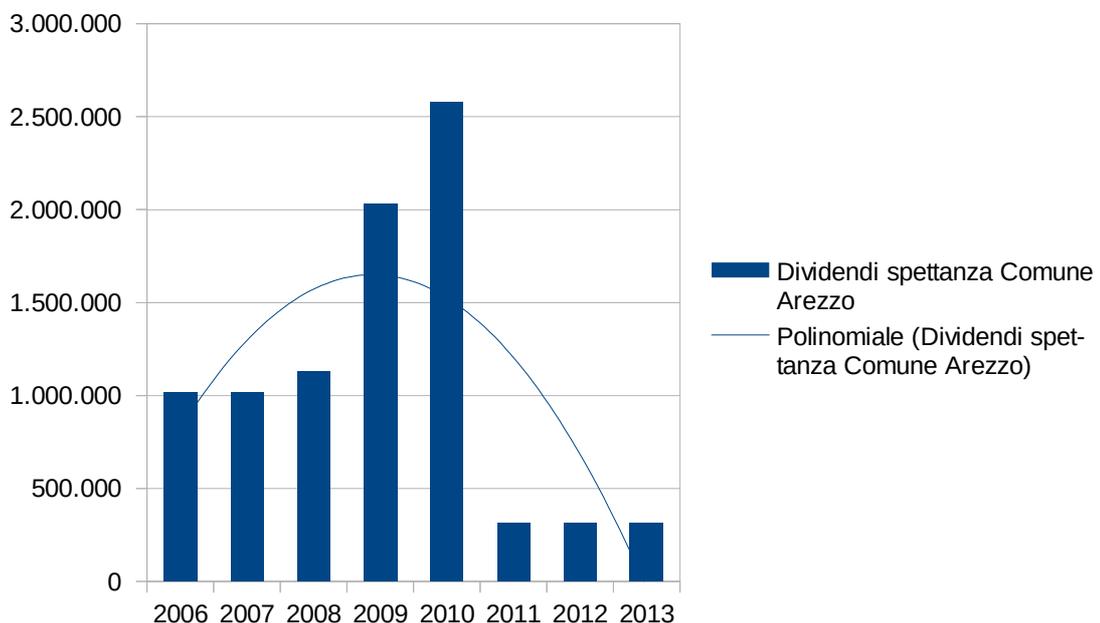
Figura 4 – R.O.E. (2006/2013)



Pur non costituendo voce del bilancio di COINGAS S.p.A. (ma comunque rientrando nell’ambito del servizio di distribuzione del gas naturale, del quale la società era affidataria antecedentemente all’aggregazione nel gruppo Estra) evidenziamo, per completezza, la previsione, a partire dall’esercizio 2011, di un canone di concessione, spontaneamente riconosciuto da Estra Reti Gas S.r.l.

(poi confluita, per fusione, in Estra S.p.A. dall'anno 2012) in favore dei comuni soci di vertice, **Tale canone - che non veniva in precedenza riconosciuto da COINGAS S.p.A.<sup>45</sup> - pur andando indirettamente a compensare, sul versante del bilancio degli enti soci, il minor gettito da dividendi, ha natura profondamente diversa rispetto al primo, ed anzi non potrà esser riconosciuto negli stessi termini attuali in relazione alla prossima gara della distribuzione del gas naturale, dove la componente canone, nel caso in cui le reti siano di proprietà del gestore (come è per Estra), risulterà marginale rispetto alle situazioni preesistenti.** Si tratta, in ogni caso, di partite finanziarie diverse, originate da rapporti giuridico-economici distinti ed intercorrenti tra soggetti diversi: il dividendo nasce dal rapporto societario tra Comune e COINGAS S.p.A., ha natura discrezionale (l'entità dell'utile netto da distribuire è stabilito dall'assemblea dei soci) ed è soggetto al rischio d'impresa inerente alla gestione aziendale; il canone, per contro, nasce da un rapporto di concessione tra COMUNE e gestore (nella fattispecie, al momento, Estra S.p.A.) ed è un emolumento fisso che ha natura corrispettiva. Il grafico che segue mostra la dinamica dei flussi di dividendo in favore del Comune di Arezzo in comparazione temporale storica.

Figura 5 - Dinamica dei dividendi per il comune di Arezzo (periodo 2006-2013)



<sup>45</sup> Un canone per l'uso delle reti era invece riconosciuto ai Comuni soci del preesistente Consorzio intercomunale del gas CO.IN.GAS, poi trasformato ex lege in società per azioni dal 2001, a mente dell'art. 115 del TUEL.

### **11.3 Analisi delle vie operative perseguibili**

#### **11.3.1 Cessione della partecipazione societaria del Comune di Arezzo in COINGAS S.p.A.**

Le modalità di trasferimento delle azioni della Società sono stabilite dall'articolo 7 dello statuto, il quale prevede che:

*Le azioni sono indivisibili e nominative. Ogni azione dà diritto ad un voto. Le azioni non potranno essere trasferite a terzi non soci se non siano preventivamente offerte in prelazione agli altri soci. Nel caso in cui un socio intenda cedere le sue azioni, totalmente o parzialmente, gli altri avranno diritto di acquistare le azioni in vendita a parità di condizioni. A tal fine, il socio alienante deve dare notizia, mediante lettera raccomandata A.R., al Consiglio di Amministrazione il quale ne informerà gli altri soci a mezzo di lettera raccomandata A.R. entro quindici (15) giorni dal ricevimento, specificando il prezzo della cessione, le modalità di pagamento, ed i dati relativi alla identificazione dell'aspirante acquirente. La comunicazione dell'esercizio del diritto di prelazione deve pervenire al socio offerente, mediante lettera raccomandata A.R., entro trenta (30) giorni dalla data in cui il socio interessato all'acquisto ha ricevuto notizia dell'offerta di vendita. Trascorso tale termine inutilmente, la mancata risposta sarà interpretata come tacita rinuncia. Ove la prelazione sia esercitata da più soci, le azioni offerte in prelazione verranno ripartite tra essi in proporzione al capitale già posseduto. Fermo restando quanto previsto dalla clausola di prelazione, il trasferimento delle azioni ha effetto nei confronti della Società con l'annotazione dell'operazione nel Libro Soci.*

Pertanto, qualora l'Amministrazione comunale intendesse procedere alla cessione delle azioni in proprio possesso, che ammontano a n. 224.186 titoli, del valore unitario nominale di Euro 27,00, operando la clausola di prelazione in favore degli altri soci, la procedura di evidenza pubblica attraverso cui porre in offerta le suddette azioni, dovrà contemplare una idonea condizione atta a rendere applicabile la prelazione medesima. Il trasferimento a terzi non soci, infatti, deve essere preceduto da una offerta in prelazione agli altri soci, a parità di condizioni (quindi a parità di eventuali offerte di gara), secondo le modalità descritte dall'articolo 7 dello statuto. Solo qualora non venisse esercitata alcuna prelazione o lo fosse solo parzialmente, si assentirà al trasferimento a terzi non soci.

<b>Numero di azioni possedute:</b>	<b>n. 224.186 azioni</b>
<b>Valore unitario:</b>	<b>Euro 27,00</b>
<b>Valore contabile</b>	<b>Euro 6.053.022</b>
<b>Valore percentuale:</b>	<b>40,76%</b>
<b>Quota di patrimonio netto corrispondente:</b>	<b>Euro 28.055.290 <sup>46</sup></b>

---

<sup>46</sup> Fonte: bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2013.

Tuttavia, occorre rammentare come, secondo quanto previsto dall'articolo 1 dello statuto, la maggioranza del capitale sociale debba risultare qualificabile come "pubblico locale"<sup>47</sup>. **È evidente, quindi, che la possibilità di un trasferimento verso soci per i quali non si riscontri tale natura, in una misura tale da superare la metà del capitale – eventualità affatto remota, per questa via strategica, se si considera che tutti i soci di COINGAS S.p.A. rientrano nel campo di applicazione delle previsioni di cui all'art. 1, comma 611 L. 190/2014 – richiederà necessariamente la previa modifica dei vincoli statutari a riguardo.**

Dal punto di vista dei rapporti tra i tre soci di ESTRA S.p.A. non dovrebbero sussistere elementi ostativi alla eventuale cessione delle azioni di uno di essi, come per l'ipotesi qui in esame. Ciò anzitutto per il rilevare, la cessione, a livello dei rapporti tra i soci pubblici di ciascuno dei soggetti che si collocano a monte della medesima società (ESTRA S.p.A.), senza quindi risultare incisi dai patti parasociali in essere, i quali invece concernono i rapporti tra i suddetti soggetti, con riferimento alla comune partecipazione.

Vero è che lo statuto di ESTRA S.p.A. prevede all'articolo 6 che il capitale può essere detenuto «solo da Enti locali o da società a capitale pubblico maggioritario degli enti locali». Cosicché, pare evidente come una configurazione di COINGAS S.p.A. (così come delle altre società di vertice) che divergesse dalle attuali previsioni del proprio statuto e di quello della partecipata, in ordine alla qualificazione pubblica richiesta ai soci, creerebbe problematiche di compatibilità con i medesimi statuti.

**Secondo quanto prefigurato dai patti parasociali stipulati tra COINGAS S.p.A., COINSIAG S.p.A. ed INTESA S.p.A. il 6 dicembre 2013<sup>48</sup>, le parti «confermano il principio che la Società [ESTRA S.p.A.] agirà come una holding di partecipazioni e svolgerà, ove disponibili nella sua struttura, direttamente le attività di supporto tramite appositi contratti, con i quali verranno stabilite le attività da svolgere ed i relativi corrispettivi, sia nei confronti delle proprie partecipate che dei Soci» ("Preambolo"). In considerazione della particolare impostazione conferita ai complessivi rapporti, anche contrattuali, tra i soci di ESTRA S.p.A. e quest'ultima, nonché l'attribuzione alla stessa delle funzioni di holding di partecipazioni rendono maggiormente incerta, dunque, la posizione delle stesse società-madri quali holding finanziarie per la gestione comune, da parte dei soci pubblici, della partecipazione in ESTRA S.p.A. (avremmo una finanziaria di una holding di partecipazioni?).**

Inoltre, si deve rammentare come il Consiglio comunale di Arezzo, con

---

<sup>47</sup> Così dispone l'articolo 1: «Ai sensi dell'art.15 del D.lgs. n°164/2000 e dell'art.17 della Legge n°127/1997 è costituita una società per azioni, a prevalente capitale pubblico locale, denominata: "COINGAS S.p.A."».

<sup>48</sup> Tali pattuizioni sono state trasmesse all'Amministrazione comunale con nota assunta al protocollo con n. 16170 in data 11/02/2015.

deliberazione n. 143/2010, al punto 9 del dispositivo, avesse subordinato la propria autorizzazione al processo di concentrazione in Estrada delle attività già esercitate da COINGAS S.p.A., all'attuazione ed al mantenimento dinamico delle condizioni espresse nel seguente indirizzo, recato ai sensi e per gli effetti dell'art. 42, comma 2 lettera g) del D. Lgs. 267/2000: «...di dare il seguente indirizzo al C.d.A di COINGAS SpA – e, per quanto di competenza e nell'adempimento delle funzioni ad esso attribuite dalla legge e dallo statuto sociale, anche al Collegio Sindacale della medesima società - affinché COINGAS SpA, in quanto società che svolgerà, a seguito del perfezionamento dei previsti conferimenti in natura, la funzione di holding con poteri di direzione e coordinamento, congiuntamente alle altre due capo gruppo, del neo-costituito gruppo industriale di cui trattasi, operi, in qualsivoglia sede decisionale di gruppo ove ne abbia il potere, con l'obiettivo di assicurare, anche attraverso opportune forme di accordo, negoziale o parasociale, la fruizione di specifici vantaggi compensativi infragruppo idonei a garantire alla società medesima una redditività "a regime" atta a giustificare la convenienza economico-industriale e strategica dell'operazione aggregativa, con particolare riferimento alla garanzia della conservazione e del potenziale incremento, secondo le condizioni di mercato, dei tassi di payout storicamente già assicurati ai soci pubblici in sede di distribuzione dei propri dividendi...».

**Le attuali condizioni del rapporto instauratosi con ESTRADA S.p.A., potrebbero, quindi, contrastare con l'attuazione, da parte di COINGAS S.p.A., del richiamato indirizzo consiliare e far venir meno la sussistenza dei presupposti normativi di "stretta necessità" (oggi refluiti nel necessitato e più stringente requisito di "indispensabilità") della partecipazione detenuta dal Comune di Arezzo.**

### ***11.3.2 Soppressione della società mediante ricorso all'istituto dello scioglimento per causa legale***

La seconda via operativa di razionalizzazione indicata dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, fa immediato riferimento alla previsione di soppressione di cui al criterio dettato dalla lettera b) del comma 611, L. 190/2014 (i riscontri istruttori esaminati nella prima parte della presente relazione evidenziano inconfutabilmente che la società ha un numero di dipendenti pari a zero, contando nel contempo la presenza di cinque amministratori).

Dispone il secondo comma dell'articolo 2484 del codice civile che «*La società inoltre si scioglie per le altre cause previste dalla legge; in queste ipotesi le disposizioni dei seguenti articoli si applicano in quanto compatibili*». In verità, pare ragionevole inquadrare l'accezione con cui il legislatore ha tracciato il

richiamato criterio della lettera b) nel più ampio contesto in cui la stessa è inserita.

Nel concreto, qualora non accedessimo ad una interpretazione organica delle disposizioni in oggetto, potrebbero determinarsi effetti restrittivi della libertà di impresa. Si pensi, segnatamente, al caso in cui una società a maggioranza privata, partecipata in minima parte da un soggetto pubblico assoggettato alle disposizioni dei commi 611-614 della Legge di stabilità 2015: a stretto rigore, laddove si operasse una interpretazione meramente letterale della norma, tale società risulterebbe dunque infettata dalla porzione di suo capitale in mano pubblica e, quindi, sarebbe sottoposta alla tagliola della previsione soppresiva. Peraltro, per quanto le condizioni previste dal criterio in discorso (a differenza degli altri) risultino marcatamente oggettive nella loro determinabilità, pare esso comunque costituire un criterio da soppesare e non, invece, rappresentare un onere applicativo diretto.

Ampliando il richiamo al complessivo articolo 2484 del codice civile, osserviamo come il primo comma espliciti le cause di scioglimento le società per azioni, in accomandita per azioni e a responsabilità limitata. Tra dette cause, può desumersi come confacente al caso in discorso la previsione del punto n. 6), la quale ricollega la liquidazione ad una non ulteriormente dettagliata "deliberazione dell'assemblea". Per S.p.A. e S.A.p.A., in particolare, nonostante l'articolo civilistico non precisi se la competenza a deliberare lo scioglimento spetti all'assemblea ordinaria o straordinaria, può concordarsi con chi la attribuisce a quest'ultima, in quanto sempre integrante una modifica del contratto sociale, anche nel caso che la società sia contratta a tempo indeterminato<sup>49</sup>.

**Al fine di dare concreta attuazione a tale previsione, tuttavia, occorre che l'amministrazione partecipante disponga di una condizione di controllo societario tale da consentirle l'intrapresa delle opzioni civilistiche a ciò necessarie. Ora, sebbene il Comune di Arezzo detenga una quota di sicuro rilievo in COINGAS S.p.A. (pari al 40,76% del capitale), tale preponderanza relativa potrebbe non essere comunque sufficiente ad affermare la volontà di scioglimento nell'adunanza straordinaria dell'organo sociale, come abbiamo visto in precedenza. Tuttavia, l'Amministrazione comunale, in quanto capofila della compagine azionaria di COINGAS S.p.A., appare tenuta a promuovere la massima adesione delle decisioni da assumersi al portato del criterio di cui alla lettera b), entro cui la società certamente ricade. In questo senso, il Comune di Arezzo potrà valutare di impartire idonei indirizzi ai propri rappresentanti in seno ai competenti organi societari, contemplanti il farsi parte attiva rispetto al perseguimento dell'opzione indicata dal legislatore nel criterio di cui alla lettera b) del comma 611 legge 190/2014, fermo restando che, in assenza del**

---

<sup>49</sup> V. Comitato Interregionale dei Consigli Notarili delle Tre Venezie, Orientamenti societari, J.A.8.

**formarsi di una idonea maggioranza in tal senso, occorrerà procedere per altre strade al fine di addivenire a più conformi esiti dell'opera di razionalizzazione richiesta dalla norma.**

A tal riguardo, nelle prefigurazioni descritte dalla deliberazione G.C. n. 12/2015, troviamo l'indicazione secondo cui, «*in assenza di una relazione di controllo ex art. 2359 codice civile in capo al Comune di Arezzo, il Sindaco potrà provvedere ad attuare tutte le necessarie concertazioni con gli altri soci pubblici al fine di individuare una linea concordata, anche rispetto alla forma tecnica da utilizzare per procedere alla soppressione della società stessa.*».

Nel caso, invece, venisse disposto lo scioglimento della società, all'atto della liquidazione verrà nominato il Liquidatore, che gestirà l'intera fase di liquidazione attivandosi nel commutare in denaro gli elementi patrimoniali attivi – comprese, nella fattispecie, le immobilizzazioni finanziarie relative alla partecipazione in ESTRA S.p.A. – per azzerare le passività col vincolo del rispetto della “*par condicio creditorum*” e, solo successivamente, nell'eventualità residuino valori, dividerà ciò che resta ai soci.

Rispetto a questo scenario, pur non entrando nel merito di valutazioni di altrui, eventuale, spettanza e tenendo conto di un obbligato grado di approssimazione estimativa, corre l'onere di evidenziare in questa sede alcuni elementi di interesse per l'Amministrazione.

Una analisi di fondo sull'argomento, infatti, non può che prendere le mosse dai valori patrimoniali della società. In termini quantitativi, possiamo indicativamente considerare i dati del bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2013, l'ultimo ad oggi approvato, come sintetizzati nel seguente prospetto:

Tabella 21 – COINGAS S.p.A.. Composizione attività.

Descrizione	Valore al 31/12/2013	Percentuale sul totale attività
<b>A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>
I. Immobilizzazioni immateriali	0	0,00%
II. Immobilizzazioni materiali	3.459.288	4,70%
III. Immobilizzazioni Finanziarie	66.731.288	90,58%
1) Partecipazioni	63.961.013	86,82%
a) imprese controllate	0	0,00%
b) imprese collegate	63.596.400	86,32%
c) imprese controllanti	0	0,00%
d) altre imprese	364.613	0,49%
4) Azioni proprie	2.770.275	3,76%
<b>B) Totale Immobilizzazioni</b>	<b>70.190.576</b>	<b>95,27%</b>
I. Rimanenze	0	0,00%
II. Crediti	2.582.942	3,51%
1) verso clienti	175.606	0,24%
2) verso imprese controllate	1.781.235	2,42%
4) verso imprese controllanti	0	0,00%

4 bis crediti tributari	67.097	0,09%
4 ter per imposte anticipate	16.240	0,02%
5) verso altri	542.764	0,74%
III. Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	0	0,00%
IV. Disponibilità liquide	822.857	1,12%
<b>C) Attivo circolante</b>	<b>3.405.799</b>	<b>4,62%</b>
<b>D) Ratei e risconti attivi</b>	<b>77.705</b>	<b>0,11%</b>
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>73.674.080</b>	<b>100,00%</b>

Esaminando i valori di cui sopra, osserviamo che partecipazione in ESTRA S.p.A., valorizzata per Euro 63.596.400, rappresenta l'86,3% circa delle attività. Di seguito, si riporta la differenza tra il valore di carico in bilancio della partecipazione in ESTRA S.p.A. ed il valore del patrimonio netto della medesima partecipata.

Tabella 22 – Società collegate

<b>Impresa collegata</b>	<b>Valore di carico</b>	<b>Valore patr. netto</b>	<b>Differenza</b>
ESTRA S.p.A.	63.596.400	59.363.054	4.233.346

Per quanto concerne il valore assunto dai debiti al 31/12/2013, esso risultava in diminuzione del 34,48% rispetto all'esercizio precedente, passando da Euro 7.038.143 ad Euro 4.611.285, in ragione della sensibile contrazione dei debiti verso banche (da Euro 1.999.939 ad Euro 1.499.939) e verso altri (da Euro 3.228.137 ad Euro 1.026.586); alla medesima data erano diminuiti anche i debiti tributari, passando da Euro 583.592 ad Euro 9.074.

I debiti a medio-lungo periodo accolgono il finanziamento assunto dalla Società per provvedere all'anticipazione del canone concessorio richiesto dal comune di Figline Valdarno e mutui con la cassa Depositi e Prestiti per l'esecuzione di nuove reti.

Tra i debiti verso altri troviamo Euro 981.959 relativi a dividendi deliberati, ma ancora alla data di riferimento da corrispondere ai Comuni Soci ed Euro 61.079 di altri debiti non meglio precisati.

Con comunicazione assunta al protocollo dell'Ente con n. 114010 in data 30 settembre 2014, COINGAS. S.p.A., nell'ambito della rendicontazione circa gli obiettivi gestionali assegnati dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 119 del 10 luglio 2014, ha trasmesso le seguenti prospettazioni al 30 giugno 2014, che non mutano nella sostanza il quadro patrimoniale d'assieme:

Tabella 23.a – Situazione patrimoniale al 30 giugno 2014

<b>Attivo</b>	<b>Valore al 30.6.2014</b>	<b>Passivo</b>	<b>Valore al 30.6.2014</b>
---------------	--------------------------------	----------------	--------------------------------

CRED. V/SOCI PER VERS.	0	Capitale	14.850.000
Imm.ni immateriali	0	Riserva legale	2.969.999
Imm.ni materiali	2.416.710	Riserva statutaria	0
Imm.ni finanziarie	66.479.288	Altre riserve	50.308.605
<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>68.895.998</b>	Utile/Perdita a nuovo	0
Rimanenze	0	Utile/Perdita d'esercizio	690.914
Crediti	4.207.787	<b>PATRIMONIO NETTO</b>	<b>68.819.518</b>
Attiv. fin. che non cost. imm.	0	<b>FONDI RISCHI E ONERI</b>	<b>234.191</b>
Disponibilità liquide	466.882	<b>T.F.R.</b>	<b>0</b>
<b>ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>4.674.669</b>	<b>DEBITI</b>	<b>4.594.663</b>
Ratei e risconti	77.705	Ratei e risconti	0
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>73.648.372</b>	<b>TOTALE PASSIVITA'</b>	<b>73.648.372</b>

Rispetto alla via operativa qui in disamina, dal quadro testé ricostruito appare evidente come la cessione, nell'ambito della massa liquidatoria, della partecipazione azionaria detenuta in ESTRA S.p.A., sia nell'ipotesi che – *medio tempore* – ESTRA abbia ottenuto la quotazione sul mercato finanziario AIM Italia (ancorché non regolamentato), sia nella fattispecie in cui essa permanga, invece, come società “chiusa”, avrebbe come esito la sostanziale copertura dell’indebitamento di COINGAS S.p.A. con riparto pro quota tra i soci della somma residua. Naturalmente, l’eventuale quotazione di ESTRA S.p.A. comporterebbe una sua più volatile valorizzazione, con oscillazioni potenzialmente in aumento o in diminuzione sul dato corrente, anche teoricamente consistenti.

A riguardo, si segnala che con istanza del 14/01/2015, assunta al protocollo dell’Ente con n. 4207 in pari data, COINGAS S.p.A. ha sottoposto ai comuni soci l’ipotesi di una quotazione in borsa di ESTRA S.p.A.. L’Ufficio Partecipazioni, con comunicazione prot. n. 4811 del 15/01/2015 ha dato avvio al relativo procedimento, attualmente in fase istruttoria, contestualmente sospendendolo in attesa di ricevere la relativa documentazione. A seguito del ricevimento di due distinte trasmissioni documentali, i termini del procedimento in oggetto (misurati in novanta giorni) hanno ripreso a decorrere a far data dal 13/02/2015.

### ***13.3.3 Soppressione della società mediante operazione straordinaria di fusione.***

La terza via indicata dalla Giunta Comunale fa riferimento alla eventualità che il risultato soppressivo possa essere ottenuto non attraverso una di fatto difficilmente conseguibile *cessazione assoluta* della società, bensì ricorrendo ad una *cessazione relativa* della posizione di socio, con sostituzione al Comune di

Arezzo, nel contratto sociale, di altro soggetto. In questi termini, onde non incorrere in possibili ipotesi di responsabilità erariale, laddove non si riesca autonomamente a procedere allo scioglimento della società, previa liquidazione, pare congruente tentare comunque di addivenire alla sua espunzione dal portafoglio partecipazioni dell'Ente, attraverso gli strumenti giuridici a tal fine disponibili.

In questo caso, l'adempimento avverrebbe mediante il ricorso ad una **operazione straordinaria di fusione**, per incorporazione o per unione, di COINGAS S.p.A. in una società industriale già controllata dal Comune di Arezzo (AISA Impianti S.p.A.), con conseguente riposizionamento della governance societaria a seguito dell'ingresso di nuovi soci già presenti in COINGAS S.p.A., ma non in AISA Impianti S.p.A., ovvero previa liquidazione dei soci non presenti nella compagine di AISA Impianti S.p.A..

L'avvio dell'operazione di fusione, successivamente all'autorizzazione prodromica da parte dell'organo consiliare - in seno alla più complessa operazione di attuazione del piano operativo di razionalizzazione previsto ai sensi dell'articolo unico, comma 611 della L. 190/2014 - dovrebbe sostanzialmente tradursi in un **progetto di fusione**, redatto dagli amministratori delle due società interessate entro tempistiche coerenti con quelle previste dalla legge per il perfezionamento del piano operativo (quindi non oltre 3-6 mesi dal 31 marzo 2015), che analizzasse gli aspetti sia giuscommercialistici che economico-industriali dell'operazione profilata e quantificasse gli eventuali benefici d'ordine operativo e finanziario, profilati sia di breve che di medio-lungo termine, individuando, altresì, il rapporto di concambio delle azioni e consentendo di convalidare appieno o meno l'ipotesi aggregativa dianzi emarginata.

Più dettagliatamente l'ordinario procedimento di fusione si articola in tre fasi:

*1. Il progetto di fusione;*

Ai sensi dell'art. 2501- ter, codice civile, l'organo amministrativo delle società partecipanti alla fusione redige un progetto di fusione, dal quale devono in ogni caso risultare:

- 1) il tipo, la denominazione o ragione sociale, la sede delle società partecipanti alla fusione;*
- 2) l'atto costitutivo della nuova società risultante dalla fusione o di quella incorporante, con le eventuali modificazioni derivanti dalla fusione;*
- 3) il rapporto di cambio delle azioni o quote, nonché l'eventuale conguaglio in danaro;*
- 4) le modalità di assegnazione delle azioni o delle quote della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;*
- 5) la data dalla quale tali azioni o quote partecipano agli utili;*

6) la data a decorrere dalla quale le operazioni delle società partecipanti alla fusione sono imputate al bilancio della società che risulta dalla fusione o di quella incorporante;

7) il trattamento eventualmente riservato a particolari categorie di soci e ai possessori di titoli diversi dalle azioni;

8) i vantaggi particolari eventualmente proposti a favore dei soggetti cui compete l'amministrazione delle società partecipanti alla fusione.

Il progetto di fusione è depositato per l'iscrizione nel registro delle imprese del luogo ove hanno sede le società partecipanti alla fusione. Tra l'iscrizione del progetto e la data fissata per la decisione in ordine alla fusione devono intercorrere almeno trenta giorni, salvo che i soci rinuncino al termine con consenso unanime.

Gli amministratori delle società partecipanti alla fusione, secondo quanto disposto dall'art. 2501-quater:

- devono redigere, con l'osservanza delle norme sul bilancio d'esercizio, la situazione patrimoniale delle società stesse, riferita ad una data non anteriore di oltre centoventi giorni al giorno in cui il progetto di fusione è depositato nella sede della società (la situazione patrimoniale può essere sostituita dal bilancio dell'ultimo esercizio, se questo è stato chiuso non oltre sei mesi prima del giorno del deposito).

- una relazione che illustri e giustifichi, sotto il profilo giuridico ed economico, il progetto di fusione e in particolare il rapporto di cambio delle azioni o delle quote. La relazione deve indicare i criteri di determinazione del rapporto di cambio. Nella relazione devono essere segnalate le eventuali difficoltà di valutazione.

Inoltre, l'art. 2501-sexies prevede la predisposizione da parte di esperti di una relazione sulla congruità del rapporto di cambio delle azioni o delle quote, che indichi: a) il metodo o i metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio proposto e i valori risultanti dall'applicazione di ciascuno di essi; b) le eventuali difficoltà di valutazione<sup>50</sup>.

## 2. *La delibera di fusione;*

Secondo le prescrizioni dell'art. 2502 cod. civ, la fusione è decisa da ciascuna delle società che vi partecipano mediante approvazione del relativo progetto. Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente, tale approvazione avviene, nelle società di capitali, secondo le norme previste per la modificazione dell'atto costitutivo o statuto.

---

<sup>50</sup> La relazione deve contenere, inoltre, un parere sull'adeguatezza del metodo o dei metodi seguiti per la determinazione del rapporto di cambio e sull'importanza relativa attribuita a ciascuno di essi nella determinazione del valore adottato.

La decisione di fusione può apportare al progetto di cui all'articolo 2501-ter solo le modifiche che non incidono sui diritti dei soci o dei terzi.

### 3. *L'atto di fusione*

La fusione deve risultare da atto pubblico (art. 2504 cod. civ.). L'atto di fusione deve essere depositato per l'iscrizione, a cura del notaio o dei soggetti cui compete l'amministrazione della società risultante dalla fusione o di quella incorporante, entro trenta giorni, nell'ufficio del registro delle imprese dei luoghi ove è posta la sede delle società partecipanti alla fusione, di quella che ne risulta o della società incorporante. Il deposito relativo alla società risultante dalla fusione o di quella incorporante non può precedere quelli relativi alle altre società partecipanti alla fusione.

**Al fine di consentire il perfezionamento, in sede assembleare, di tutte le operazioni necessarie alla fusione il Consiglio comunale, nel contesto della deliberazione di adozione del complessivo “piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”, di cui ai commi 611 e 612 dell’articolo unico della citata L. 190/2014, dovrà espressamente autorizzare anche tutte le citate operazioni, dando mandato alla Giunta comunale di attuarne le eventuali fasi procedurali intermedie, pur sotto i vincoli posti dal piano stesso e tenuto conto degli eventuali indirizzi specifici eventualmente fissati dallo stesso dal medesimo Organo consiliare.**

#### **3.4 (Hp.) Conversione di azioni COINGAS in azioni ESTRA (processo richiesto peraltro dal Comune di Capolona)**

Con nota prot. 426/2.1 del 20/01/2015, trasmessa a tutti i soci di COINGAS S.p.A. ed acquisita al protocollo dell’Ente con n. 6754 in pari data, il Sindaco del Comune di Capolona ha formulato una proposta in merito all’iscrizione all’ordine del giorno della Assemblea dei Soci la discussione in merito all’opportunità che le azioni di COINGAS S.p.A. vengano convertite in azioni di Estra S.p.A., «*ancor prima della [eventuale] quotazione di quest’ultima*». Nelle valutazioni del Comune di Capolona, tale operazione «*è funzionale a garantire ai soci, a maggior ragione in quanto enti pubblici, di poter svolgere appieno le prerogative di azionisti.*».

Rispetto a tale proposta, in data 26/01/2015, assunta al protocollo dell’Ente con n. 9456 in data 27/01/2015, il C.d.A. di COINGAS S.p.A. ha comunicato che tale punto sarà inserito all’ordine del giorno<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Successivamente, con nota prot. 1115/2.1 del 20/02/2015, assunta al protocollo dell’Ente con

**L'attuazione di siffatta operazione straordinaria atipica, di rilevante complessità giuridico-economica e di *governance*, implicherebbe oltre alla volontà espressa dalla maggioranza dei soci di COINGAS, anche una contestuale e conforme volontà espressa dai soci delle altre due società di vertice (CONSIAG ed INTESA), con conseguente modificazione degli statuti, dei contratti sociali e dei patti parasociali ed accordi quadro attualmente in essere, nonché con definizione di complessi rapporti di concambio tra le azioni delle tre società di vertice e quelle di Estra SpA, in relazione alle quote di possesso dei singoli Comuni interessati. Tutto ciò appare di difficile perfezionamento entro i ristretti termini previsti dal comma 612 per l'attuazione del piano operativo di razionalizzazione.**

\* \* \* \* \*

Circa il contenimento dei costi di funzionamento, i possibili risparmi, quanto meno in via diretta ed immediata, derivanti dalla soppressione di COINGAS S.p.A., paiono, in prima istanza, legati al venir meno dei costi inerenti gli organi societari, così riassumibili:

<b>Organo amministrativo</b> È attualmente composto da cinque membri	35.000
<b>Organo di controllo</b> Collegio Sindacale	14.000

In relazione alla via operativa legata alla soppressione della società, le evidenze ritraibili dalla Nota integrativa al bilancio chiuso al 31/12/2013, ultimo dato disponibile a riguardo, consentono di prospettare il venir meno, in prima istanza, di una serie di ulteriori spese:

---

n. 20279 in pari data, il Sindaco del Comune di Capolona ha ribadito la propria posizione sulla richiesta di conversione delle azioni detenute.

	31/12/2013
Prestazioni professionali	209.378
Inserzioni, contributi pubblicitari	183.170
Contributo ai Comuni per utenti disagiati	
Vigilanza, pulizia e simili	
Comunicazioni e telefoniche	7.930
Trasporti	
Servizi per il personale	
Assicurazioni	22.245
Compensi Ammministratori	80.712
Corrispettivi società di certificazione/revisori	67.189
Energie	86.204
Altre prestazioni di servizi	10.606
	<b>667.434</b>

Ulteriori possibili ottimizzazioni dei costi generali strutturali e di governance, nonché di quelli finanziari e tributari, potranno essere apprezzabili solo in seno al progetto di fusione, di competenza del CdA della società interessata, qualora l'opzione risultasse accoglibile.

## **12. L.F.I. S.p.A.**

### **12.1 Premessa**

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. c), del dispositivo, stabilisce quanto segue:

*c) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società L.F.I. SpA, valutare la situazione in ordine alla coerenza con le finalità istituzionali, tenuto comunque conto dell'obbligo di sua soppressione, in quanto società a controllo pubblico congiunto priva di dipendenti o comunque con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori alla data di entrata in vigore della L. 190/2014 (comma 611, lettera b). A tal fine, in assenza di una relazione di controllo ex art. 2359 codice civile in capo al Comune di Arezzo, il Sindaco potrà provvedere ad attuare tutte le necessarie concertazioni con gli altri soci pubblici al fine di individuare una linea concordata, anche rispetto alla forma tecnica da utilizzare per procedere alla soppressione della società stessa. In subordine si valuterà la praticabilità, per il solo Comune di Arezzo, di un conferimento della propria quota azionaria in altra società industriale, a partecipazione mista maggioritaria pubblica, da esso controllata ex art. 2359, numero 1) c.c. ovvero della praticabilità della sua cessione con procedure di evidenza, tenendo anche conto dei vincoli previsti dallo statuto sociale di L.F.I. SpA.*

### **12.2 Attuale stato della partecipazione**

#### **12.2.1 Cenni storici e struttura del capitale**

L.F.I. S.p.A nasce agli inizi del secolo scorso (30 gennaio 1914) come società privata per la costruzione e l'esercizio in concessione di ferrovie e tramvie. Solo nei primi anni '70, con l'ingresso nel capitale sociale degli enti locali (Province di Arezzo e Siena e Comuni), essa vede un mutamento sostanziale della compagine sociale e la sua riconfigurazione come società a prevalente capitale pubblico, sotto il governo delle Province e dei Comuni. E' proprio in tale epoca che L.F.I. implementa la sua attività nel campo del trasporto pubblico locale extraurbano su gomma.

Nei primi anni 2000 fu avviato un processo rilevante di «privatizzazione parziale» della società (30% del capitale, per un numero complessivo di azioni pari a 158.190), a seguito dell'entrata in vigore della L.R. 42/1998, che prevedeva l'incompatibilità per le Province in ordine al mantenimento di partecipazioni azionarie in società esercenti servizi di TPL su gomma, in conseguenza del nuovo ruolo di soggetto regolatore attribuitogli dalla normativa vigente nel processo di programmazione, regolazione e controllo

dell'attività di trasporto pubblico locale<sup>52</sup>. Tale processo si è formalmente concluso alla fine del 2002<sup>53</sup>. L'espletamento della gara era stato preceduto dalla sottoscrizione di due accordi di programma. Il primo, sottoscritto in data 01 giugno 1999 tra tutti gli enti locali soci, ex art. 27 L. 142/90, finalizzato alla cessione, da parte delle Province di Arezzo e Siena, delle quote azionarie di loro proprietà. Successivamente, a causa dell'impossibilità dei Comuni di procedere all'acquisizione prevista da tale accordo del 30% del capitale di proprietà delle province ed alla sua successiva cessione in favore di un socio privato, è stato individuato un diverso iter di dismissione delle azioni. Fu quindi stipulato un secondo *accordo di programma* tra i due soci di maggioranza relativa (province di Arezzo e Siena), sottoscritto in data 02.08.2001 e pubblicato sul BURT n° 40 del 03.10.2001<sup>54</sup>, finalizzato all'operazione di privatizzazione, che ha poi definito i tempi e le modalità di dismissione del pacchetto azionario delle province.

Nel corso dell'esercizio 2011 il socio privato "Alexa SpA", che aveva vinto la gara del 2002, ha deliberato il proprio scioglimento, con conseguente attribuzione pro quota ai soci della stessa Alexa di azioni L.F.I. già di sua proprietà. A seguito della predetta operazione di spaccettamento del patrimonio di Alexa, la struttura del capitale sociale di L.F.I. risulta, ad oggi, rideterminata come di seguito indicato in tabella 1).

Nel corso dell'anno 2012 le province di Siena ed Arezzo avevano avviato una procedura di cessione integrale della propria quota azionaria, dichiarando la loro partecipazione in L.F.I. come «non strategica» rispetto alle proprie finalità istituzionali, a mente dell'art. 3, commi 27 e ss. della L. 244/2007. Tale tentativo di cessione, attraverso procedure di evidenza pubblica<sup>55</sup>, si era

---

<sup>52</sup> L'incompatibilità per le province di detenere quote di capitale nelle aziende gestori di TPL è adesso stata rimossa, per effetto del novellato art. 29 della L.R. 42/98, ad opera dell'art. 27 della L.R. 33/2003.

<sup>53</sup> La gara ha visto la partecipazione di un solo soggetto, nella forma di una associazione temporanea di imprese denominata «R.T.I.» e composta da: RATP International s.a. di Parigi, M.P.S. Merchant Spa, Consorzio RASENA, Consorzio Toscano Trasporti ed A.E.F., che si è aggiudicato la gara per una somma pari ad Euro 12.911.422,48. Successivamente l'associazione temporanea di imprese si è trasformata nella società Alexa, costituita in data 5.11.2002. L'aggiudicazione della gara relativa alla cessione delle quote azionarie della LFI in possesso della Provincia di Arezzo a favore di Alexa, è avvenuta con deliberazione della Giunta provinciale n. 667 del 21.10.2002, nella quale viene fissato il termine per la stipulazione del contratto di cessione delle azioni, individuato nel 5.11.2002.

<sup>54</sup> L'accordo di programma prevedeva, in particolare:

- *che la cessione della prevista quota azionaria detenuta dalle due province, pari al 30%, avvenga mediante esperimento di procedura di gara ad evidenza pubblica;*
- *la Province di Arezzo e di Siena depositino una quota pari al 10% delle azioni della società presso una società o una banca che eserciterà il diritto di voto connesso al suo mandato, in conformità alla volontà del socio pubblico;*
- *una quota pari all'1,7% delle azioni possedute da LFI sia ceduta in favore dei Comuni soci, al fine di consentire il controllo pubblico del capitale sociale da parte degli stessi.*

<sup>55</sup> Cfr. la relazione dell'Ufficio Partecipazioni prot. n. 108403 del 18/10/2012.

successivamente determinato con esito infruttuoso. Nel 2013, il socio R.A.M.A. S.p.A. ha trasferito la propria partecipazione in L.F.I. alla società Tiemme S.p.A., da entrambi i soggetti partecipata<sup>56</sup>. Nel corso del 2014, la sola Provincia di Siena ha trasferito la proprietà di n. 6.017 azioni a TRA.IN S.p.A., pari all'1,14% del capitale sociale, a seguito dell'espletamento di una procedura di gara ad evidenza pubblica<sup>57</sup>. **In relazione a questa operazione, non risultano acclarate le modalità con le quali essa si sia perfezionata, in considerazione del fatto che, nonostante il passaggio di titoli da un socio pubblico territoriale (l'Amministrazione provinciale di Siena) ad una società privata (TRA.IN S.p.A.) avrebbe richiesto un adeguamento in tal senso delle specifiche previsioni di cui all'articolo 6 dello statuto sociale, evento ad oggi non riscontrato<sup>58</sup>.**

Da ultimo, nel dicembre 2014, la Provincia di Arezzo ha comunicato il proprio recesso dalla società dal 1° gennaio 2015, ex art. 1, comma 569, L. 147/2013<sup>59</sup>.

Tabella 23 – Struttura della compagine societaria

Socio	Nat. Socio	Cap. soc.	Quota %
RATP International S.A.	Privato	370.458	11,71%
L.F.I.	-----	368.298	11,64%
<b>Comune Arezzo</b>	EELL	273.924	8,66%
TRA.IN Spa	Privato	269.802	8,53%
Provincia di Arezzo	EELL	167.772	5,30%
Comune Cortona	EELL	150.750	4,76%
ATAF Spa	Privato	131.790	4,17%
Provincia di Siena	EELL	131.664	4,16%
Comune Montepulciano	EELL	126.900	4,01%
Comune Chianciano Terme	EELL	114.000	3,60%
Comune Chiusi	EELL	114.000	3,60%
MPS Capital Services Spa	Privato	104.406	3,30%

<sup>56</sup> Cfr. la relazione dell'Ufficio Partecipazioni prot. n. 14868 del 06/02/2013.

<sup>57</sup> Cfr. la relazione dell'Ufficio Partecipazioni prot. n. 37131 del 31/03/2014.

<sup>58</sup> L'operazione potrebbe aver configurato una precisa violazione di clausola statutaria, con evidente illegittimità della stessa. Non ci consta, peraltro, che tale illegittimità sia stata fatta valere da alcuno degli aventi titolo. Inoltre, il fatto che il Consiglio di Amministrazione ed il Collegio Sindacale non abbiano rilevato illegittimità rispetto all'operazione rappresenta un precedente di non poco rilievo in ordine ad un'evidente interpretazione significativamente estensiva dei vincoli statutari sulle diverse categorie azionarie, di cui si potrà tener debito conto alla bisogna.

<sup>59</sup> Di tale ultima iniziativa, la cui trattazione è stata rimessa all'Assemblea dei soci di L.F.I. S.p.A. convocata per il 25/03/2015, l'Amministrazione comunale è venuta a conoscenza con trasmissione acquisita al protocollo con n. 22485 del 26/02/2015, alla quale erano acclusi alcuni pareri legali che sostanzialmente confutanti l'esercizio del recesso da parte della Provincia di Arezzo.

Comune Sinalunga	EELL	87.000	2,75%
Comune Monte S. Savino	EELL	81.234	2,57%
Comune Civitella Val di Chiana	EELL	70.104	2,22%
Comune Cast Fiorentino	EELL	67.326	2,13%
Comune Bibbiena	EELL	62.010	1,96%
Comune Foiano della Chiana	EELL	61.260	1,94%
Comune Torrita	EELL	57.000	1,80%
Comune Castel Focognano	EELL	38.382	1,21%
Comune Poppi	EELL	34.662	1,10%
Comune Marciano della Chiana	EELL	28.146	0,89%
Comune Lucignano	EELL	27.168	0,86%
Comune Chiusi della Verna	EELL	27.120	0,86%
Comune Cetona	EELL	27.000	0,85%
Comune di Pratovecchio Stia	EELL	23.640	0,75%
Comune Sarteano	EELL	21.000	0,66%
Comune Subbiano	EELL	18.588	0,59%
Comune San C.Bagni	EELL	18.000	0,57%
Comune Talla	EELL	16.176	0,51%
C.C.T. Srl - Compagnia Toscana Trasporti	Privato	15.816	0,50%
Tiemme Spa	Privato	13.872	0,44%
Comune Trequanda	EELL	12.000	0,38%
Comune Capolona	EELL	11.652	0,37%
Comune Ortignano Raggiolo	EELL	9.792	0,31%
Comune Castel San Niccolo'	EELL	4.530	0,14%
Comune Montemignaio	EELL	1.938	0,06%
Quota singoli privati	Privato	1.836	0,06%
Comune Radicofani	EELL	1.098	0,03%
Comune Abbadia S.Salvatore	EELL	840	0,03%
Comune Chitignano	EELL	798	0,03%
<b>Totale</b>		<b>3.163.752</b>	<b>100,00%</b>

Il capitale sociale di L.F.I. S.p.A. è formalmente diviso in n. 527.292 azioni, di cui:

- n. 368.794 (pari al 69,94% del capitale) di categoria "A", riservate agli azionisti Enti pubblici territoriali;
- n. 158.498 (pari al 30,06% del capitale) di categoria "B", riservate ad ogni altro tipo di socio.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 5, c. 3, dello statuto *«Le azioni facenti parte della categoria "A" non possono mai, per nessun motivo, causa e/o ragione, compresa quella dell'esercizio di eventuali diritti di opzione o prelazione, rappresentare meno del 51% (cinquantuno per cento) del capitale».*

### **12.2.2 Aspetti economico-industriali.**

A partire dall'anno 2009 L.F.I., insieme alle omologhe società del trasporto pubblico della Toscana meridionale, ha avviato un progetto di aggregazione strategico-industriale, interessante LFI SpA, TRA.IN SpA (comprensiva anche della società TRA.IN service s.r.l.), RAMA SpA e A.T.M. SpA, finalizzato alla costituzione di una *new-co* per la gestione del TPL su gomma e di altre attività collaterali ed accessorie nel bacino territoriale d'inferenza della Toscana del Sud, creando un soggetto industriale che rispondesse ai seguenti obiettivi:

«... [realizzare] 1) *sinergie ed economie di scala per abbattere i costi, creando in prospettiva anche risorse da investire; questo crea ovviamente un vantaggio economico per le aziende, e quindi per i Comuni che ne sono proprietari (e in definitiva per i cittadini-contribuenti); inoltre una migliore condizione economica dà la possibilità di fornire un servizio qualitativamente migliore.*

2) *poter competere, grazie alla maggior dimensione e ai conseguenti vantaggi economici, con i colossi esteri (inglesi e francesi soprattutto) del trasporto pubblico nelle gare per l'affidamento del servizio; questo vale sia per una competizione nel resto d'Italia, sia per la stessa sopravvivenza nel proprio territorio: se è vero infatti che le gare già effettuate erano state formulate in maniera tale da rendere fortemente improbabile un cambio di gestore per la non messa a disposizione degli asset patrimoniali, ciò non potrà più essere possibile per le prossime gare....»<sup>60</sup>.*

Il servizio di T.P.L. nell'ambito sia urbano che extraurbano di Arezzo è ancora oggi gestito dalla società Etruria Mobilità s.c.r.l., su affidamento operato dalla Provincia di Arezzo, per conto anche del Comune di Arezzo in merito alle linee urbane, tramite gara ad evidenza pubblica, sin dal 1 luglio 2005, attualmente in regime di proroga, nelle more della gara unica regionale, più volte annunciata. La società L.F.I. ha adesso perfezionato il conferimento della partecipazione di controllo, già detenuta in Etruria Mobilità anche a seguito della precedente cessione delle quote già di proprietà di ATAM SpA, a TIEMME, così come previsto dal piano industriale.

«...Nel corso dell'anno 2010, il 1° di agosto, a seguito del conferimento di ramo d'azienda T.P.L e di tutto il personale dipendente, La Ferroviaria Italiana s.p.a. ha costituito, unitamente alle società Tra,In s.p.a, con sede a Siena, Rama S.p.A. con sede a Grosseto, A.T.M. S.p.A. con sede a Piombino (LI) e Tra.In Service S.r.l. con sede a Siena, la società Tiemme S.p.A. con sede ad Arezzo. La società Tiemme S.p.A., sempre in data 1° agosto 2010, è subentrata nelle quote di Etruria Mobilità s.c.a.r.l. fino a tale data possedute da La Ferroviaria Italiana s.p.a. per una quota pari al 52,57% e Siena Mobilità s.c.a.r.l. fino a tale data possedute dalle società Tra.In S.p.A., La Ferroviaria Italiana S.p.A. e Rama S.p.A., ammontanti all'86,22% del

---

<sup>60</sup> Le parti virgolettate sono state tratte dalla «Relazione descrittiva del progetto (struttura dell'operazione, vantaggi, piano strategico ed economico-finanziario)» del 29 luglio 2009, allegata al piano industriale presentato ai soci dalla L.F.I. SpA.

**Capitale Sociale.**

In seguito a tale conferimento la società non ha più, di conseguenza, come propria attività istituzionale la gestione diretta del “Trasporto pubblico locale di persone” ma svolge quella di gestione delle partecipazioni societarie, del proprio patrimonio immobiliare nonché il coordinamento tecnico-finanziario ed amministrativo delle società controllate. Particolarmente strategica la partecipazione nella società *Tiemme S.p.A.*, della quale *La Ferroviaria Italiana S.p.A.* detiene una quota del 30,32%, in quanto gestisce l’attività di trasporto pubblico di persone, urbano ed extraurbano, di tutta l’area della Toscana meridionale coperta dalle Province di Siena, Arezzo e Grosseto e di parte della Provincia di Livorno...»<sup>61</sup>.

In conseguenza delle sopra descritte operazioni, L.F.I. S.p.A. ha quindi assunto una nuova veste di società **holding di partecipazioni**, al vertice di un gruppo attivo principalmente nel settore dei trasporti pubblici locali e regionali, rispettivamente su gomma e su rotaia. Evidentemente, tali nuove connotazioni ben si differenziano rispetto al passato, sia per quanto concerne la natura dei flussi di ricavo attesi, della diversa conformazione dei costi di gestione, oggi svincolati da oneri sul lavoro (L.F.I. non ha dipendenti), ma correlati a servizi amministrativi di cui necessariamente essa si deve avvalere, spesso con rapporti contrattuali infragruppo, nonché della dinamica finanziaria e di *cash flow*.

Occorre rilevare come L.F.I., non avendo mai attuato una politica di *payout* in favore dei propri soci, ha accantonato nei decenni rilevanti quote di utili nel netto aziendale: il patrimonio netto di L.F.I. al 31/12/2013, infatti, ammontava ad Euro 53.731.931, a fronte di capitale sociale interamente versato di Euro 3.163.752. Il rapporto tra patrimonio netto e capitale sociale dà un valore di 16,98, quindi l’azienda incrementato, negli anni, di quasi 17 volte le originarie risorse pubbliche investite.

Nella figura che segue è rappresentata la composizione quali-quantitativa del patrimonio netto, dalla quale è facilmente evincibile il ruolo portante assegnato alle appostazioni ai fondi di riserva della Società.

Figura 6 – **Determinanti del Patrimonio Netto (andamento 2006-2013)**

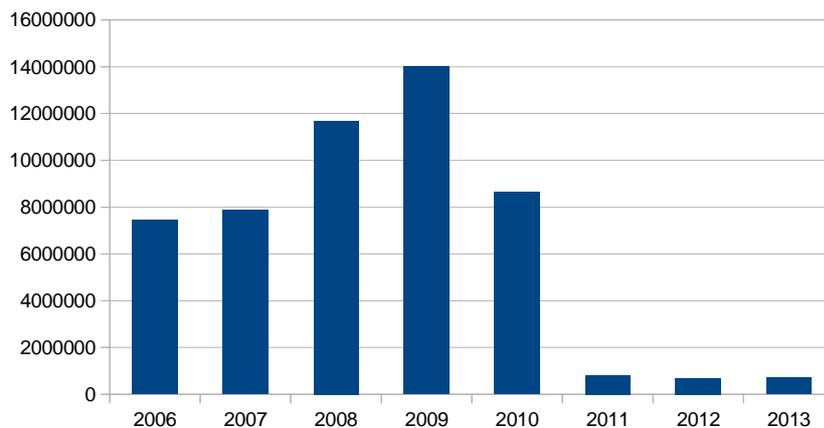


<sup>61</sup> Tratto dalla Nota Integrativa al Bilancio dell’esercizio chiuso al 31 Dicembre 2012 di L.F.I. SpA.

Il trasferimento «a valle» dell'azienda di produzione del servizio ha drasticamente abbattuto la capacità della combinazione produttiva di generare «valore aggiunto», riducendo, di conseguenza, anche al capacità di crescita del patrimonio netto e delle risorse in essa investite. E' da augurarsi che il trend in flessione non assuma, in futuro, segno negativo: ciò comporterebbe, infatti, l'avvio di un percorso di erosione del patrimonio netto accumulato.

Di seguito (figura 7) la rappresentazione grafica della dinamica del valore aggiunto, prima e dopo l'operazione di aggregazione in Tiemme.

Figura 7 - L.F.I. S.p.A. Dinamica dell'aggregato «valore aggiunto» nel periodo 2008-2013



### ***12.2.3 Analisi prospettica del “Gruppo LFI”***

Con nota acquisita al protocollo dell'Ente con n. 22485 in data 26/02/2015, L.F.I. S.p.A. ha trasmesso una serie di documenti e pareri, rispetto ai quali occorre operare alcune dirimenti riflessioni:

- *Piano di impresa Gruppo LFI 2015-2017 (Linee guida);*
- *Parere “Sulle norme in materia di dismissione delle partecipazioni nelle società pubbliche” (Studio Malena & Associati);*
- *Parere “Sull'esercizio del diritto di recesso della Provincia di Arezzo” (Studio Malena & Associati);*
- *Parere su ipotesi riorganizzazione (Studio commerciale Dott. Luigi Vignaroli);*
- *Provincia di Arezzo, nota prot. n. 215714 del 03/12/2014, avente ad oggetto “Esercizio diritto di recesso ex art. 1 comma 569 L. 147/13”;*

Tali documenti e pareri, inerenti l'informativa relativa alla richiesta di recesso operata dalla Provincia di Arezzo con nota prot. n. 215714 del 03/12/2014, risultano tuttavia

in parte di interesse anche nell'ambito del piano di razionalizzazione delle partecipazioni di cui alla Legge 190/2014.

In particolare, il parere “***Sulle norme in materia di dismissione delle partecipazioni nelle società pubbliche***”, predisposto dagli avvocati Massimo Malena e Bruno Bitetti dello Studio Malena & Associati, opera una ricostruzione per larga parte condivisibile delle principali disposizioni in materia di trasporto pubblico locale ed inerenti il quadro normativo rispetto agli obblighi di dismissione di partecipazioni di società pubbliche. Nello studio viene affermato come le società Train, Rama, A.T.M. e L.F.I. non rientrano tra quelle vietate ai sensi dell'art. 3, commi 27 e ss. L. 244/2007 e, analogamente, non risulti applicabile alle medesime partecipazioni il comma 569 dell'art. 1, Legge 147/2013.

Con particolare riferimento alle novità introdotte dalla legge di stabilità 2015, viene sostenuto, che, poiché non rientranti tra i divieti di cui all'art. 3, commi 27 e ss. Legge 244/2007, le partecipazioni detenute nelle società TRAIN, RAMA, LFI, e ATM «*ben potrebbero essere escluse dalla relazione del piano ex art. 1, c. 611, L. 190/2014, alla luce del richiamo effettuato alle norme citate*».

Come più sopra evidenziato, in verità, l'impostazione della norma pare divergere da codesta ultima visione. Infatti, da un lato le disposizioni espressamente fatte salve dal primo periodo del comma 611 ritornano in termini contenutistici sostanzialmente equivalenti nell'ambito del criterio di cui alla lettera a) del medesimo comma (con l'accezione all'apparenza ancor più stringente della “non indispensabilità” della partecipazione); dall'altro, qualora si accedesse ad una interpretazione che espungesse comunque dalle valutazioni in discorso quelle partecipazioni alle quali risulta non applicabile l'articolo 3, commi 27 e ss. Legge 244/2007, ne deriverebbe una facile elusione della ratio di cui alle previsioni introdotte con la Legge 190/2014 ed i principi da essa affermati. Pertanto, la lettura congiunta della menzionate norme induce a ritenere non corretto escludere le società che producono servizi di interesse generale dalla ricognizione operata nell'ambito del piano di razionalizzazione ai sensi del comma 611. **Inoltre, la diversa formulazione delle due disposizioni (l'art. 3, comma 27 della L. 244/2007, da un lato e l'art. 1, comma 611, lettera a) della L. 190/2014, dall'altro, palesano chiaramente il diverso perimetro applicativo delle richiamate disposizioni; nella seconda, infatti, non v'è alcuna esimente rispetto all'obbligatoria valutazione di indispensabilità della partecipazione societaria, anche indiretta, mentre nella L. 244/2007 si dava per acclarato, con presunzione iuris et de iure, la sussistenza del vincolo di stretta necessità della partecipazione societaria per quelle società che gestivano servizi pubblico locali di competenza dell'ente procedente.**

### ***12.3 Analisi delle vie operative perseguibili***

#### ***12.3.1 Le vie operative per L.F.I. S.p.A.***

L'analisi circa l'indispensabilità delle partecipazioni al perseguimento delle finalità

istituzionali dell'Ente (criterio di cui alla lettera a), condotta più sopra, evidenzia come, sebbene l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale locale urbano, rientri appieno, in quanto tale, tra le funzioni fondamentali e di servizio pubblico dei comuni (art. 14, comma 27, D.L. 78/2010 e ss.mm.ii.), **L.F.I. S.p.A. operi in detto settore solo indirettamente e in via mediata**. Ciò avviene attraverso la partecipazione al capitale di Tiemme S.p.A. con una quota pari al 30,32%, a sua volta detentrica di una quota del 52,56% in Etruria Mobilità S.c.r.l.<sup>62</sup>. **Si tratta, dunque, di una relazione indiretta addirittura di secondo livello.**

In tale contesto, considerata la lunghezza della catena di controllo intercorrente tra il nostro Ente ed il soggetto incaricato della gestione del servizio di TPL urbano ed in ragione dell'entità della quota posseduta nella società (l'8,66%) - la quale non risulta atta a consentire al Comune di Arezzo l'esercizio un reale controllo, né di incidere autonomamente nelle politiche aziendali in termini giuridicamente significativi - **il ruolo fattivamente ascrivibile ad L.F.I. S.p.A rispetto alle funzioni comunali in materia di gestione dei servizi di trasporto pubblico comunale pare oggettivamente assai debole.** Ciò quantomeno dal punto di vista del rapporto partecipativo, senza cioè impingere negli aspetti più propriamente tecnici del servizio in questione.

E, tuttavia, le valutazioni che il legislatore richiede di esprimere non risultano a tale aspetto circoscritte, dovendosi esaminare ciascun soggetto partecipato sotto la lente di ulteriori criteri fondamentali, quand'anche le amministrazioni precedenti non ne definissero (con garanzia di coerenza) di ulteriori. **Nel caso di specie, viene in rilievo, in particolare, il criterio di cui alla lettera b) del comma 611, che prevede la «soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti».**

Con riferimento alla partecipazione di minoranza detenuta dal Comune di Arezzo in L.F.I. S.p.A., la stessa deliberazione G.C. n. 12/2015, accogliendo i criteri di cui al comma 611 della Legge 190/2014, oltre a prevedere di valutare la situazione in ordine alla coerenza con le finalità istituzionali, ha rilevato ***«la necessità di procedere alla soppressione di L.F.I. S.p.A, in quanto società a controllo pubblico congiunto priva di dipendenti o comunque con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori alla data di entrata in vigore della L. 190/2014 (comma 611, lettera b)».***

Difatti, secondo le risultanze istruttorie, al 1° gennaio 2015, a fronte di un numero complessivo di sette amministratori, la società risultava priva di dipendenti<sup>63</sup>. Da cui

---

<sup>62</sup> La complessiva articolazione dei rapporti partecipativi comprende anche la partecipazione di L.F.I. S.p.A. al capitale di TRA.IN S.p.A. con una quota del 31,84%, nonché una partecipazione di Tiemme S.p.A. in R.A.M.A. S.p.A. con il 23,07% del capitale.

<sup>63</sup> Si ricorderà come le informazioni rese dalla Società (comunicazione del 19/01/2015, assunta al prot. dell'Ente con n. 6420 in data 20/01/2015) risultassero indicative rispetto al complessivo "Gruppo L.F.I.", mentre dai dati disponibili dal sistema camerale, come integrati dalla informativa resa dal Centro Territoriale per l'Impiego (Provincia di Arezzo) nella nota acquisita al protocollo con n. 6190

l'onere di procedere alla sua "soppressione". **Al fine di dare concreta attuazione a tale previsione, tuttavia, occorre che l'amministrazione partecipante disponga di una condizione di controllo societario, tale da consentire l'intrapresa delle opzioni civilistiche a ciò necessarie.**

In verità, la posizione del socio Comune di Arezzo non consente di imporre, quantomeno in via autonoma, una volizione consona al soddisfacimento del criterio di cui alla lettera b). Infatti, in virtù delle azioni detenute, pari all'8,66% del totale, non solo il Comune di Arezzo non è configurabile come ente controllante la società, ma neppure sussistono le condizioni civilistiche per definire L.F.I. come una società "collegata"<sup>64</sup>. Ciò considerato, al fine di non incorrere in un approccio elusivo rispetto alle previsioni normative ed alle determinazioni consequenziali, sia in ragione dei rilievi oggettivi sin qui descritti sia per il fatto che la quota del Comune costituisce quella più rilevante tra le amministrazioni pubbliche socie di L.F.I., è comunque da ritenersi corretta la prefigurazione di una posizione il più possibile aderente alle disposizioni in discorso.

**In questo senso, l'Amministrazione comunale potrà valutare di impartire idonei indirizzi ai propri rappresentanti in seno ai competenti organi societari, contemplanti il farsi parte attiva rispetto al perseguimento dell'opzione indicata dal legislatore nel criterio di cui alla lettera b) del comma 611 legge 190/2014, fermo restando che, in assenza del formarsi di una idonea maggioranza in tal senso, occorrerà procedere per altre strade al fine di addivenire a più conformi esiti dell'opera di razionalizzazione richiesta dalla norma.**

A tal riguardo, nelle prefigurazioni descritte dalla deliberazione G.C. n. 12/2015, troviamo l'indicazione secondo cui «in assenza di una relazione di controllo ex art. 2359 codice civile in capo al Comune di Arezzo, il Sindaco potrà provvedere ad attuare tutte le necessarie concertazioni con gli altri soci pubblici al fine di individuare una linea concordata, anche rispetto alla forma tecnica da utilizzare per procedere alla soppressione della società stessa.».

Come già ricordato, il capitale sociale di L.F.I S.p.A. è diviso in n. 527.292 azioni, di cui n. 368.794 (pari al 69,94% del capitale) di categoria "A", riservate agli azionisti Enti pubblici territoriali e n. 158.498 (pari al 30,06% del capitale) di categoria "B", riservate ad ogni altro tipo di socio. È inoltre previsto statutariamente una soglia minima invalicabile ("per nessun motivo, causa e/o ragione, compresa quella dell'esercizio di eventuali diritti di opzione o prelazione") del 51% del capitale per le azioni facenti parte della categoria "A" d(art. 5, c. 3, dello statuto).

Quanto al regime della trasferibilità dei titoli azionari, l'art. 7 dello statuto prevede, tra l'altro che:

- *Il trasferimento da un socio – Ente Pubblico Territoriale – di tutta o parte delle*

---

del 19/01/2015, evidenzino assenza di personale alla data del 31/12/2015.

<sup>64</sup> Ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 2359 cod. civ., «Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa. ».

- azioni di cui è titolare ad altro Ente Pubblico Territoriale già socio è libero;*
- *Qualora i soci Enti Pubblici Territoriali non esercitino, nel termine di sessanta giorni, il diritto di prelazione su tutte le azioni che il socio Ente Pubblico Territoriale intende trasferire e non sussista, quindi, una valida accettazione della offerta, il Presidente del Consiglio di Amministrazione della società potrà, entro e non oltre dieci giorni dalla scadenza del termine dei sessanta giorni offrirle in prelazione, ai soci intestatari di azioni di categoria "B", purché il trasferimento delle stesse non implichi il venir meno della condizione prevista all'articolo 6 di questo statuto in base al quale le azioni di tipo "A" non possono mai rappresentare una percentuale inferiore al 51,00% (cinquantuno virgola zero zero per cento) del capitale sociale. L'offerta dovrà avvenire mediante comunicazione avente le stesse caratteristiche, gli stessi contenuti e con le stesse modalità di quella prevista per l'offerta effettuata nei confronti dei soci Enti Pubblici Territoriali e venuta meno.*
  - *La mancata manifestazione di volontà nel termine di cui sopra ad esercitare il proprio diritto di prelazione all'acquisto sarà considerata come rinuncia alla relativa facoltà.*

Dall'esame delle suesposte previsioni statutarie risulta evidente che, per il Comune di Arezzo<sup>65</sup>, l'intrapresa delle ipotesi subordinate riconnesse al conferimento della propria quota azionaria in altra società industriale, a partecipazione mista maggioritaria pubblica, da esso controllata ex art. 2359, numero 1) c.c. ovvero alla sua cessione attraverso procedure di evidenza, richiedono alcune precondizioni applicative.

Il conferimento della propria quota ad una società, partecipata o meno da un ente locale, abbisogna, come evidenziato, di una modifica statutaria finalizzata ad aprire la trasferibilità delle azioni di categoria A, peraltro specificamente enumerate, verso soggetti diversi dagli enti pubblici territoriali. Solamente dopo l'ammissibilità della circolazione delle azioni in mano pubblica anche verso privati, l'opzione in discorso potrà risultare praticabile, seppure limitatamente ad una porzione di capitale che non implichi il superamento al ribasso della soglia minima del 51% da detenersi da parte degli enti territoriali. Per configurarsi una più ampia trasferibilità delle azioni, occorrerebbe quindi che fosse modificato o eliminato il suddetto limite del 51%, determinandosi quindi una più ampia contendibilità teorica della società. Analogamente dicasi per l'ipotesi di cessione delle azioni possedute dal Comune attraverso procedure di evidenza pubblica. **Peraltro, il precedente dianzi citato, relativo all'intervenuto perfezionamento della cessione di azioni della Provincia di Siena in favore della società a partecipazione pubblica TRA.IN SpA, ci consente di ritenere che gli organi societari abbiano ritenuto comunque ammissibile l'operazione de quo, anche a statuto vigente.**

---

<sup>65</sup> Ma simili conclusioni sono estensibili in termini generali anche agli altri enti pubblici territoriali.

### **12.3.2 Altre ipotesi**

Rilevato il parere reso dall'Avv. Vignaroli in ordine all'ipotesi di riorganizzazione del Gruppo L.F.I., rientrante tra i documenti trasmessi dalla società con nota assunta al protocollo dell'Ente con n. 22485 del 26/02/2015, pare confacente, da ultimo, prendere sommariamente in esame le prospettive ivi contenute, quantomeno per la circostanza di costituire valutazioni poste all'attenzione di tutti i soci ed in ogni caso suscettibili di trattazione in seno all'organo assembleare. Detto parere, in particolare, paventa la possibilità di procedere ad una fusione per incorporazione in L.F.I. S.p.A. di RFT S.p.A., società, quest'ultima, avente ad oggetto la costruzione e gestione di strutture per il trasporto ferroviario ed attualmente partecipata al 100% dal L.F.I. stessa.

Le motivazioni a supporto di tale ipotesi sono espresse nelle seguenti:

- *Consente di attuare le linee guida del Piano di impresa approvate dal C.d.A. nella seduta del 28 novembre 2014;*
- *Permette di ottemperare alle previsioni di cui all'articolo 1 comma 611 lettera b) della legge di stabilità 2015, nel caso la norma dovesse trovare applicazione al Gruppo L.F.I. in quanto L.F.I. S.p.A., con l'incorporazione di RFT, verrà ad avere alle proprie dipendenze n° 42 lavoratori;*
- *Permette di ridurre il perimetro di Gruppo;*
- *Consente di concentrare il patrimonio immobiliare e la struttura di rete, ambedue immobilizzi della stessa natura, in un'unica entità giuridica con una struttura semplificata con riduzione dei costi di governance ed amministrativi, dovuti alla duplicazione delle contabilità ed ai vari adempimenti societari e fiscali;*
- *Consente di evitare qualsiasi problematica inerente la partecipazione alla gara per la gestione del trasporto che invece potrebbe trovare ostacoli, sino alla illegittimità, nel caso di incorporazione dell'altra partecipata TFT, stante la presenza nel capitale e nell'organo gestorio di LFI di un potenziale soggetto concorrente nell'assegnazione;*
- *Consente di evitare qualsiasi problematica inerente la separazione contabile tra società che effettuano il trasporto e gestiscono la struttura, condizione che si verificherebbe nel caso di incorporazione di L.F.I. di ambedue le controllate TFT e RFT;*
- *Consente di essere struttura già predisposta per rispettare i dettami del quarto pacchetto ferroviario.*

Tralasciando, in questa sede, ulteriori aspetti collaterali riguardo alle prospettazioni rese nel richiamato parere (inerenti, tra l'altro, all'eventuale cessione di partecipazioni distanti dall'attività operativa, al trattarsi di una operazione fiscalmente neutra), la tempificazione esposta è stata effettuata nel presupposto di utilizzare ai fini della procedura come riferimento i dati di bilancio 2014 e colloca l'eventuale atto di fusione nel mese di ottobre 2015.

A mero titolo indicativo, ricordando che RFT è posseduta interamente da L.F.I., proponiamo alcuni salienti dati riferiti al bilancio d'esercizio 2013 (gli ultimi disponibili):

Tabella 24 – L.F.I. S.p.A.. RFT S.p.A.. Le grandezze in campo.

	L.F.I. S.p.A.	RFT S.p.A.
Capitale sociale	3.163.752	200.000
Patrimonio netto	53.731.931	2.108.828
Totale attività	61.140.441	5.603.557
Ricavi delle vendite	1.147.491	4.991.570
Valore della produzione	1.199.249	5.647.632
Costi della produzione	1.520.665	4.781.940
Risultato gestione caratteristica	-321.416	865.692
Risultato d'esercizio	1.903.166	609.509
Numero dipendenti	0	46

**Pur prescindendo in questa sede da ogni altra motivazione addotta nel richiamato parere legale questo Ufficio ritiene assolutamente elusiva della norma l'operazione di fusione per incorporazione qualora attuata, dopo l'entrata in vigore della L. 190/2014, al solo scopo di «...ottemperare alle previsioni di cui all'articolo 1 comma 611 lettera b) della legge di stabilità 2015...». E' di tutta evidenza, infatti, che l'ottemperanza al precetto normativo impone la soppressione della società L.F.I. e non l'attuazione postuma di manovre volte a ripristinare le condizioni che, ante L. 190/2014, ne avrebbero permesso il mantenimento in vita.**

Appare evidente che letteralmente preso, il criterio legato alla soppressione delle società per le quali si riscontri una assenza di dipendenti non potrebbe essere soddisfatto per il tramite di una fusione per incorporazione della società controllata nella controllante da sopprimere. Vero è che collocandosi in un quadro costituzionalmente orientato (ma, ad oggi, da alcun organo giurisdizionale avvalorato), la prospettiva potrebbe assumere connotazioni sfumatamente diverse in ordine al rispetto della *ragio legis* rinvenibile nell'intervento del legislatore.

Giova comunque evocare alcune considerazioni relativamente al criterio di cui alla lettera b) del comma 611. «...Il legislatore, come abbiamo detto, parla di "soppressione" delle società che si trovino in questa fattispecie; ovviamente il termine andrà, anche in questo caso, ricollocato semanticamente nell'alveo del diritto societario, per ricondurlo alle diverse forme tecniche attraverso le quali una società di capitali può essere "soppressa", cioè eliminata dal mondo giuridico-economico. L'esegesi letterale condurrebbe a ritenere applicabili a dette società gli istituti riferibili ai casi di **cessazione assoluta** dell'azienda; quelli, cioè, che portano alla disintegrazione delle componenti materiali ed

*immateriali del patrimonio ed alla loro trasformazione in numerario, con conseguente liquidazione dell'azienda e cancellazione dell'impresa sociale dal Registro.*

*Tuttavia una siffatta interpretazione della norma, condotta sotto l'egida di un mero canone di "letteralità" rischierebbe, in questo caso, di risultare contraria ai principi costituzionali di buon andamento (efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa) e di tutela della finanza pubblica, peraltro espressamente richiamati dal medesimo comma 611 della Legge, quali presupposti motivazionali del provvedimento normativo. Anche in questo caso occorrerà distinguere le situazioni caratterizzate da società che, seppur prive di dipendenti (ovvero con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori) posseggono tuttavia nel patrimonio aziendale beni, materiali, immateriali o finanziari (asset), di qualificante valenza strategica per l'ente o per gli enti pubblici soci - e che magari hanno una gestione improntata a criteri di economicità - da società che, invece, sono ormai prive di qualsivoglia azienda produttiva, non hanno asset patrimoniali di interesse economico o strategico, ovvero società che risultano essere in perdita strutturale cronica verosimilmente non recuperabile (stato di decozione).*

*Ampliando la nostra visuale esegetica in termini costituzionalmente orientati, è di tutta evidenza come nel primo caso emarginato si potrà senz'altro ritenere che la soppressione della società potrebbe avvenire non solo mediante istituti di cessazione assoluta, bensì anche tramite tutta una serie di istituti di **cessazione relativa** (ad esempio: conferimento, fusione, cessione, scissione parziale con conferimento, scissione inversa, etc), a condizione che gli stessi possano risultare vantaggiosi, dal punto di vista economico-industriale, per la valorizzazione di particolari cespiti o valori, materiali, immateriali o finanziari (asset), dell'azienda da sopprimere. Potrebbe essere il caso di società ritentanti nella fattispecie in disamina che risultano esser titolari di partecipazioni (di controllo, di dominanza o comunque di minoranza qualificata) in altre società indirette, a loro volta concessionarie o affidatarie della gestione di importanti servizi pubblici locali, anche di bacino ottimale, in nome e per conto di più enti locali facenti parti dello stesso ambito. In tal caso la partecipazione indiretta poteva rappresentare l'unico strumento di inferenza politico-amministrativa e di controllo degli enti locali sovraordinati sulla società titolare delle funzioni gestorie del servizio di bacino o di ambito ottimale. Una soppressione (intesa come scioglimento) della società di primo livello, non necessariamente potrebbe condurre ad una corretta riallocazione delle quote o delle azioni della società indirettamente partecipata nella disponibilità dei singoli enti locali di vertice, salvo un'espressa disposizione di legge, società ritentanti nella fattispecie in disamina che risultano esser titolari di partecipazioni (di controllo, di dominanza o comunque di minoranza qualificata) in altre società indirette, a loro volta concessionarie o affidatarie della gestione di importanti servizi*

*pubblici locali, anche di bacino ottimale, in nome e per conto di più enti locali facenti parti dello stesso ambito. In tal caso la partecipazione indiretta può rappresentare l'unico strumento di inferenza politico-amministrativa e di controllo degli enti locali sovraordinati sulla società titolare delle funzioni gestorie del servizio di bacino o di ambito ottimale. Una soppressione (intesa come scioglimento) della società di primo livello, non necessariamente potrebbe condurre ad una corretta riallocazione delle quote o delle azioni della società indirettamente partecipata nella disponibilità dei singoli enti locali di vertice (es.: presenza di patti parasociali e/o di clausole statutarie di blocco che impediscono il trasferimento delle azioni o delle quote per un certo numero di anni), salvo un'espressa disposizione di legge...»<sup>66</sup>.*

E' altresì di tutta evidenza come, nel caso di voto contrario o di astensione o di mancata partecipazione all'eventuale assemblea che deliberasse la menzionata fusione, spetterebbe al socio assente o dissenziente il diritto incompressibile di recesso dalla società.

---

<sup>66</sup> BASSI G., "Vie operative di riorganizzazione per le società a partecipazione pubblica locale, nell'ottica della legge di stabilità 2015. Alcune riflessioni.", su [www. public-utilities.it](http://www.public-utilities.it). Febbraio 2015.

---

## PARTE QUINTA –Le altre società partecipate

---

### 13. Arezzo Fiere e Congressi S.r.l.

#### 13.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. f), del dispositivo, stabilisce quanto segue:

*f) In relazione alla partecipazione di minoranza nella società AREZZO FIERE E CONGRESSI srl, si valuti il permanere dei requisiti di “indispensabilità” previsti dal comma 611, lettera a), della più volte richiamata L. 190/2014, anche rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Arezzo, alla luce dell'intervenuta declaratoria di incostituzionalità del comma 12 dell'art. 113 TUEL (già richiamato a giustificazione del mantenimento in portafoglio della predetta società, nella precedente deliberazione C.C. n. 157/2010), nonché delle ridefinite funzioni fondamentali dei Comuni, giusto art. 14, comma 27 del D.L. 78/2010 e s.m.i., tenuto anche conto dell'attuale quadro normativo regionale in materia di Poli fieristici e delle criticità afferenti il ripristino ed il mantenimento delle condizioni prospettiche di economicità gestionale della società.*

#### 13.2 Attuale stato della partecipazione

##### 13.2.1 Cenni storici e struttura del capitale

Arezzo Fiere e Congressi S.r.l., (Centro Affari e Convegni S.r.l., nella denominazione originaria), fu costituita il 04/12/1975 tra: C.C.I.A.A. di Arezzo, Banca Popolare dell'Etruria, Associazione degli Industriali della Prov. di Arezzo, Associazione dei Commercianti della Prov. di Arezzo, Associazione Prov.le dell'Artigianato, Unione degli Agricoltori della Prov. di Arezzo, Federaz. Prov.le Coltivatori Diretti di Arezzo, “Gori & Zucchi S.p.A.”, “Società per la Costruzione Macchine Edili S.p.A.”, “Autostir S.p.A.” e “Mimmina di Rachini Giramondi Imola” (impresa individuale).

La data della prima sottoscrizione di azioni, da parte del Comune di Arezzo, risale al 15/10/1982, allorquando furono sottoscritte 2.000 azioni, per un valore pari al Lit. 200.000.000 di capitale sociale. Per mera curiosità, infatti, giova segnalare che la società, nata nella forma giuridica di società per azioni, fu trasformata in società a responsabilità limitata in data 22 novembre 1988.

Nel 2003 il Consiglio Regionale della Toscana adottava il «**Piano di rilancio dei Poli espositivi e congressuali**»<sup>67</sup> il quale, al fine di valorizzarne l'attività, prevedeva, riguardo al Polo espositivo aretino, investimenti per Euro 25.000.000, da effettuarsi nel periodo 2003/2005, a carico della medesima Regione Toscana e degli altri Enti pubblici del territorio e soggetti interessati<sup>68</sup>. Già antecedentemente, peraltro, l'Amministrazione comunale aveva partecipato attivamente al sostegno dello sviluppo degli investimenti infrastrutturali, tra l'altro contribuendo alla conclusione del 2° stralcio del precedente 2° ampliamento, attraverso il conferimento, a seguito dell'aumento di capitale deliberato il 20 ottobre 2001, della capacità edificatoria a ciò necessaria<sup>69</sup>.

In data 13 giugno 2003 il C.d.A. di Centro Affari quantificava l'impegno economico necessario per l'attuazione dei suddetti interventi in Euro 19.625.000 stabilendo di avviare l'operazione mediante aumento del capitale sociale, da offrire in opzione agli enti pubblici aretini ed alla Regione Toscana. Al fine di incrementare la dimensione degli spazi espositivi disponibili, migliorando nel contempo l'offerta anche dal punto di vista qualitativo, la Società sta ponendo in essere, ormai da un decennio, consistenti investimenti infrastrutturali, finanziati attraverso il ricorso ad una serie continua e reiterata di operazioni di aumento di capitale a pagamento e in natura, che sommariamente si riepilogano:

- *A fronte degli impegni sanciti nel Piano attuativo regionale, in data 18 novembre 2003 l'assemblea straordinaria dei soci deliberò un **primo aumento di capitale sociale**, con delega attuativa al CdA, terminato nel primo semestre del 2006, per un importo di Euro 13.000.000, finalizzato a realizzare le prime due fasi del piano di investimenti. Per quanto di competenza, il Comune di Arezzo provvedeva a sottoscrivere la relativa quota, pari ad Euro 1.500.000<sup>70 71</sup>.*

---

<sup>67</sup> Consiglio Regionale della Toscana, deliberazione n. 36 del 25.02.2003.

<sup>68</sup> Il «**programma attuativo**», approvato successivamente dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 641 del 30.06.2003, al fine di attivare gli interventi di rilancio del poli espositivi regionali e mettere a disposizione delle singole società interessate le risorse previste nel programma pluriennale degli investimenti, prevedeva «*di intervenire in un'area complessiva, a regime, di circa 90.000 mq. Circa 20.000 mq. saranno adibiti a padiglioni espositivi, spazi e attrezzature congressuali, oltre ai necessari locali di servizio, uffici e parcheggi. E' anche prevista l'acquisizione di aree limitrofe, con particolare riferimento ad un appezzamento di proprietà del Comune di Arezzo della superficie di 22.000 mq. al fine di poter prevedere espansioni in un prossimo futuro. La consapevolezza del possibile impatto del potenziamento del polo espositivo aretino sulla rete viaria esistente, ha indotto a prevedere importanti interventi infrastrutturali funzionali ad una adeguata accessibilità all'area e di raccordo con la viabilità complessiva. Si rende necessario anche realizzare nuovi parcheggi, anche sotterranei. Questo intervento consentirà di portare la capienza ad oltre 1000 posti macchina....*».

<sup>69</sup> Tale conferimento è avvenuto in data 2 aprile 2002.

<sup>70</sup> Deliberazioni G.C. n. 836 del 24.11.2003 e C.C. n. 08 del 23.01.2004

<sup>71</sup> Nell'ambito dei rapporti intercorrenti con l'allora Centro Affari e Convegni, ma al di fuori di

- *Successivamente, con deliberazione C.C. n. 125 del 12.9.2005 il Comune di Arezzo ha approvato il conferimento alla Società del parcheggio pubblico di Via Spallanzani (mq 18.000 circa), per un valore stimato in Euro 575.000, al fine di realizzare un'ideale recinzione del quartiere fieristico con conseguente venir meno dell'uso pubblico ivi allora esistente. A fronte di tale conferimento, vi è stato un corrispondente **aumento di capitale sociale riservato** al Comune, con esclusione del diritto d'opzione da parte di altri.*
- *Con deliberazione del 5 dicembre 2005, l'assemblea straordinaria dei soci approvò un **nuovo aumento di capitale**, del valore di Euro 14.000.000, la cui scadenza è stata successivamente più volte differita nel tempo, risultando da ultimo fissata al 22 aprile 2011<sup>72</sup>. In relazione all'impegno finanziario complessivamente richiesto al Comune di Arezzo, ammontante ad Euro 2.000.000, il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 131 del 10 settembre 2009, ha sottoscritto un primo importo del valore di Euro 500.000. Con deliberazione n. 17 dell'11 febbraio 2011, l'organo consiliare, nel procedere all'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2011, aveva appostato una previsione di spesa pari ad Euro 1.500.000,00 (cap. 68800), finalizzata alla sottoscrizione della quota di aumento di capitale sociale di Arezzo Fiere e Congressi S.r.l., per quanto di competenza del Comune di Arezzo, finanziata con i proventi della dismissione di immobili del proprio patrimonio. L'operazione di aumento di capitale si è quindi conclusa con la partecipazione del Comune di Arezzo per una quota pari ad Euro 500.000, mentre non è stata perfezionata la sottoscrizione della rimanente quota di Euro 1.500.000.*
- *Con deliberazione del 18 settembre 2012, l'assemblea straordinaria dei soci deliberava un **ulteriore aumento di capitale** da Euro 39.365.319,37 ad Euro 45.865.319,37, per un importo massimo di Euro 6.500.000,00, fissando al 30 novembre 2013 il termine per l'esercizio del diritto di sottoscrizione e l'integrale versamento delle relative quote «riservando a futura apposita deliberazione l'eventuale possibilità che, da parte del Comune di Arezzo, sia deliberata la sottoscrizione della propria quota mediante conferimento in natura, secondo il procedimento previsto dall'art. 2343 c.c.». Sulla base dell'attuale composizione del capitale sociale, è possibile valutare in Euro 782.470,00 l'importo offerto in sottoscrizione al Comune di Arezzo.*

---

operazioni sul capitale della Società, è da menzionarsi come, con deliberazione C.C. n. 225 del 22.11.2004, fu stabilita la cessione da parte del Comune di Arezzo alla Società medesima di una potenzialità edificatoria, pari a mc. 42.340, dell'area di proprietà comunale denominata «Campo Scuola», finalizzata all'ampliamento e ristrutturazione dell'area destinata a centro espositivo, per un corrispettivo di € 2.250.794,00.

<sup>72</sup> Deliberazione assembleare del 20 dicembre 2010.

- *Con deliberazione dall'Assemblea straordinaria dei soci del 21 gennaio 2015, è stata approvata:*
  - *la copertura delle perdite (Euro 3.170.783,00) mediante utilizzo per intero delle riserve e, per i residuali Euro 2.193.017,00, mediante riduzione del capitale sociale che, pertanto, verrebbe a ridursi dall'importo di Euro 42.999.656,36 ad Euro 40.806.639,36;*
  - *una contestuale nuova operazione di aumento di capitale per un importo massimo di euro 3.200.000,00, mediante emissione di nuove quote da offrire esclusivamente agli attuali soci, in proporzione alle quote da ciascuno di essi possedute, da liberarsi anche mediante conferimenti in natura a norma di legge. A seguito del perfezionamento dell'operazione, il capitale della società passerebbe da Euro 40.806.639,36 ad Euro 44.006.639,36.*

La seguente tabella illustra le variazioni occorse alla quota di partecipazione del Comune in Arezzo Fiere e Congressi S.r.l., a seguito delle succitate operazioni sul capitale.

Tabella 25 – **Variazioni capitale sociale (2006-2012)**

Esercizio	Arezzo Fiere e Congressi S.r.l.		Quota Comune di Arezzo		
	Capitale sociale sottoscritto (Valori in Euro)	Variaz. Euro	Quota di capitale sottoscritta (Valori in Euro)	Variaz. Euro	Quota %
31-12-2000	13.420.029		2.082.556		15,52%
31-12-2001	13.420.000	-29,00	2.082.556	0	15,52%
31-12-2002	14.323.889	903.888,51	2.163.836	81.280	15,11%
31-12-2003	14.323.889	0	2.163.836	0	15,11%
31-12-2004	14.323.889	0	2.163.836	0	15,11%
31-12-2005	27.323.889	13.000.000	4.238.836	2.075.000	15,51%
31-12-2006	27.323.889	0	4.238.836	0	15,51%
31-12-2007	27.323.889	0	4.238.836	0	15,51%
31-12-2008	28.590.319	1.266.431	4.238.836	0	14,83%
31-12-2009	36.565.319	7.975.000	4.738.836	500.000	12,96%
31-12-2010	36.565.319	0	4.738.836	0	12,96%
31-12-2011	39.365.319	2.800.000	4.738.836	0	12,04%
31-12-2012	39.365.319	0	4.738.836	0	12,04%
31-12-2013	39.365.319	2.800.000	4.738.836	0	12,04%
31-12-2014	42.999.656	0	4.738.836	0	11,02%
21-01-2015	40.806.639	-2.193.017	4.497.152	-241.684	11,02%
<b>Totale variaz.</b>		<b>25.945.290</b>		<b>2.656.280</b>	

Dai dati esposti nella tabella 1) è interessante calcolare il *tasso medio annuo di crescita esponenziale* del capitale investito nella società. corrispondente Esso

corrisponde alla *media geometrica* tra il valore effettivamente sottoscritto alla data di compilazione della presente relazione, pari ad Euro 40.806.639, e quello di partenza al 31.12.2000, pari ad Euro 13.420.029. In formule:

$$\bar{g}_{0,t} = \left( \frac{X_t}{X_0} \right)^{1/t} - 1$$

dove:

$X_0$  = valore del capitale al termine del periodo iniziale (31.12.2000)

$X_t$  = valore del capitale al termine del periodo finale (31.12.2014<sup>73</sup>)

$t$  = tempo intercorrente tra i due riferimenti temporali

Utilizzando, dunque la relazione di cui sopra, otteniamo il seguente risultato:

$$g_{2000,2014} = \left( \frac{40.806.639}{13.420.029} \right)^{\frac{1}{14}} - 1 = 8,27\%$$

A regime, ponendoci temporalmente a fine 2015, se risulterà integralmente sottoscritto anche l'aumento in corso, come auspicato nella delibera assembleare, il tasso annuo medio composto di variazione del capitale sociale risulterà pari a:

$$g_{2000,2015} = \left( \frac{44.006.639,36}{13.420.029} \right)^{\frac{1}{15}} - 1 = 8,24\%$$

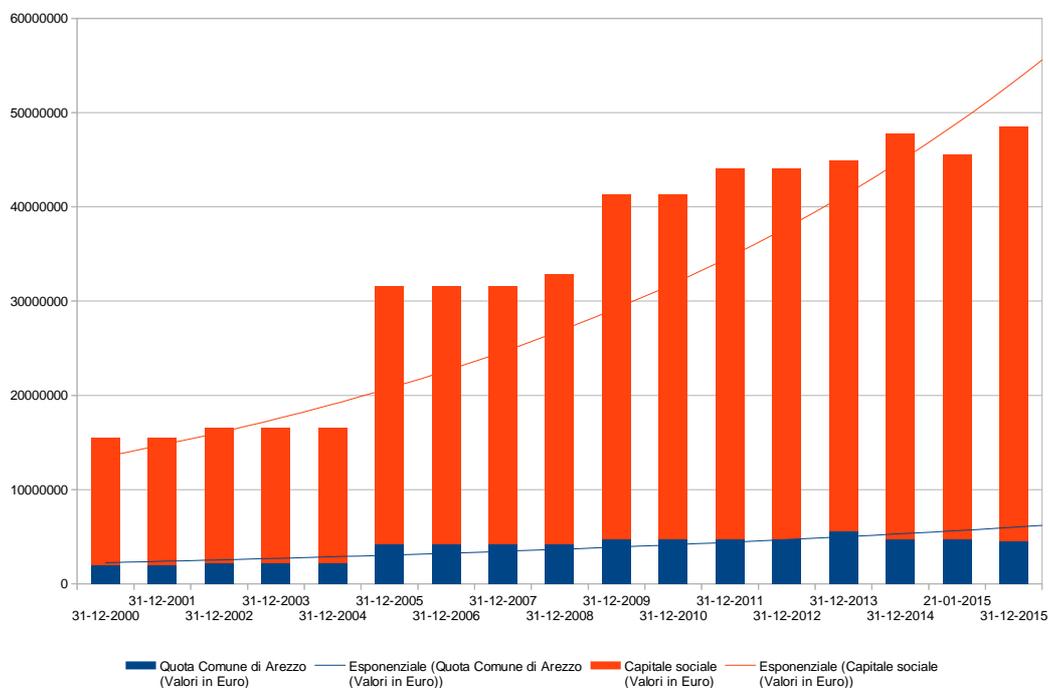
Le lieve decrescita del tasso, come rappresentato anche nella successiva rappresentazione grafica, consegue all'effetto della riduzione del capitale per copertura delle perdite, **il cui "recupero" assorbe oltre due terzi del complessivo aumento in corso.**

---

<sup>73</sup> Per approssimazione ci si è riferiti al dato al 21/1/2015, utilizzando tuttavia 14 annualità (senza frazioni).

Figura 8 – **Andamento del capitale sociale** (periodo 31/12/2006 -31/12/2015<sup>ipotetico</sup>)

Arezzo Fiere e Congressi Srl - Capitale sociale



Rappresentiamo di seguito l'attuale composizione del capitale sociale di Arezzo Fiere e congressi S.r.l.

Tabella 26 - **Struttura della compagine societaria**

Socio	Nat. Socio	Cap. soc.	Quota %
Regione Toscana	Pubblica	16.277.063,11	39,89%
C.C.I.A.A. di Arezzo	Pubblica	8.033.449,33	19,69%
Provincia di Arezzo	EELL	4.899.671,08	12,01%
<b>Comune Arezzo</b>	<b>EELL</b>	<b>4.497.151,81</b>	<b>11,02%</b>
Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio	Privato	2.055.532,38	5,04%
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.	Privato	1.880.916,64	4,61%
Unicredit S.p.A.	Privato	774.383,46	1,90%
Banca CR Firenze S.p.A.	Privato	774.383,46	1,90%
Altri soci privati	Privato	1.614.088	3,96%
<b>Totale</b>		<b>40.806.639,36</b>	<b>100,00%</b>

### **13.2.2 Aspetti economico-industriali.**

#### **13.2.2.1 Aspetti salienti del bilancio d'esercizio 2013**

Gli investimenti posti in essere ed i correlati incrementi di capitale sociale caratterizzano l'andamento economico-finanziario e patrimoniale di Arezzo Fiere e Congressi, con riflessi sia dal punto di vista organizzativo che da quello amministrativo. L'amministrazione e lo sviluppo delle infrastrutture funzionali all'esercizio del polo fieristico - e l'effettiva gestione dello stesso attraverso l'organizzazione, diretta ed indiretta, di manifestazioni ed eventi, focali rispetto alla complessiva vitalità del sistema - costituiscono i due fulcri attorno ai quali si sono sviluppate le strategie aziendali nel corso degli anni.

Le dinamiche gestionali riscontrate nel tempo, hanno indubbiamente risentito degli effetti legati alle operazioni di investimento nelle infrastrutture fieristiche, le quali, come visto, hanno richiesto ai soci numerosi apporti di capitale, in denaro ed in natura.

**Un elemento caratterizzante l'attività aziendale è dato dalla incapacità della gestione operativa di partecipare positivamente alla formazione del risultato d'esercizio, peraltro mai stabilmente invertita nel tempo. Negli ultimi anni le difficoltà si sono acuite, sino all'esercizio 2013, chiuso con un risultato negativo pari ad Euro -2.898.259, che, consolidando anche le perdite pregresse, pari ad Euro -272.524, determinava perdite complessive per Euro -3.170.783.** Tale condizione è stata successivamente riassorbita secondo quanto stabilito dall'assemblea straordinaria del 21/01/2015, attraverso l'utilizzo delle riserve e l'operazione di riduzione del capitale sociale più sopra descritta, **pur con tutte le riserve più volte espresse da questo Ufficio in ordine alla legittimità dell'operazione di copertura perdite con aumento di capitale non obbligatorio, giusto il divieto pubblicistico di cui all'art. 6, comma 19 del D.L. 78/2010 e s.m.i. .**

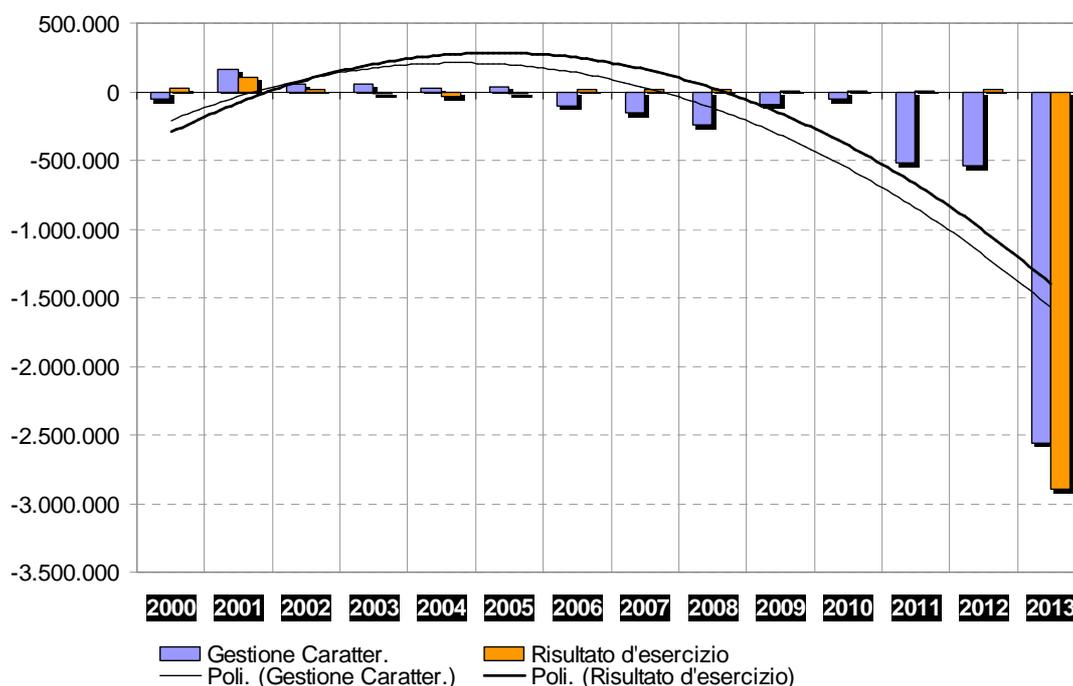
L'esito del bilancio d'esercizio 2013, che peraltro si colloca al di fuori di ogni previsione contenuta nell'ormai datato piano industriale, appare viepiù significativo ove si rammenti l'incremento occorso nel medesimo arco temporale dal capitale sociale, passato da Euro 39.365.319 ad Euro 41.798.664 (per una differenza di Euro 2.433.345), nella sostanza vanificandosi sia le risorse conferite (falcidiate dalla perdita rilevata) sia la capacità di generazione reddituale ascrivibile a detti apporti nei confronti dei soci che hanno sottoscritto le relative quote.

Alle condizioni attuali, l'operazione di risanamento dei conti aziendali appare di difficile conduzione, soprattutto in considerazione dell'andamento economico della gestione. L'aspetto maggiormente ostativo a riguardo è rappresentato dalle oggettive, rilevanti (e perduranti) difficoltà manifestate dalla gestione operativa, il cui saldo negativo, pari ad Euro -2.561.747 (ben più ampio della prima previsione di Euro -

681.588 ed inferiore del -371,13% rispetto al 2012), si evidenzia ancora una volta come il peggior dato dal 2000 ad oggi. **Tale andamento, quindi, anche alla luce del portato storico delle precedenti gestioni, mette in risalto le preoccupazioni più volte espresse da questo Ufficio rispetto al palesarsi delle difficoltà dell'Azienda a raggiungere i necessari equilibri operativi, soprattutto in ottica tendenziale**<sup>74</sup>.

In figura 2, viene espressa graficamente l'evoluzione dei principali aggregati del Conto economico, con particolare evidenza dell'andamento negativo della gestione caratteristica, il quale, a sua volta, si ripercuote sui complessivi equilibri gestionali.

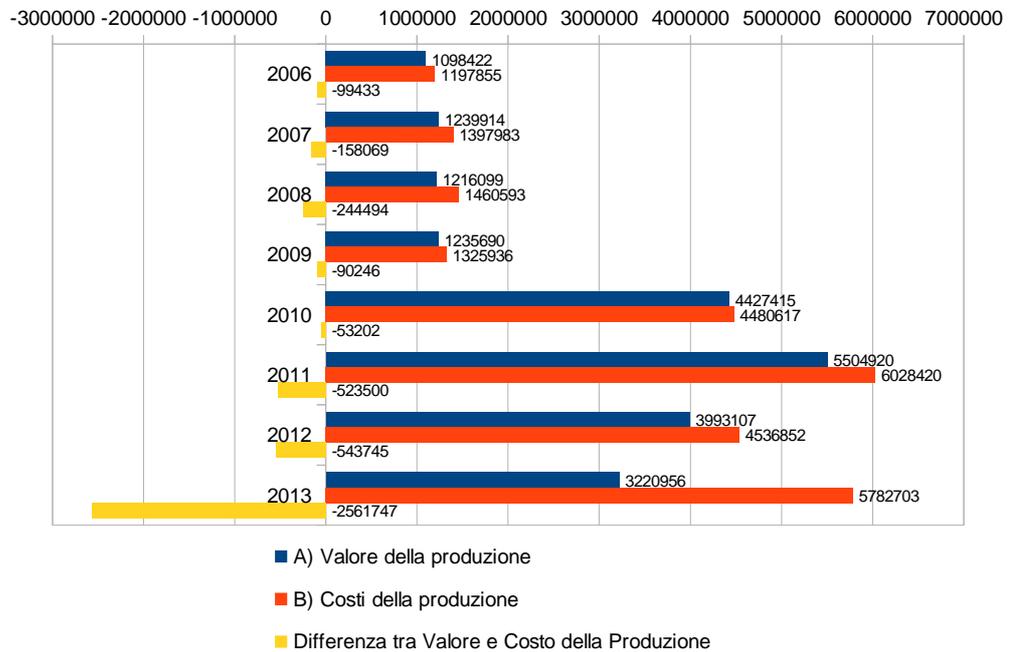
Figura 9 – Andamento dei principali aggregati del Conto economico (periodo 2000-2013)



Un dettaglio sulle componenti del risultato della gestione caratteristica, visto in chiave storica come in figura 3, ben rappresenta le dinamiche gestionali in oggetto.

<sup>74</sup> Si vedano, a riguardo, le relazioni prot. n. 45.482/2010, n. 42.250/2011, n. 42.862/2012, n. 47.920/2013, n.57.004/2013, n. 79.474/2014.

Figura 10 – **Andamento operativo**



Ponendo a raffronto l'andamento economico della Società nell'esercizio 2013 con quanto ipotizzato nello schema di Piano industriale 2011-2014, è inoltre possibile constatare l'effettivo minor livello di attività conseguito rispetto a quanto ivi indicato. Tali evidenze afferiscono sia ai profitti che agli oneri attesi, con una maggiore incidenza per questi ultimi in ragione della quale emerge una forbice negativa di valori. **Più specificamente, mentre i costi operativi effettivamente sostenuti si discostano in negativo da quanto prospettato per una percentuale pari al -5,31%, sul versante dei ricavi i valori conseguiti si presentano ben al di sotto delle aspettative (-47,43%):**

Tabella 27 – **Andamento operativo**

Descrizione	2013 (2° proposta di bilancio)	2013 (1° proposta di bilancio)	2013 (Valore atteso <sup>75</sup> )
Ricavi operativi	3.220.956	3.276.545	6.127.500
Costi operativi	5.782.703	3.958.133	6.107.000

<sup>75</sup> Fonte: Piano industriale 2011-2014, p. 109.

<b>Risultato operativo</b>	<b>-2.561.747</b>	<b>-681.588</b>	<b>20.500</b>
----------------------------	-------------------	-----------------	---------------

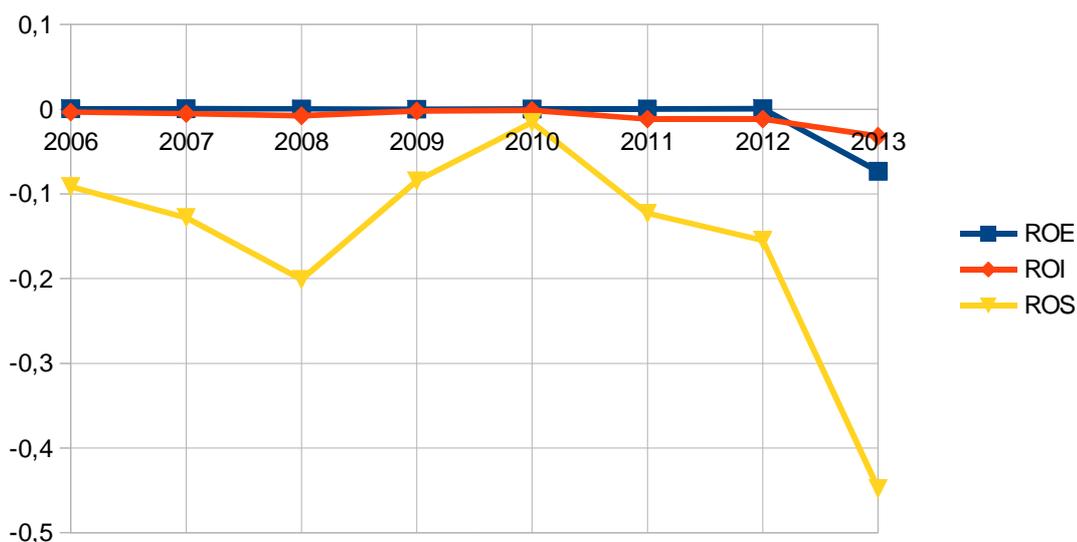
**Come abbiamo visto, le prolungate difficoltà incontrate dalla Società nel conseguire un margine positivo della gestione operativa, prodromiche alla determinazione di un complessivo disequilibrio gestionale, hanno incontrato, nel corso del 2013, una ulteriore pesante intensificazione.**

Ciò risulta chiaramente evincibile anche attraverso l'analisi comparata degli aggregati principali del Conto economico, nonché dall'esame degli indici reddituali, con il ROE (Risultato d'esercizio/Capitale Netto) negativo del -7,32%, il ROI (Reddito Operativo/Impieghi), pari al -3,19%, e dell'indice ROS (Risultato operativo/Ricavi netti), che si attesta su un valore negativo pari al -44,79%. Tali aspetti, ancora più significativi ove si considerasse la consistente valorizzazione degli assets immobiliari aziendali, sono meglio illustrati nella tabella 3 e nella successiva figura 4.

Tabella 29 –Indici reddituali

Indice	2013	2012	2011	2010	2009
<b>ROE (Rn / CN)</b>	<b>-7,32%</b>	0,04%	0,02%	0,02%	0,00%
<b>ROI (Ro / K)</b>	<b>-3,19%</b>	-1,17%	-1,16%	-0,12%	-0,21%
<b>ROS (Ro / V)</b>	<b>-44,79%</b>	-15,47%	-12,29%	-1,57%	-8,45%

Figura 11 – Andamento indici reddituali (periodo 2000-2013)



**Vale la pena osservare, peraltro, come la particolare consistenza del patrimonio netto di AFC, sceso al di sotto del capitale sociale – e del totale delle attività investite, che rappresentano misura dell'andamento gestionale rispettivamente del ROE e del ROI di cui costituiscono il denominatore - comportino la necessità di una attenzione ancora maggiore rispetto alla dinamica dei suddetti indici. L'incapacità dell'attività operativa di generare redditività attraverso la vendita di servizi si appalesa, a tutta evidenza, dal sopra esposto grafico 4, in ragione dell'insistenza con cui l'indice ROS rimane sotto il livello di break-even (zero).**

In relazione ai possibili sviluppi circa le criticità gestionali di Arezzo Fiere e Congressi, ci rifacciamo di seguito a quanto già affermato nella precedente relazione prot. n. 79474 del 07/07/2014, e riprodotto nella successiva relazione prot. n. 116894 del 07/10/2014.

Di fronte ad una perdurante condizione di difficoltà nella generazione di una marginalità operativa capace di supportare il ripristino dei dovuti livelli di equilibrio aziendale, peraltro pesantemente aggravata dal risultato gestionale 2013, nonché in considerazione dei rilevanti elementi di criticità emergenti dalle osservazioni del Revisore Unico, potrebbe risultare chiaro, anche ad un eventuale disamina da parte di Organi di controllo esterni (Corte dei Conti), come la partecipazione ad operazioni di aumento di capitale, liberati sia in denaro che in natura, da parte dei Soci assumerebbe di fatto le connotazioni non già di una strategia volta alla crescita ed alla valorizzazione del polo fieristico aretino, quanto, piuttosto, al soccorso di una società in forte difficoltà di liquidità e strutturalmente in perdita (attesa anche la sua incapacità di recupero delle perdite pregresse). Tale esigenza, del resto, deve tenere conto dei vincoli, adesso imposti con normativa pubblicistica imperativa, appalesandosi - non da ultimo – l'opportunità di una riconsiderazione, da parte del Consiglio Comunale, della coerenza della partecipazione rispetto alle disposizioni di cui all'art. 3, commi 27 e ss., della legge n. 244/2007, con trasmissione della relativa deliberazione alla sezione competente della Corte dei conti.

Rispetto alla legittimità di un'eventuale ricapitalizzazione a sostegno di una società partecipata, infatti, è possibile rilevare come, nel caso di specie e sulla scorta dei valori contabili espressi nei prospetti di bilancio, non si ricadrebbe, formalmente, nei vincoli stabiliti dall'art. 6, co. 19, del d.l. n. 78/2010, secondo cui *«le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di*

*programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti». Tuttavia, come rilevato dalla Corte dei conti, Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 19/2012/PAR, n. 220/2012/PAR, n. 532/2012/PAR e n. 163/2011/PAR, «...al di là dello specifico precetto normativo, ogni operazione di ricapitalizzazione deve rispondere ad una logica di razionalità economica, permettendo una migliore o più economica erogazione di servizi a favore della collettività (si rinvia all'art. 1 legge n. 241/1990, oltre che ai principi posti dall'art. 87 della Costituzione). Del resto, la discrezionalità amministrativa impone che ogni decisione venga assunta evidenziando la rispondenza della stessa agli scopi dell'amministrazione nonché a ragioni di efficienza, efficacia ed economicità, rispetto a decisioni alternative, come per esempio l'aumento di capitale...».*

**In particolare, la Magistratura contabile ritiene che:**

- *«...a prescindere dalla latitudine della deroga ex art. 6 comma 19 del d.l. n. 78/2010, in linea di principio la sottoscrizione da parte di un ente locale di una convenzione per la realizzazione di investimenti con aumento di capitale di una società partecipata appare configurare con il canone generale di "legalità finanziaria", allorquando la società partecipata si trovi sempre in perdita per un arco temporale molto lungo sin dalla sua istituzione...» (Lombardia, n. 220/PAR/2012);*
- *«...Il significato del termine "ricapitalizzazione" è diverso da quello attribuibile all'espressione "ripiano delle perdite". Mentre ripianare le perdite indica qualsiasi modalità utile per colmare un disavanzo di gestione, cui può provvedersi con contrazione di mutui, con assunzione di prestiti obbligazionari, con riduzione di costi e così via, il verbo ricapitalizzare identifica l'azione di ricostituire il capitale originariamente deliberato dai soci per la costituzione della società. [...] In proposito, si richiamano le possibili conseguenze in termini di responsabilità già evidenziate dalla giurisprudenza della Corte dei conti in occasione di gestioni in perdita di società partecipate da enti locali che richiedano interventi da parte dei soci pubblici. Pertanto, prima di assumere la decisione il Consiglio comunale deve valutare accuratamente le ragioni delle costanti perdite societarie e, soprattutto, accertare se esistano le condizioni per ripianare il passivo e renderla realmente operativa...» (Lombardia, n. 982/PAR/2010);*
- *«...l'inequivocabile segnale negativo derivante dalle perdite realizzate senza soluzione di continuità nel predetto arco temporale costituisce il sintomo di una "criticità tesa alla cronicizzazione" ...» (Piemonte, n. 61/PAR/2010);*
- *«...Chiarito che le perdite societarie di cui alla norma in questione si riferiscono agli ultimi tre esercizi, occorre ricordare, per completezza, che qualsiasi decisione sarà presa dall'Amministrazione [...] in merito alla ricapitalizzazione*

della società in discorso, questa non potrà prescindere da un'attenta valutazione dell'effettiva sostenibilità del progetto di sviluppo dell'attività che ha determinato le pregresse perdite d'esercizio, [...]. A tal fine, dovranno essere puntualmente dimostrate nel business plan richiamato nella richiesta di parere, le modalità atte a garantire l'efficienza ed economicità della gestione del servizio tramite la società, ..» (Lombardia, n. 636/PAR/2011);

- «...Il coordinamento tra le norme pubblicistiche e civilistiche impone, inoltre, di considerare, sempre per fini antielusivi, vietato l'aumento di capitale della società che si trovi nelle condizioni previste dal comma 19 dell'art. 6 citato oltre i limiti eccedenti il minimo legale (in questo senso, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 61/2010/PAR del 22/10/2010). Diversamente opinando, infatti, il bilancio della società, al fine di aggirare il divieto de quo, potrebbe essere volontariamente portato nelle condizioni di cui all'art. 2447, onde procedere ad una ricapitalizzazione (tale si intende la ricostituzione del capitale sociale originariamente previsto). Sul piano formale, la procedura [di aumento di capitale sociale] chiama la parte politica ad un procedimento connotato da maggiore rigore, tale da stimolare una più approfondita riflessione sull'opportunità o meno di proseguire l'attività sociale e di individuare eventualmente le cause e/o le responsabilità del dissesto, anche in considerazione dell'incidenza dei risultati (negativi) di gestione della società sugli equilibri di bilancio dell'Ente socio...» (Puglia, n. 29/PAR/2012).

**Tanto premesso, esaminate le consolidate posizioni giurisprudenziali e la normativa giuspubblicistica vigente, questo Ufficio ritiene di segnalare come:**

- **esaminato il risultato gravemente negativo della gestione 2013, soprattutto se interpretato nel contesto di una dinamica tendenziale stabilmente negativa del risultato operativo degli ultimi 8 esercizi;**
- **tenuto conto delle perdite pregresse mai ripianate e considerando, altresì che il business plan 2011-2014 proposto dalla società non pare avere centrato gli obiettivi attesi, quanto meno in termini di rilancio dell'attività;**
- **rilevato l'elevato rischio operativo connesso alla forte rigidità strutturale dell'azienda (come meglio sopra emarginato), tale da compromettere stabilmente i risultati d'esercizio in assenza di un adeguato livello di break-even produttivo,**

**non risulta possibile procedere ad effettuare alcun legittimo ulteriore apporto di capitale sociale, vuoi in denaro che in natura, da parte del Comune di Arezzo, in difetto di un dettagliato ed attendibile piano industriale, approvato dal CdA e dal Revisore Unico, capace di dimostrare scientificamente e secondo i dettami della Dottrina economico-aziendale e manageriale, la sussistenza delle condizioni -**

**gestionali, mercatistiche e strategiche, atte a garantire un rapido recupero di stabili condizioni di economicità gestionale e di ripristino di un accettabile livello di redditività aziendale.**

**Tale piano industriale (o equivalente documento strategico) dovrà essere sottoposto alla preventiva disamina e valutazione da parte del competente Organo consiliare di questo Ente.**

Peraltro, si rammenta come il Consiglio Comunale, attraverso la formulazione degli specifici obiettivi gestionali da attribuire alle società partecipate dall'Ente di cui all'allegato B) della deliberazione n. 119 del 10 luglio 2014, abbia a riguardo dato indicazione ad Arezzo Fiere e Congressi, nell'ambito della macro-area riferita alle strategie aziendali, di predisporre ed adottare un business plan di rilancio/riposizionamento.

### ***13.2.2.2 Possibili scenari strategici***

Tra i possibili scenari ipotizzabili per uno stabile rilancio del *polo fieristico aretino*, quello di una separazione tra le attività più strettamente legate all'amministrazione dell'infrastruttura fieristica e quelle inerenti la gestione degli spazi espositivi, da attuarsi per il tramite del ricorso a distinti soggetti in forma societaria, rientra nel più ampio e generale principio di separazione tra la proprietà del bene essenziale ed il suo utilizzo da parte degli operatori interessati, attraverso cui si mira, da un lato al mantenimento in mano pubblica di asset ritenuti strategici, dall'altro a favorire il conseguimento di più elevati livelli di efficienza gestionale attraverso l'attivazione di meccanismi concorrenziali.

**Vale qui la pena di osservare come, affinché questo profilato percorso strategico possa effettivamente dispiegarsi, occorre che vi sia un concreto interesse ed una appetibilità rispetto all'offerta ed alla possibilità di accedere di una «essential facility» non altrimenti economicamente riproducibile (in questo caso l'infrastruttura espositiva). A sua volta, la domanda relativa all'utilizzo degli immobili, finalizzata all'organizzazione di fiere, eventi, congressi o altre manifestazioni, dipenderà primariamente dal valore e dalle connotazioni del mercato attualmente riconducibile al polo fieristico (in termini di numerosità e qualità effettiva degli eventi) e di quello potenzialmente sviluppabile, e, in secondo luogo, dall'effettiva disponibilità di una struttura adeguata e duttile rispetto alle variegate esigenze gestionali, oltre che da condizioni mercatistiche e infrastrutturali di contesto idonee a garantire il predetto sviluppo.**

Se il portare a conclusione le attuali operazioni di ristrutturazione dei padiglioni e predisposizione degli elementi ad essi accessori e funzionali rispetto ad una complessiva valorizzazione del polo risponde appieno all'esigenza di dotarsi di un bene suscettibile di positiva valutazione ed apprezzamento da parte dei soggetti interessati alla fase gestionale pura, in quanto coerenti con la possibilità di costruire un'offerta in grado a sua volta di incrociare significativi spazi di domanda, anche

inespressa, tale imprescindibile elemento non pare, tuttavia, sufficiente a determinare un effettivo rilancio dell'attività commerciale collegata. In altri termini, si tratta di una condizione che, pur necessaria, pare non ancora sufficiente, configurandosi come elemento chiave di successo per il rilancio del polo fieristico aretino **l'adozione di una chiara e studiata strategia competitiva** da parte di chi sarà chiamato a gestire la promozione e gli eventi.

**Anzi, una così imponente dotazione di capitale investito che non trova stabile remunerazione nel flusso dei ricavi d'esercizio, rischia di incrementare, sempre di più, non soltanto i costi di impiego del capitale proprio, bensì anche i costi operativi di gestione, non foss'altro per effetto degli ammortamenti che, entro brevissimo tempo, entreranno inevitabilmente "a regime", determinando un rischioso e progressivo "gap" avverso nel risultato della gestione caratteristica e quindi nella garanzia degli equilibri complessivi del sistema azienda, anche in termini di cash flow e di capacità di merito creditizio.**

In questo senso, l'intrapresa di operazioni straordinarie sul capitale si configura non come fulcro in grado di per sé di generare valore agendo da volano delle attività d'impresa, bensì come variabile dipendente legata all'esistenza di una preordinata strategia di presenza sul mercato che, operando a livello superiore attraverso la definizione di precisi obiettivi di lungo periodo e la ricerca di un congruo posizionamento che porti ad un utile incremento delle quote di mercato, richieda ai portatori di capitale una diversa e più confacente composizione della veste societaria. Solo le prospettive di mercato e la ricerca, attraverso la strategia, del migliore modo di approcciarsi ad esse, può efficacemente incidere sulla strutturazione giuridica da conferire al complessivo sistema aziendale interessato e non viceversa.

### ***13.2.2.3 Business plan triennale 2014-2016***

Prima di ogni altra considerazione, è importante rammentare che ai fini della individuabilità nelle scelte operate dal Comune, *uti socii*, di quella razionalità economica che ne dovrebbe guidare l'operato, occorre in particolare considerare l'idoneità delle basi prospettiche offerte dalla società, attraverso un coerente **business-plan valutandone in concreto la «serietà/efficacia, senza che i relativi esiti vengano assunti come un assioma»** (Corte dei conti, Sez. Regionale di Controllo per la Lombardia, deliberazione n. 18/2015/PRSE del 23 gennaio 2015).

In ordine all'intrapresa delle richieste azioni di ripristino delle necessarie condizioni di equilibrio gestionale, con comunicazione assunta al protocollo di questo Ente col numero 147.364 del 15/12/2014, la società ha trasmesso a questa Amministrazione, a firma del suo Presidente, un documento denominato «*Business plan triennale Arezzo Fiere e Congressi*», esaminato dall'Ufficio nella relazione prot. n. 150553 del 22/12/2014.

Il documento è composto da una stringata parte descrittiva, ove vengono fornite alcune informazioni sommarie in ordine all'attività che la società ha posto in essere

nel 2014, al fine di rilanciare la propria strategia nell'ottica di acquisire maggiori quote di mercato, sia agendo attraverso una politica espansiva lungo la dimensione prodotti/mercati, sia attivando forme di collaborazione e/o di partenariato con altri soggetti operanti nel settore (es.: Fiera di Genova). Le formule poste in essere a livello di accordo partenariale hanno, altresì, lo scopo di avviare forme di collaborazione nelle procedure di acquisto di fattori produttivi ordinari, al fine di realizzare economie di scala e di crescita del *know how* interno.

Secondo le indicazioni rinvenibili dal *business plan* ciò avrebbe dovuto portare la società, già nel 2014, ad un incremento del fatturato in misura del 45% rispetto all'anno precedente. Viene, altresì, rilevato come l'azione sul versante della razionalizzazione dei costi di produzione potrebbe andare ad interessare anche alcune posizioni lavorative, ritenute al momento non funzionali ai bisogni organizzativi e produttivi della società, con possibilità di ricollocazione funzionale o, in *extrema ratio*, di declaratoria di esubero.

La relazione illustrativa si conclude con la sommaria descrizione del riposizionamento mercatistico di alcuni prodotti esistenti in portafoglio (es.: Fiera OroArezzo) ovvero dell'introduzione di alcuni nuovi prodotti o prototipi di prodotto (es.: evento caccia ed armi; evento su antiquariato ed arte, Tuscany wine, etc...). Il management auspica, altresì, un incremento dell'utilizzo dell'Auditorium, al fine di ottimizzarne i costi fissi, ed un'azione - non meglio declinata nei relativi interventi di dettaglio - sulla struttura dei costi variabili e sulla valorizzazione futura del posteggio auto.

**Dai prospetti di analisi delle tre annualità del piano si rileva come, pur in presenza di un margine lordo di contribuzione ( $MC = R - CV$ ) positivo, la società, stante il rilevante peso dei costi indiretti e generali, presenta una redditività operativa (EBIT) e netta (REDDITO D'ESERCIZIO) ampiamente negativa, sia nel 2014 che nel 2015, cominciando ad invertire la tendenza della gestione solo nel 2016, sotto l'egida ottimistica del verificarsi di tutta una serie di ipotetici interventi di sviluppo del portafoglio prodotti/servizi sui quali, come detto, non si hanno analisi e valutazioni dettagliate in termini di "equivalenti di certezza" (considerando, cioè, il grado di probabilità soggettiva del verificarsi delle singole previsioni). Tutto ciò considerato, sulla base delle motivazioni sopra esposte e tenuto conto sia del limitato orizzonte temporale del piano (dopo il terzo anno non si evincono conferme circa la stabilizzazione delle ritrovate condizioni di economicità aziendale) che del non documentato grado di attendibilità delle previsioni in esso prospettate, non si può ritenere il documento idoneo a garantire l'effettiva capacità di implementazione, negli aggregati economici ivi rappresentati, delle strategie di sviluppo del portafoglio prodotti/servizi profilate; ciò anche in relazione all'assenza di qualsiasi valutazione del profilo finanziario della società, in termini di analisi del cash flow nel periodo di riferimento.**

**La società resta, pertanto, tra quelle che, oltre a non aver adempiuto agli obblighi documentali relativi agli obiettivi assegnati dal Consiglio comunale ai**

**sensi e per gli effetti dell'art. 147-quater del TUEL, come meglio relazionato con nota prot. 121.020 del 15 ottobre 2014 in sede di verifica periodica, contribuirà alla costituzione del fondo vincolato per perdite, a carico del bilancio comunale, nella misura e con le modalità di cui ai commi 551 e 552 dell'articolo unico della L. 147/2013 e s.m.i.**

**Essa, inoltre, risulterà inadempiente, in base al piano, rispetto al generico obbligo di gestione economica che, a partire dall'esercizio 2014, viene imposto a tutte le società partecipate da PP.AA., giusto il comma 553 della medesima L. 147/2013.**

### **13.3 Analisi delle vie operative perseguibili**

#### **13.3.1 Le vie operative per Arezzo Fiere e Congressi S.r.l.**

L'attività svolta da Arezzo Fiere e Congressi S.r.l. ha ad oggetto la gestione delle strutture del polo espositivo aretino (di cui è anche proprietaria), che, innominata tra le funzioni istituzionali dei comuni (art. 14, comma 27, D.L. 78/2010), **solo indirettamente** potrebbe eventualmente ricondursi alle espressioni degli artt. 6 e 13 TUEL (concorso allo sviluppo dell'economia locale). Tale è difatti l'esito dell'analisi circa l'indispensabilità delle partecipazioni al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (criterio di cui alla lettera a), condotta più sopra<sup>76</sup>.

Rispetto alla società qui osservata, occorre rifarsi a quanto affermato dalla deliberazione di Consiglio Comunale n. 157/2010, la quale aveva riconosciuto sussistenti i necessari elementi di mantenimento nel portafoglio partecipazioni del Comune di Arezzo, fondandone la motivazione sulla base dell'art. 113, comma 13 TUEL<sup>77</sup>. A riguardo, con la pronuncia n. 320 del 25 novembre 2011, la Corte costituzionale è intervenuta in materia di proprietà pubblica delle reti, sancendo l'abrogazione tacita del comma 13, ad opera dell'oggi abrogato art. 23-bis del decreto-legge n. 112/2008, da cui il venir meno dell'elemento considerato dall'organo consiliare al fine del mantenimento in portafoglio della partecipazione in oggetto.

La relazione di "*stretta necessarietà*" tra attività della società partecipata e la pubblica amministrazione partecipante prevista dall'articolo 3, commi 27 e ss. Legge n. 244/2007, che diventa poi "*indispensabilità*" nei criteri di cui all'articolo 1, comma

---

<sup>76</sup> La collocazione della società corrisponderebbe alla lettera p) "*Altre funzioni indirette*" di cui alla tabella n. 2.

<sup>77</sup> L'113, comma 13, D.Lgs. n. 267/2000, prima dell'intervento abrogativo tacito determinato dall'art. 23-bis del D.L. 112/2008, così recitava: «13. Gli enti locali, anche in forma associata, nei casi in cui non sia vietato dalle normative di settore, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incedibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. Alla società suddetta gli enti locali possono anche assegnare, ai sensi della lettera a) del comma 4, la gestione delle reti, nonché il compito di espletare le gare di cui al comma 5.».

611, lettera a) Legge 190/2014, richiede peraltro, essa stessa, un approfondimento. **La magistratura contabile ha avuto modo di rilevare che la promozione, l'organizzazione e il coordinamento, di ogni iniziativa tendente a potenziare le attività economiche locali non depone in favore di una diretta strumentalità dell'attività svolta dall'organismo partecipato rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente, «rispetto alle quali se ne può inferire al massimo un'indiretta incidenza, tale, però, da non giustificare il mantenimento della relativa partecipazione da parte del Comune» (Corte dei conti, Sez. Regionale di Controllo per la Lombardia, deliberazione n. 18/2015/PRSE del 23 gennaio 2015).**

Il suddetto legame indiretto non pare normativamente rafforzato, in termini giuridici ed ordinamentali, dalla disciplina regionale del settore fieristico (L.R. Toscana n. 18/2005, DPGR Toscana n. 50/2006), né dalla circostanza che la stessa Regione Toscana rappresenti il socio di maggioranza relativa nel capitale della società con una quota di quasi il quaranta per cento del complessivo. Anzi, rispetto alla fattispecie trattata dalla Corte lombarda, il Comune di Arezzo, lungi dal detenere la maggioranza di Arezzo Fiere e Congressi S.r.l., ha una partecipazione che, pari all'11,02%, non gli consente di esercitare un reale controllo sulla società. **Peraltro, in assenza di un piano industriale apprezzabilmente dettagliato e documentato, risulta rischiosa qualsiasi determinazione che si discosti dalle prescrizioni di cui ai criteri dettati dal comma 611 più volte richiamato.**

Ai sensi del criterio di cui alla lettera a) del citato comma 611, in particolare, la valutazione circa la non indispensabilità della partecipazione in Arezzo Fiere e Congressi S.r.l. rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente, richiederebbe l'eliminazione della partecipazione dal portafoglio, «anche mediante messa in liquidazione o cessione». È evidente come il Comune di Arezzo non disponga di una quota sufficiente a imporre lo scioglimento e relativa liquidazione della società, potendo tuttavia sostenere il proprio avviso nelle competenti sedi e farsi parte attiva rispetto all'avvio di un procedimento a ciò finalizzato, ricordandosi che la società si connota per essere partecipata maggioritariamente da capitale pubblico. **Tuttavia si ritiene che, attesi gli imponenti valori economici investiti nel patrimonio della predetta società, il Comune ben potrebbe farsi parte attiva nei confronti dei soci di riferimento (Regione e CCIAA), al fine di valutare eventuali opzioni "aggregative" della società di gestione del Polo fieristico, nell'ambito del sistema toscano di riferimento, o comune di operazioni di joint venture con altri operatori del settore, finalizzate ad una successiva operazione straordinaria di fusione che possa ampliare il mercato di riferimento e riportare, in prospettiva, le condizioni gestionali operative in zona di sicurezza economico-finanziaria.**

In alternativa, il Comune dovrebbe percorrere la strada della cessione della propria partecipazione, attraverso il ricorso a procedure di evidenza pubblica, tenuto conto che, ai sensi dell'articolo 8, comma 1 dello statuto sociale, «In caso di trasferimento delle partecipazioni sociali o di parte di esse tra vivi a titolo sia oneroso che gratuito è riservato a favore degli altri soci il diritto di prelazione».

## 14. Polo Universitario Aretino S.c.r.l.

### 14.1 Premessa

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. b), del deliberato, stabilisce che:

b) *In relazione alla partecipazione di minoranza nella società “POLO UNIVERSITARIO ARETINO s.c.r.l.”, attesa la sospensione delle procedure di dismissione, operata, da ultimo, con la richiamata deliberazione G.C. n. 1/2013, punto 7) del relativo dispositivo, la stessa dovrà essere adesso riconsiderata nel contesto delle valutazioni relative alla «...eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione...», di cui alla lettera a) del comma 611 della L. 190/2014, tenendo conto di quanto previsto dalla successiva lettera b) del medesimo comma.*

### 14.2 Attuale stato della partecipazione

#### 14.2.1 Cenni storici e struttura del capitale

La società “Polo Universitario Aretino S.c.r.l.” fu costituita il 09.10.1997 tra l’Università degli Studi di Siena, il Comune e la Provincia di Arezzo, la Camera di Commercio di Arezzo, la B.P.E.L. e le principali Associazioni economiche a livello locale (Associazione Commercianti della Provincia di Arezzo, Associazione degli Industriali della Provincia di Arezzo, Confederazione Nazionale Artigianato di Arezzo, Confartigianato Arezzo).

Il capitale sociale sottoscritto e versato è pari ad Euro 130.660,00, conferito in denaro. E’ suddiviso in quote e ripartito fra oltre cento soci, tra cui i nove fondatori. La società è a maggioranza di capitale privato.

La tabella seguente riproduce la compagine societaria.

Tabella 30 - **Struttura della compagine societaria**

<b>Socio</b>	<b>Nat. Socio</b>	<b>Cap. soc.</b>	<b>Quota %</b>
<b>Comune Arezzo</b>	EE.LL.	5.395	4,13%
Provincia di Arezzo	EE.LL.	5.395	4,13%
Comune Cast. Fibocchi	EE.LL.	2.697	2,06%
Comune Castel Focognano	EE.LL.	539	0,41%
Comune S. Giovanni Valdarno	EE.LL.	539	0,41%
Comune Anghiari	EE.LL.	539	0,41%
Comune Bibbiena	EE.LL.	539	0,41%
Comune Cast Fiorentino	EE.LL.	539	0,41%

Comune Civitella Val di Chiana	EE.LL.	539	0,41%
Comune Cortona	EE.LL.	539	0,41%
Ist. Biblioteca Città di Arezzo	Organismo strumentale comunale EE.LL.	539	0,41%
Aruba	Privato	4.316	3,30%
Comune Caprese Michelangelo	EE.LL.	539	0,41%
Comune Cavriglia	EE.LL.	539	0,41%
Comune Sansepolcro	EE.LL.	539	0,41%
Comune Castel San Niccolo'	EE.LL.	539	0,41%
Comune Laterina	EE.LL.	539	0,41%
Università di Siena	Ente pubblico	5.395	4,13%
CCIAA di Arezzo	Ente pubblico	5.395	4,13%
USL 8 Arezzo	Ente pubblico	5.395	4,13%
ITC Buonarroti	Ente Pubblico	539	0,41%
As.Com. Arezzo	Privato	5.395	4,13%
As.Indust. Arezzo	Privato	5.395	4,13%
C.N.A. Arezzo	Privato	5.395	4,13%
Confartigianato Arezzo	Privato	5.395	4,13%
Banca Etruria	Privato	5.395	4,13%
Quota altri privati	Privato	42.185	32,29%
UnoAERre S.p.A.	Privato	5.395	4,13%
Banca MPS	Privato	8.092	6,19%
Nuove Acque S.p.A.	Società mista a maggioranza pubblica	539	0,41%
ATAM S.p.A.	Società totalitaria pubblica	539	0,41%
L.F.I. S.p.A.	Società mista a magg. pubblica	5.395	4,13%
<b>Totale</b>		<b>130.660</b>	<b>100,00%</b>

La società ha modificato il proprio statuto con atto dell'assemblea straordinaria del 27 giugno 2014. Di seguito si riproduce, per stralcio, l'oggetto sociale principale, rimasto peraltro immutato rispetto alla citata modifica:

*«...La Società, pur mantenendo un riferimento preferenziale ma senza vincolo di esclusività con l'Università degli Studi di Siena, ha per oggetto sociale lo svolgimento delle seguenti attività, nell'interesse dei soci:*

*- favorire e sviluppare l'insediamento nella Provincia di Arezzo di facoltà, corsi di laurea, corsi di laurea magistrale, corsi per diplomi universitari, corsi di perfezionamento e di specializzazione, centri di ricerca e di studio dell'Università di Siena;*

*- concorrere anche all'individuazione ed alla fornitura di locali, beni e strumenti, risorse, necessari all'avvio, allo svolgimento ed all'incremento delle loro attività.*

*La Società si propone, fra l'altro di:*

- a) *provvedere, anche mediante accordi con istituti di istruzione superiore e con enti di ricerca nazionali ed esteri, al supporto logistico, operativo e finanziario per la realizzazione ed il funzionamento di corsi, seminari, laboratori, centri ed istituti di ricerca ad alto livello e scuole ad indirizzo speciale;*
- b) *promuovere e finanziare, con particolare riferimento alla realtà regionale e provinciale, programmi di ricerca da svolgersi presso o con la collaborazione di centri, istituti, laboratori, dipartimenti universitari o centri di ricerca;*
- c) *promuovere la realizzazione di centri universitari e parauniversitari;*
- d) *concedere in uso attrezzature ed immobili alla Università di Siena per le facoltà, i corsi di laurea, i corsi di laurea magistrale, i corsi di diploma, i corsi di specializzazione e le altre iniziative formative dell'Università di Siena nella Provincia di Arezzo;*
- e) *fornire supporti organizzativi e finanziari per iniziative qualificate, volte a favorire gli scambi con istituzioni culturali nazionali ed estere;*
- f) *attuare ogni iniziativa che contribuisca alla conoscenza della realtà universitaria, con particolare riferimento all'istituzione di servizi di segreteria preposti alla gestione di ogni possibile iniziativa culturale o di ricerca (convegni, seminari, aggiornamenti, servizi, biblioteca, etc.);*
- g) *promuovere, organizzare e realizzare, anche in collaborazione con scuole, università, ed altri enti di istruzione pubblici o privati, corsi di perfezionamento ed attività didattiche per specializzazioni post-universitarie;*
- h) *promuovere, elaborare, organizzare ed attuare, anche in collaborazione con scuole, università ed altri enti di istruzione, iter formativi e corsi didattici specificamente volti all'aggiornamento professionale, alla preparazione di nuove professionalità e alla formazione di personale qualificato per il settore della ricerca;*
- i) *promuovere, organizzare e realizzare iniziative ed attività di ricerca, di sperimentazione, di consulenza e di assistenza professionale;*
- j) *promuovere, predisporre, organizzare e realizzare strutture e servizi volti a favorire l'attività di insegnamento a livello superiore, universitario e post-universitario;*
- k) *favorire l'affermazione e lo sviluppo delle professioni emergenti, mediante iniziative didattico culturali tese alla valorizzazione delle potenzialità delle risorse umane;*
- l) *promuovere e individuare fonti di finanziamento per la ricerca e per la didattica presso istituzioni locali, nazionali ed europee...».*

#### ***14.2.2 La situazione attuale del rapporto societario rispetto al socio Comune di Arezzo***

La società non è affidataria di servizi pubblici locali di competenza comunale. In base alle disposizioni statutarie (art. 16) il Comune di Arezzo, in qualità di socio fondatore, è tenuto solo al versamento di un contributo minimo annuo, pari ad Euro 2.582,28, per il rimborso delle spese sostenute dalla società e per il finanziamento delle attività sociali, ai sensi dell'art. 2615-ter del codice civile.

Per quanto concerne il Polo Universitario Aretino, la deliberazione consiliare n. 157/2010, adottata in ossequio a quanto previsto dall'art. 3, commi 27 e ss. della L. 244/2007 e s.m.i., fissava alcune condizioni essenziali ai fini del mantenimento in portafoglio della relativa partecipazione. Il mancato perfezionamento nei termini delle predette condizioni risolutive determinava l'avvio delle procedure di dismissione, intervenuto con determinazione n.

3.897/2011. Successivamente, con distinti atti, fu disposta la sospensione dell'esecuzione del provvedimento di dismissione della partecipazione, da ultimo a seguito della volontà espressa con deliberazione della Giunta Comunale n. 1/2013 avente ad oggetto: “*Portafoglio partecipazioni societarie del Comune di Arezzo. Avvio del processo di analisi e di suo riposizionamento. Determinazione di linee guida e di procedura attuative*”. Con tale atto, l'Organo esecutivo dell'Ente disponeva una temporanea sospensione dell'esecuzione della procedura di dismissione della partecipazione nel Polo Universitario Aretino s.c.r.l., nelle more dell'espletamento dell'attività di analisi economico-aziendale e giuridico-ordinamentale relativa al portafoglio partecipazioni del Comune di Arezzo.

L'Ufficio Partecipazioni, a seguito della predisposizione dello studio avente ad oggetto «*Riposizionamento del portafoglio partecipazioni societarie. Strumenti di analisi ed opzioni strategiche*», trasmesso formalmente all'Amministrazione con comunicazione prot. n. 127.895 del 29 novembre 2013, ha successivamente segnalato, con nota prot. n. 134.155 del 16 dicembre 2013, il perfezionamento degli adempimenti previsti in delibera (punto 7 del dispositivo), affinché il competente Consiglio Comunale venisse messo nella condizione di assumere le necessarie determinazioni in merito, compresa quella dell'eventuale via libera al perfezionamento della procedura di dismissione, tenuto conto della specifica opzione strategica elaborata nel contesto del menzionato studio (opzione 14, pag. 237 e ss..) Ulteriormente, si segnalava l'indispensabilità di addivenire ad una determinazione sul caso in tempi rapidi ed assumere una definitiva decisione in ordine all'esecuzione della procedura di dismissione della partecipazione in oggetto, attesa la non reiterabilità della proroga prevista dalla deliberazione G.C. n. 1/2013 e la non legittimità di una sua prosecuzione *sine die*.

Le analisi condotte dall'Ufficio Partecipazioni in questi anni in relazione alla partecipazione del Comune di Arezzo nella società Polo Universitario Aretino s.c.r.l., da ultimo anche attraverso lo studio sopra citato, hanno messo in evidenza le evidenti criticità, sul piano delle condizioni di economicità gestionale, della società medesima (già gravate da situazioni di redditività operativa assolutamente avverse, quanto meno nel quinquennio 2008-2012, con conseguente differenziale negativo tra ROI e WACC), sebbene l'ultimo bilancio approvato, relativo all'annualità 2013, mostri un segnale di recupero in termini di equilibrio economico-patrimoniale. Inoltre, sul piano del rapporto parentale con il Comune di Arezzo (matrice *parenting mix* del piano di “*Riposizionamento del portafoglio societarie. Strumenti di analisi ed opzioni strategiche*”), si rilevava già una collocazione della società nell’«*alien territory*», rispetto sia alla *mission* istituzionale dell'ente locale, sia alla complessiva coerenza con la capacità di *governo societario* da parte del

Comune.<sup>78</sup>

### **14.3. Analisi delle vie operative perseguibili**

L'analisi condotta nella parte prima del presente lavoro in relazione alla «*Eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione*», criterio di cui alla lettera A) del comma 611 della L. 190/2014, nel tentativo di individuare il grado di coerenza/indispensabilità delle attività svolte dalle società partecipate rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente<sup>79</sup>, colloca la società Polo Universitario Aretino s.c.r.l. tra quelle in «*Attesa*»; d'altronde, seppure si voglia sostenere, così come indicato nella deliberazione n.157 del 09/11/2010 in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 3, commi 27 e ss. della legge n. 244/2007, che tale società possa fare da volano per l'economia locale grazie «*...alla capacità della società di fungere da impulso e sviluppo di nuove idee d'impresa e di specifiche tecnologie applicative, frutto anche dell'attività di ricerca teorica, in collaborazione con l'indotto economico del territorio...*», aspetti peraltro oggi da rivalutare anche alla luce del nuovo posizionamento strategico assunto dalla società in relazione alla rivisitata *mission* in relazione alle intervenute modifiche statutarie ed operative, più difficile è sostenere che esista una competenza amministrativa diretta da parte del Comune in materia di istruzione universitaria o post-universitaria, stante la recente previsione normativa di cui alla lettera A) che richiede, ai fini dell'eliminazione della società e delle partecipazioni societarie, che l'attività da queste svolta debba essere considerata indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

In ogni caso, anche qualora si volesse ritenere non sufficientemente convincente la motivazione che induce a sostenere l'inclusione del Polo Universitario Aretino nel perimetro delle società da eliminare a seguito dell'applicazione del criterio di cui alla lettera A) del comma 611, appare senz'altro inequivocabile l'applicazione del criterio di cui alla lettera B) della medesima normativa, in base al quale è prevista la «*Soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti*», vista la comunicazione acquisita al Protocollo dell'Amministrazione comunale con n. 13.685 del 05/02/2015 in cui si attesta che la società «*alla data del 31/1/2014 non ha alcun dipendente*».

Come già ampiamente argomentato nel punto 4.2 della parte prima del presente lavoro, l'accezione riferibile al termine «*soppressione*» parrebbe cozzare con

---

<sup>78</sup> Il Comune non nomina più, da diversi anni, il proprio rappresentante nel CdA, sebbene consentito dallo statuto ai soci fondatori.

<sup>79</sup> Vedi matrice 3, paragrafo n. 4.1 della Parte Prima del presente lavoro.

ogni forma di conservazione in vita delle società in oggetto, compresa quella che vedesse un avvicendamento nella proprietà attraverso la cessione delle azioni o delle quote. Al fine di dare concreta attuazione a tale previsione occorre, tuttavia, che l'amministrazione partecipante disponga di una condizione di controllo tale da consentire l'intrapresa delle opzioni a ciò necessarie, a mente dell'ordinamento societario. In verità, la posizione del socio Comune di Arezzo non gli consente, in via autonoma, di imporre una soluzione consona al soddisfacimento del criterio di soppressione di cui alla lettera B). Infatti, in virtù delle azioni detenute, pari al 4,13% del totale, non solo il Comune di Arezzo non è configurabile come ente controllante la società, ma neppure sussistono le condizioni civilistiche per definire il Polo Universitario come una società "collegata", nemmeno considerando le quote di interessenza detenute per interposto soggetto (Istituzione Biblioteca ed ATAM SpA) 80. L'organo politico dell'Amministrazione comunale potrà, a tal fine, farsi parte attiva rispetto al perseguimento dell'opzione indicata dal legislatore nel criterio di cui alla lettera b) del comma 611 legge 190/2014, fermo restando che, stante la composizione del capitale della società (mista a maggioranza privata), occorrerà procedere per altre strade al fine di addivenire a più conformi esiti dell'opera di razionalizzazione richiesta dalla norma. Pertanto, per quanto concerne la partecipazione nel Polo Universitario Aretino S.c.r.l., il combinarsi di una presenza pubblica di minoranza con la minima capacità della partecipazione detenuta dal Comune di Arezzo (4,13%) nella società, rendono sicuramente più difficile il perseguimento dell'adempimento imposto, facendo ritenere esperibile soltanto la via del recesso dalla società, previo esperimento delle procedure di dismissione di cui alla citata deliberazione C.C. n. 157/2010. In ogni caso possiamo ritenere che l'operazione di dismissione della partecipazione nel Polo Universitario s.c.r.l. non soltanto produrrà una maggiore entrata per la finanza locale pari alla quantificazione del valore della partecipazione a seguito dell'operazione di smobilizzo dell'immobilizzazione finanziaria, ma certamente genererà una riduzione sul fronte delle spese causata dal mancato pagamento del contributo statutario pari ad Euro 2.582,28 nonché, nell'ottica del consolidamento dei bilanci dell'ente locale con le società e gli enti facenti parte del perimetro di cui alla delibera di G.C. n. 447 del 10/09/2014, dell'eventuale mancato pagamento del contributo a carico della società ATAM S.p.A. e Istituzione Biblioteca Città di Arezzo (contributo per soci sostenitori pari ad Euro 1.291,14) che, del pari, in quanto detentori di una quota di partecipazione nel capitale del Polo Universitario s.c.r.l. pari, rispettivamente, allo 0,41 % potrebbero convenire con le scelte intraprese

---

<sup>80</sup> Ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 2359 cod. civ., «Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa. ».

dell'amministrazione locale in merito all'operazione sopra profilata.

## **15. Società indirettamente partecipate**

### **15.1 Gestione ambientale S.r.l.**

La società, il cui capitale è integralmente detenuto da AISA Impianti S.p.A., risulta partecipata indirettamente dal Comune per una quota di interessenza pari all'84,91%. Come rilevato, la società in disamina è stata costituita con atto del 24/04/2013, ed ha ad oggetto attività afferenti, tra le altre, anche alla gestione dei pubblici servizi di igiene urbana, per la quale è stato profilato un elemento di criticità collegato a quanto previsto dal criterio di cui alla lettera c) del comma 611 Legge 190/2014.

La partecipazione nel predetto soggetto, peraltro, va collocata entro le complessive strategie di razionalizzazione di portafoglio, che vedono tra i possibili scenari prefigurati una diversa connotazione della società madre AISA Impianti S.p.A., la quale, una volta acquisite caratteristiche tali da esser configurata quale società holding di riferimento per la gestione di assets patrimoniali strategici (reti e impianti) e/o finanziari, potrebbe delegare a valle il momento gestionale in favore, appunto, di Gestione Ambientale S.r.l.. Tale assetto, parrebbe così maggiormente consono rispetto all'obiettivo di evitare duplicazione funzionali tra i soggetti rientranti nel medesimo portafoglio, nonché correttamente rispondente all'obbligo di separazione societaria per lo svolgimento di eventuali attività di libero mercato (fuori dal monopolio pubblico), giusto art. 8, L. 287/1990 e s.m.i..

Per ulteriori specificazioni, facciamo qui rinvio al capitolo 6 in cui viene esaminata la società AISA Impianti S.p.A.

### **15.2 Le opzioni in merito a SEI Toscana S.r.l. ed ESTRA S.p.A.**

Sebbene non controllate, neppure indirettamente, dal Comune di Arezzo particolare attenzione va riservata a SEI Toscana S.r.l. (attualmente tramite A.I.S.A. S.p.A.) ed ESTRA S.p.A. (attualmente tramite COINGAS S.p.A.), società rispettivamente attive nel settore dei rifiuti e della distribuzione del gas naturale ed energia.

Anche per questi soggetti facciamo rinvio alle schede relative alle società madri di riferimento, che costituiscono il veicolo giuridico mediante il quale è instaurato un rapporto con l'Amministrazione comunale. Nell'ambito delle prospettazioni soppesate per A.I.S.A. S.p.A. e COINGAS S.p.A. in relazione al processo di razionalizzazione, le partecipazioni indirette in discorso svolgono, infatti, un ruolo tutt'altro che marginale.

## **16. Procedure di dismissione deliberate con atto consiliare n.157/2010, in esecuzione dell'art. 3, commi da 27 a 29, della Legge 244/2007 e ss.mm.ii..**

### **16.1 Richiamo**

La deliberazione di Giunta Comunale n. 12/2015, al punto 4, lett. a), del dispositivo, stabilisce, tra l'altro, di procedere a:

*Perfezionare l'attuazione delle procedure di dismissione già deliberate con atto consiliare n. 157/2010, in esecuzione dell'art. 3, commi da 27 a 29, della L. 244/2007 e s.m.i., tenendo altresì conto del riposizionamento dei termini temporali e degli effetti solutori sul rapporto societario, a far data dal 1° gennaio 2015, già previsto dall'art. 1, comma 569 della L. 147/2013 e s.m.i., così come fatti salvi dal comma 611, primo periodo, della L. 190/2014.*

### **16.2 Stato delle partecipazioni in dismissione.**

Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 157 del 9 novembre 2010, disponeva la dismissione delle partecipazioni nelle società indicate nel prospetto sotto riportato, in quanto ritenute prive dei requisiti che ne giustificassero il mantenimento in portafoglio, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, commi da 27 a 29 della L. 244/2007 e s.m.i., dando a tal fine mandato alla Giunta Comunale ed agli Uffici, ciascuno per quanto di competenza, di avviare entro il termine del 31.12.2010 le procedure di dismissione. La Giunta Comunale, con successivo atto n. 871 del 21 dicembre 2010, deliberava, quindi, l'avvio delle procedure di dismissione delle partecipazioni societarie dichiarate dismissibili, fissando a tal fine specifiche indicazioni operative. L'Ufficio competente provvedeva a dare avvio alla procedura di evidenza per la cessione delle partecipazioni, giusto art. 3, comma 29, L. 244/2007, subordinatamente all'esercizio della prelazione da parte dei soci, laddove statutariamente previsto e normativamente legittimo, approvando il bando di gara e la modulistica relativa, nel rispetto dei principi generali della contrattualistica pubblica e di quanto previsto dagli art. 73 e ss. del R.D. 23/05/1924, n. 827 e s.m.i., nonché del vigente Regolamento comunale sui contratti per quanto applicabile. Le procedure avviate portarono alla cessione delle partecipazioni azionarie del Comune di Arezzo nella società S.A.T. SpA, Aeroporto Galilei di Pisa, già quotata nel mercato regolamentato, nonché della partecipazione azionaria nella società FIDI TOSCANA spa, società a controllo regionale, con cessione in favore del socio "Provincia di Firenze".

Con provvedimento dirigenziale n. 648 del 01.03.2011 si era, poi, provveduto a dichiarare i casi in cui, la cessione di quote ed azioni delle società partecipate dal Comune di Arezzo dichiarate dismissibili dalla deliberazione citata n. 157/2010, era andata deserta, disponendo, quindi, l'avvio delle procedure di recesso "per giusta causa legale", notificando ciò alle società interessate, in conformità dei rispettivi statuti.

Le procedure di recesso, salvo il caso del Consorzio "Arezzo Innovazione", per il quale si sono perfezionate, a mente dello statuto e delle decisioni assembleari, a far data dal 01.01.2013, non hanno ad oggi avuto perfezionamento, poiché

sovente contestate o comunque non eseguite da parte dei singoli consigli di amministrazione; tutta la documentazione, con note prot. n. 109.363 del 12/10/2011 è stata quindi inviata all'Avvocatura dell'Ente per gli eventuali ulteriori provvedimenti, anche in punto di contenzioso.

A seguito di quanto previsto dall'art. 1, comma 569 della L. 147/2013, così come fatto salvo dall'art. 1, comma 611 della L. 190/2014, la partecipazione da parte del Comune di Arezzo nella società Agenzia per l'Innovazione s.c.r.l. e nella società A.R.T.E.L. SpA **deve essere intesa cessata ad ogni effetto di legge dal 1° gennaio 2015, giusto art. 1, comma 569 della L. 147/2013.** Tale condizione è stata notificata alle società interessate con note protocollo n. 997 e n. 1005 del 07/01/2015, segnalando, altresì, che «...ai sensi di quanto previsto dal medesimo comma 569, entro 12 mesi successivi alla cessazione (dunque entro il 31/12/2015), codesta società è tenuta a liquidare in denaro il valore della quota del socio [Comune di Arezzo] cessato, in base ai criteri stabiliti dall'articolo 2437 – ter, seconda comma, del codice civile. ...». **Si è, allo stato, in attesa del perfezionamento della procedura di liquidazione delle relative quote, a norma di legge; peraltro nessun riscontro formale risulta, ad oggi, pervenuto da parte delle società interessate.**

Tabella 31 – Riepilogo dello stato delle partecipazioni in dismissione di cui all'art. 3, commi da 27 a 29, della L. 244/2007 e s.m.i..

Denominazione	Oggetto	Estremi provvedimento cessione	Stato attuale procedura
Agenzia Innovazione srl	Attività di formazione del personale della PP.AA	-	Cessata ad ogni effetto di legge dal 1° gennaio 2015, ex art. art. 1, comma 569 della L. 147/2013.
Arezzo Convention Bureau srl	Attività di intermediazione e sviluppo turismo convegnistico	-	Cancellazione registro imprese in data 9/07/2014 a seguito della conclusione della procedura di liquidazione, iscritta nel registro delle imprese in data 18/07/2013 .
A.R.T.E.L. s.r.l.	Attività nel settore informatico e telematica	-	Cessata ad ogni effetto di legge dal 1° gennaio 2015, ex art. art. 1, comma 569 della L. 147/2013.
Etruria Innovazione S.c.p.a.	Attività sviluppo innovazione e tecnologie informatiche e digitali	-	Società in stato di liquidazione. Data iscrizione registro imprese 02/11/2011.
Fidi Toscana s.p.a.	Attività bancaria e finanziaria	Provvedimento dirigenziale n. 1447 del 04/05/2011 – Società Fidi Toscana Spa. Dismissione della partecipazione azionaria detenuta dal Comune di Arezzo. Attuazione deliberazioni C.C. n.157/2010 e G.C. n. 871/2010. Esercizio della prelazione con accrescimento totale del diritto in favore della provincia di Arezzo.	Partecipazione ceduta.

		<i>Determinazione a contrattare.</i>	
<b>S.A.T. s.p.a</b>	<i>Gestore aeroporto «Galilei» di Pisa</i>	Provvedimento n. 32 del 05/01/2011 – S.A.T. Spa Dismissione della partecipazione azionaria detenuta dal Comune di Arezzo. Attuazione deliberazioni C.C. n.157/2010 e G.C. n. 871/2010. Conferimento di mandato a vendere sul mercato regolamentato al tesoriere comunale.	Partecipazione ceduta.
<b>Consorzio Arezzo Innovazione (Consorzio ex art. 2602 C.C.)<sup>81</sup></b>	<i>Sviluppo innovazione nel settore oro-moda</i>		Recesso a partire dal 1° gennaio 2013, ex art. 2609 del C.C. E art. 20, comma 2 dello statuto del consorzio.
<b>Polo Universitario Aretino s.c.r.l.<sup>82</sup></b>	<i>Gestione del Polo universitario di Arezzo</i>	-	Sospensione procedura di dismissione operata con deliberazione G.C. n. 1/2013 in attesa di un piano di riorganizzazione del portafoglio, attualmente superato dalla previsione del nuovo “piano operativo” di cui all'art. articolo unico, comma 611 della L. 190/2014.

<sup>81</sup> Con riferimento al Consorzio «Arezzo Innovazione» il mantenimento della partecipazione dell'Ente era da intendersi subordinato al verificarsi delle condizioni espresse negli indirizzi ivi indicati nella deliberazione n. 157 del 09/11/2010. In assenza del verificarsi delle condizioni previste nella citata deliberazione, il recesso da parte del socio Comune di Arezzo si è perfezionato in data 1° gennaio 2013 (ex art. 20, comma 2 dello statuto del consorzio Arezzo Innovazione).

<sup>82</sup> In relazione alla partecipazione di minoranza nella società “POLO UNIVERSITARIO ARETINO s.c.r.l.”, attesa la sospensione delle procedure di dismissione operata, da ultimo, con la richiamata deliberazione G.C. n. 1/2013, punto 7) del relativo dispositivo, la stessa dovrà essere adesso riconsiderata nel contesto delle valutazioni relative alla «...eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione...», di cui alla lettera a) del comma 611 della L. 190/2014, tenendo conto di quanto previsto dalla successiva lettera b) del medesimo comma. Cfr., per approfondimenti, il paragrafo relativo alla società interessata.

## PARTE SESTA – Conclusioni

---

### Il Piano operativo di razionalizzazione

L'analisi sin qui operata in relazione agli aspetti generali derivanti dalle disposizioni di cui all'art. 1, commi 611 e ss. Legge 190/2014 (parte prima), seguita dall'esame delle singole realtà societarie partecipate dal Comune di Arezzo, condotto alla luce delle indicazioni rese dalla Giunta Comunale con la menzionata deliberazione n. 12 del 21/01/2015 (parte seconda), ha consentito di mettere in luce i principali elementi di attenzione per l'Amministrazione comunale chiamata ad esprimersi in merito al processo di razionalizzazione delle partecipazioni e società partecipate.

In taluni casi sono emerse condizioni favorevoli all'intrapresa di azioni rispetto alle quali può ragionevolmente attendersi un positivo esito. È questo, tipicamente, il caso delle società in pieno controllo dell'Ente, elemento che, da solo, consente la più ampia libertà di scelta tra le diverse opzioni di razionalizzazione tecnicamente ammissibili.

Altre volte, emergono fattori che limitano la percorribilità di alcune tipologie di strategie, soprattutto in ragione del minor peso della quota di partecipazione detenuta rispetto alla complessiva compagine sociale e quindi all'effettiva capacità di "controllo" assembleare del Comune di Arezzo.

La somma delle opzioni indicate, pesate alla luce delle considerazioni tecniche specifiche di ciascuna società in esame, viene di seguito sinteticamente riprodotta in schede, al fine di una più agevole lettura e cognizione.

È in ogni caso imprescindibile segnalare come la presente relazione, redatta in un lasso di tempo assai ristretto, sicuramente non consono ad affrontare l'istruttoria in oggetto secondo i migliori principi di razionalità economico-industriale che si richiederebbero innanzi a scelte di così grande impronta strategica (aspetto, peraltro, spesso esulante dalle competenze ascrivibili ad un Ufficio comunale), potrà invocare successivi richiami laddove, in ragione delle specifiche scelte affermate dai competenti organi comunali, si porranno in essere i materiali passaggi necessari al raggiungimento degli obiettivi qui profilati.

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
<b>A.F.M. S.p.A.</b> Quota partecipazione Comune di Arezzo: 20,00%. Società di gestione di servizi pubblici generali (farmacie comunali).	01.A	---	<i>Alienazione delle azioni attualmente detenute</i>	<b>Possibili effetti positivi</b> Monetizzazione partecipazione.  <b>Criticità e vincoli</b> Richiede la previa modifica dello statuto ed il raggiungimento di un idoneo consenso tra i soci. Allo stato, risulta opzione non immediatamente attuabile.	In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari ad Euro 2.541.692 (valore al 31/12/2013).
	01.B	---	<i>Cessione delle autorizzazioni farmaceutiche comunali con contestuale privatizzazione totale della società, o cessione delle sola titolarità delle farmacie.</i>	<b>Possibili effetti positivi</b> Monetizzazione partecipazione e licenze farmaceutiche.  <b>Criticità e vincoli</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Richiede la previa modifica dello statuto.</li> <li>• Presupporrebbe il consenso della parte privata, connesso alla necessità di un'anticipata risoluzione del contratto di servizio e del conseguente affidamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari ad Euro 2.541.692.</li> <li>• Oltre al valore delle azioni, dovrebbe essere sottoposto a stima il valore economico delle licenze farmaceutiche</li> </ul>

- 166
- La procedura di gara si presenta di elevata complessità, sia sul versante dell'impostazione giuridica del bando e dei relativi capitoli, sia sul versante delle valutazioni economiche connesse ai beni immateriali "autorizzazioni farmaceutiche", rispetto alle quali occorrerebbe conferire incarichi professionali specialistici. Comporterebbe inoltre la totale fuoriuscita

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				dell'Ente dal servizio pubblico farmaceutico.	
	01.C	---	<i>Riacquisizione delle azioni in mano privata</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b>                      Acquisizione di un controllo totalitario.                      Esiste la teorica possibilità di procedere a successive operazioni di trasformazione in azienda speciale.</p> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onere complessivo considerevole, in termini di patrimonio netto corrispondente.</li> <li>• Problemi di compatibilità con le disposizioni recate dal DPR 533/1996 e s.m.i. in tema di società a partecipazione pubblica minoritaria; ciò implicherebbe una preventiva valutazione, anche sul piano giuridico-amministrativo, della complessiva praticabilità dell'opzione.</li> <li>• Problemi di consenso della parte privata, connessi alla necessità di un'anticipata risoluzione del contratto di servizio e del conseguente affidamento, con modifica delle condizioni di complessivo equilibrio della gestione.</li> <li>• Problemi di valutazione dell'impatto economico dell'operazione, sia a livello delle valutazioni di scissione e dall'analisi circa la sussistenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario della gestione della società scissa, sia in termini di eventuale compensazione da attribuire alla parte privata, in caso di suo exit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nell'immediato si sosterebbero oneri di entità considerevole, con rilevanti effetti sul bilancio dell'ente locale.</li> <li>• L'eventuale opera di razionalizzazione non potrebbe che essere attuata solo in una fase successiva.</li> </ul>
<b>A.I.S.A. S.p.A.</b> Quota partecipazione Comune di Arezzo: 84,91%.	02.A	---	<i>Scioglimento della società, previa liquidazione</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuale monetizzazione del valore residuo pro quota, a seguito delle operazioni di liquidazione, nel caso risulti una eccedenza positiva una volta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gli attuali organi di A.I.S.A. S.p.A. assorbono risorse per Euro 48.000.</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
Società di partecipazione finanziaria				<p>chiusure le debenze verso i creditori sociali.</p> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lunghezza ed articolazione della procedura di liquidazione, senza definitiva certezza circa il valore ricavabile a seguito della stessa.</li> <li>Perdita della partecipazione indiretta nella società di gestione del ciclo dei rifiuti per l'ambito Arezzo-Siena-Grosseto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non è possibile determinare il valore presumibile di introito, risultando esso legato agli esiti della procedura di liquidazione.</li> </ul>
	02.B	03.A	<i>Scissione parziale proporzionale in favore di AISA Impianti S.p.A.</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rafforzamento della posizione di AISA Impianti S.p.A. sia nell'ambito del settore dei rifiuti, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'operazione dovrà essere preceduta dalla verifica della compatibilità giuridico-amministrativa dell'operazione con gli atti di gara dell'Autorità Rifiuti Toscana Sud (acquisizione del nulla osta) e della coerenza con lo statuto di SEI Toscana S.r.l. e con gli accordi in essere tra i soci di detta società.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gli attuali organi di A.I.S.A. S.p.A. assorbono risorse per Euro 48.000.</li> <li>Non è possibile determinare il valore presumibile di introito, risultando esso legato agli esiti ed alle tempistiche della procedura di scissione</li> </ul>
<p><b>AISA Impianti S.p.A.</b></p> <p>Quota partecipazione Comune di Arezzo: 84,91%. Società di gestione di servizi pubblici generali (smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilati).</p>	03.A	02.B	<p><i>Aumento di capitale a servizio dell'operazione di scissione parziale proporzionale di A.I.S.A. S.p.A. (a sua volta finalizzata allo scioglimento, previa</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rafforzamento della posizione strategica e contrattuale di AISA Impianti S.p.A. sia nell'ambito del settore dei rifiuti, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non sono prevedibili evidenti risparmi in termini di costi rispetto ad AISA Impianti S.p.A.</li> <li>Valgono, invece le considerazioni sopra esposte (opzione 02.B) quanto alla</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
			<i>liquidazione, della società), e conferimento delle quote di partecipazione in SEI Toscana S.r.l..</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'operazione dovrà esser preceduta dalla verifica della compatibilità giuridico-amministrativa dell'operazione con gli atti di gara dell'Autorità Rifiuti Toscana Sud (acquisizione del nulla osta) e della coerenza con lo statuto di SEI Toscana S.r.l. e con gli accordi in essere tra i soci di detta società.</li> </ul>	società scissa A.I.S.A. S.p.A.
	03.B	08.C	<i>Operazione straordinaria di fusione, per incorporazione o per unione, di COINGAS S.p.A. (che conseguentemente cesserebbe di esistere), e conferimento delle quote di partecipazione in ESTRA S.p.A..</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rafforzamento della posizione strategica di AISA IMPIANTI SpA, per effetto di sviluppo aziendale mediante diversificazione mercatistica, sia nell'ambito del settore della distribuzione del gas naturale ed energia, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il Comune di Arezzo non detiene, uti singuli, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non sono prevedibili evidenti risparmi in termini di costi rispetto ad AISA Impianti S.p.A.</li> <li>Valgono, invece le considerazioni sotto esposte (opzione 02.B) rispetto alla società scissa COINGAS S.p.A.</li> </ul>
<b>A.T.A.M. S.p.A.</b> Quota partecipazione Comune di Arezzo: 99,92%. Società di gestione di servizi pubblici generali (parcheggi, aree di sosta a pagamento)	04.A	07.A	<i>Aggregazione mediante operazione straordinaria di fusione per incorporazione o per unione.</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Efficientamento sul piano dei costi generali di produzione.</li> <li>Razionalizzazione dei piani strategici e di investimento delle due società aggregate e dei relativi piani economico finanziari, sia in termini di reperimento del capitale finanziario che di</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I risparmi conseguibili in termini di costo dell'organo amministrativo, attengono alla particolare ipotesi di previsione di un Amministratore Unico.</li> <li>Per Arezzo Multiservizi S.r.l.</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
attività ad esso collaterali ed accessorie).				<p>ottimizzazione dei cash flows complessivi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Migliore grado di patrimonializzazione dell'azienda aggregata senza ricorso ad ulteriori aumenti di capitale proprio e con potenziali ricadute positive sul livello della leva finanziaria (rapporto d'indebitamento) e sulla conseguente posizione contrattuale nei confronti dei datori di capitale di credito.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Criticità, in termini di compatibilità della "cultura d'impresa" afferente alle due società.</li> <li>Aspetti afferenti alla strutturazione organizzativa e strategica della società nascente dalla fusione, in un'ottica multibusiness, con la conseguente gestione del servizio afferente ai parcheggi ed alla mobilità urbana (sul piano del corretto mantenimento dei presupposti di correlazione biunivoca tra rapporto societario e commessa pubblica, presupposti che debbono sempre connotare i soggetti affidatari diretti in house, secondo la sistematica comunitaria), anche in relazione alla presenza, in seno alla compagine societaria di Arezzo Multiservizi S.r.l., di un socio pubblico (A.P.S.P. "Fraternita dei Laici").</li> <li>Molte delle emarginate criticità risulterebbero peraltro superabili, nell'ambito della vigente normativa "antitrust", mediante l'attivazione di una idonea separazione contabile ed amministrativa tra i due settori di attività.</li> </ul>	<p>sono attualmente previsti oneri per Euro 23.960 rispetto al C.d.A., e per Euro 5.000 in ordine all'organo di controllo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Per A.T.A.M. S.p.a. sono attualmente previsti oneri per Euro 30.000 rispetto all'Amministratore Unico e per Euro 12.600 in ordine all'organo di controllo.</li> <li>Ulteriori efficientamenti, non esattamente quantificabili in questa sede, attengono alla gestione comune dei servizi generali e quindi a possibili economie di scala e di congiunzione dei costi fissi</li> </ul>
<b>Arezzo Casa S.p.A.</b>	05.A	---	<b>Trasformazione</b>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Possibili risparmi ed economie legate alla forma</li> </ul>	Potenziali risparmi potrebbero derivare dalla onorificità delle

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
Quota partecipazione Comune di Arezzo: 33,34%. Società di gestione di servizio pubblico locale privo di rilevanza economica (Edilizia Residenziale Pubblica).			<i>eterogenea in azienda speciale in forma consortile.</i>	<p>giuridica dell'azienda speciale (gratuità delle cariche amministrative).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Più ampi gradi di libertà nella programmazione e gestione delle risorse umane, pur sempre nell'ambito degli indirizzi forniti dagli enti controllanti.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il Comune di Arezzo non detiene, uti singuli, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.</li> </ul>	cariche di amministratore, con conseguente impossibilità di attribuire indennità o gettoni di presenza, ma solo rimborsi spese documentati (attualmente i compensi dell'organo amministrativo risultano pari a circa Euro 34.000).
<b>Arezzo Fiere e Congressi S.r.l.</b>  Quota partecipazione Comune di Arezzo: 11,02%. Società di gestione del polo fieristico aretino.	06.A	---	<i>Alienazione delle quote attualmente detenute.</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b> Monetizzazione partecipazione.</p> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verosimili difficoltà di collocamento delle quote, in ragione della complessiva situazione economico-patrimoniale della società, attualmente non stabilizzata in senso positivo.</li> </ul>	In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari ad Euro 4.490.383 (valore al 31/12/2013).
	06.B	---	<i>Aggregazione con altre realtà del settore, con particolare riferimento a quelle rientranti nel sistema fieristico toscano.</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Razionalizzazione oneri gestionali e costi di struttura.</li> <li>Possibilità di migliore ottimizzazione dei costi fissi e di valorizzazione e remunerazione dell'imponente capitale proprio investito, con ripristino di più confacenti livelli di leva finanziaria rispetto alla possibilità di accesso al</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le possibili economie derivanti da aggregazioni non sono evincibili, né risulterebbero attendibili, ove proposte in questa sede.</li> <li>Poiché l'organo amministrativo già non riceve compensi, ma solamente</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<p>capitale di terzi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilità di strategie coordinate di sviluppo in ambito di marketing specifico.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assenza di un piano industriale di idonea valenza prospettiva.</li> <li>• Posizione di debolezza contrattuale in ragione delle attuali condizioni di diseconomia gestionale.</li> <li>• Dubbia rispondenza ai criteri di cui all'art. 1, comma 611 Legge 190/2014.</li> </ul>	<p>gettoni di presenza, anche il relativo risparmio pare di scarso rilievo di fronte alle dimensioni dell'operazione.</p>
<p><b>Arezzo Multiservizi S.r.l.</b> Quota partecipazione Comune di Arezzo: 76,67%. Società di gestione di servizi pubblici generali (servizi cimiteriali).</p>	07.A	04.A	<p><i>Aggregazione mediante operazione straordinaria di fusione per incorporazione o per unione.</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efficientamento sul piano dei costi generali di produzione.</li> <li>• Razionalizzazione dei piani strategici e di investimento delle due società aggregate e dei relativi piani economico finanziari, sia in termini di reperimento del capitale finanziario che di ottimizzazione dei cash flows complessivi.</li> <li>• Migliore grado di patrimonializzazione dell'azienda aggregata senza ricorso ad ulteriori aumenti di capitale proprio e con potenziali ricadute positive sul livello della leva finanziaria (rapporto d'indebitamento) e sulla conseguente posizione contrattuale nei confronti dei datori di capitale di credito</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Criticità, in termini di compatibilità della "cultura d'impresa" afferente alle due società.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• I risparmi conseguibili in termini di costi degli organi sociali, attengono:</li> <li>• - per Arezzo Multiservizi S.r.l. sono attualmente previsti oneri per Euro 23.960 rispetto al C.d.A., e per Euro 5.000 in ordine all'organo di controllo.</li> <li>• - per A.T.A.M. S.p.a. sono attualmente previsti oneri per Euro 30.000 rispetto all'Amministratore Unico e per Euro 12.600 in ordine all'organo di controllo.</li> <li>• Ulteriori efficientamenti, non esattamente quantificabili in questa sede, attengono alla gestione comune dei servizi</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<ul style="list-style-type: none"> <li>Aspetti afferenti alla strutturazione organizzativa e strategica della società nascente dalla fusione, in un'ottica multibusiness, con la conseguente gestione del servizio afferente ai parcheggi ed alla mobilità urbana (sul piano del corretto mantenimento dei presupposti di correlazione biunivoca tra rapporto societario e commessa pubblica, presupposti che debbono sempre connotare i soggetti affidatari diretti in house, secondo la sistematica comunitaria), anche in relazione alla presenza, in seno alla compagine societaria di Arezzo Multiservizi S.r.l., di un socio pubblico (A.P.S.P. "Fraternita dei Laici"). Molte delle emarginate criticità risulterebbero peraltro superabili, nell'ambito della vigente normativa "antitrust", mediante l'attivazione di una idonea separazione contabile ed amministrativa tra i due settori di attività.</li> </ul>	<p>generali.</p>
<p><b>COINGAS S.p.A.</b>                      Quota partecipazione Comune di Arezzo: 40,76%.                      Società di partecipazione finanziaria</p>	<p>08.A</p>	<p>---</p>	<p><i>Alienazione delle azioni attualmente detenute in COINGAS S.p.A..</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b>                      Monetizzazione partecipazione.</p> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Secondo quanto previsto dallo statuto, la maggioranza del capitale sociale debba risultare qualificabile come "pubblico locale". È evidente, quindi, che la possibilità di un trasferimento verso soci per i quali non si riscontri tale natura, in una misura tale da superare la metà del capitale, richiederebbe necessariamente la previa modifica dei vincoli statutari a riguardo.</li> <li>Possibili problematiche ed effetti indiretti legati</li> </ul>	<p>In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari ad Euro 28.055.290 (valore al 31/12/2013).</p>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<p>alla compatibilità con la previsione dello statuto della partecipata Estra per la quale il capitale può attualmente esser detenuto «<i>solo da Enti locali o da società a capitale pubblico maggioritario degli enti locali</i>»</p>	
	08.B	- - -	<p><i>Soppressione della società mediante ricorso all'istituto dello scioglimento per causa legale (ex art. 2484, comma 2, codice civile).</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eventuale monetizzazione del valore residuo pro quota, a seguito delle operazioni di liquidazione, nel caso risulti una eccedenza positiva una volta chiuse le debenze verso i creditori sociali.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lunghezza ed articolazione della procedura di liquidazione, senza definitiva certezza circa il valore ricavabile a seguito della stessa.</li> <li>• Distruzione dell'eventuale valore di "avviamento", qualora esistente.</li> <li>• Fuoriuscita completa dal servizio di distribuzione del gas naturale ed energia (presenza peraltro oggi indiretta per il tramite della partecipazione di COINGAS S.p.A. in ESTRA S.p.A.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gli attuali organi di COINGAS S.p.A. assorbono risorse per Euro 49.000.</li> <li>• Non è possibile determinare il valore presumibile di introito, risultando esso legato agli esiti della procedura di liquidazione.</li> </ul>
	08.C	03.B	<p><i>Soppressione della società mediante operazione straordinaria di fusione con AISA Impianti S.p.A.</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Soppressione di una società sprovvista di struttura operativa, con contestuale rafforzamento della posizione di AISA Impianti S.p.A. sia nell'ambito del settore della distribuzione del gas naturale ed energia, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gli attuali organi di COINGAS S.p.A. assorbono risorse per Euro 49.000.</li> <li>• Ulteriori efficientamenti, non esattamente quantificabili in questa sede, attengono al venir meno dei costi per servizi generali.</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il Comune di Arezzo non detiene, <i>uti singuli</i>, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.</li> </ul>	
	08.D	---	<p><i>Conversione di azioni COINGAS in azioni di ESTRA S.p.A.</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Soppressione di una società sprovvista di struttura operativa, con contestuale rafforzamento della posizione di AISA Impianti S.p.A. sia nell'ambito del settore della distribuzione del gas naturale ed energia, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il Comune di Arezzo non detiene, <i>uti singuli</i>, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.</li> <li>Necessità di addivenire ad una contestuale e conforme volontà espressa dai soci delle altre due società di vertice di ESTRA S.p.A., con conseguente modificazione degli statuti, dei contratti sociali e dei patti parasociali ed accordi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto di ESTRA S.p.A., idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari a circa Euro 25.295.391 (valore contabile al 31/12/2013, considerato il peso delle partecipazioni detenute dall'Ente in COINGAS S.p.A. e di quest'ultima in ESTRA S.p.A.)<sup>83</sup>.</li> </ul>

<sup>83</sup> Euro (222.196.026 \* 0,2793 \* 0,4076) – Euro 25.295.391,08.

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<p>quadro attualmente in essere.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Definizione dei complessi rapporti di concambio tra le azioni delle tre società di vertice e quelle di ESTRA SpA, in relazione alle quote di possesso dei singoli Comuni interessati.</li> </ul>	
<p><b>L.F.I. S.p.A.</b> Quota partecipazione Comune di Arezzo: 8,66%. Società di partecipazione finanziaria</p>	09.A	---	<p><i>Scioglimento della società, previa liquidazione</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eventuale monetizzazione del valore residuo pro quota, a seguito delle operazioni di liquidazione, nel caso risulti una eccedenza positiva una volta chiuse le debenze verso i creditori sociali.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lunghezza ed articolazione della procedura di liquidazione, senza definitiva certezza circa il valore ricavabile a seguito della stessa.</li> <li>Perdita della partecipazione indiretta nelle società operanti nel settore del trasporto pubblico locale e regionale (rispettivamente su gomma e su rotaia).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gli attuali organi di L.F.I. S.p.A. assorbono risorse per circa Euro 80.500.</li> <li>Non è possibile determinare il valore presumibile di introito, risultando esso legato agli esiti della procedura di liquidazione.</li> </ul>
	09.B		<p><i>Conferimento della propria quota azionaria in altra società industriale, a partecipazione mista maggioritaria pubblica, controllata dall'Ente.</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Rafforzamento della posizione della società beneficiaria, sia nell'ambito del settore dei trasporti pubblici locale e regionale, che quale società di gestione di partecipazioni finanziarie.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'operazione richiede una previa modifica statutaria finalizzata ad aprire la trasferibilità delle azioni di categoria A, oggi enumerate rispetto alla sola categoria degli "Enti Pubblici"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non sono prevedibili risparmi evidenti in termini di costi rispetto ad L.F.I. S.p.A.</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
				<p>Territoriali”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rischio di trasferire ad AISA IMPIANTI un’A.S.A. (TPL) troppo distante dal proprio “core business”.</li> </ul>	
	09.C	---	<i>Alienazione delle azioni attualmente detenute in L.F.I. S.p.A..</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b> Monetizzazione partecipazione.</p> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verosimili difficoltà di collocamento delle quote, come dimostrano analoghe procedure condotte da altri soci.</li> <li>• L’operazione richiederebbe una previa modifica statutaria finalizzata ad aprire la trasferibilità delle azioni di categoria A, oggi enumerate rispetto alla sola tipologia degli “Enti Pubblici Territoriali”, qualora la cessione avvenisse in favore di soggetto diversamente qualificabile.</li> </ul>	In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile al Comune di Arezzo, pari ad Euro 4.652.218 (valore al 31/12/2013).
	09.D	---	<i>Fusione per incorporazione in L.F.I. S.p.A. di RFT S.p.A.,</i>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Potenziale riduzione oneri gestionali generali.</li> <li>• Riduzione del perimetro di Gruppo.</li> <li>• Concentrazione del patrimonio immobiliare e la struttura di rete, ambedue immobilizzi della stessa natura, in un’unica entità giuridica.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dubbia legittimità dell’opzione rispetto alle specifiche indicazioni dei criteri di cui al comma 611, Legge 190/2014, nonché alle specifiche disposizioni di settore in materia “antitrust”, nell’ambito del trasporto ferroviario</li> </ul>	Non è possibile, in questa fase, determinare il valore presumibile dei potenziali efficientamenti, i quali saranno eventualmente espressi nel progetto di fusione.

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
<p><b>Nuove Acque S.p.A.</b></p> <p>Quota partecipazione Comune di Arezzo: 15,89%. Società di gestione di servizi pubblici generali (servizio idrico integrato).</p>	10.A	---	<p><i>Aggregazione mediante operazione straordinaria di fusione per incorporazione o per unione.</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Razionalizzazione dei costi generali delle società di gestione coinvolte.</li> <li>Accrescimento dimensionale e patrimoniale del soggetto nascente dall'aggregazione.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'ipotetico processo di aggregazione è ancora del tutto eventuale e non poggiante su elementi di certezza.</li> <li>Il Comune di Arezzo non detiene, <i>uti singuli</i>, una quota azionaria utile a perfezionare la decisione in disamina senza il concorso di altri soci pubblici, rispetto ai quali occorrerebbero preventive azioni concertative ai fini dell'eventuale voto assembleare.</li> <li>Implicazioni rispetto all'attuale affidamento del servizio (il quale ha scadenza al 2024).</li> </ul>	<p>Non è possibile, in questa fase, determinare il valore presumibile dei potenziali efficientamenti.</p>
<p><b>Polo Universitario Aretino S.c.r.l.</b></p> <p>Quota partecipazione Comune di Arezzo: 4,13%. Società di promozione e sviluppo nell'ambito dell'istruzione universitaria.</p>	11.A	---	<p><i>Alienazione delle azioni attualmente detenute in P.U.A. S.c.r.l...</i></p>	<p><b>Possibili effetti positivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Monetizzazione partecipazione.</li> <li>Venir meno del contributo annuo previsto statutariamente.</li> </ul> <p><b>Criticità e vincoli</b></p> <p>Eventuali difficoltà di collocamento delle quote.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In via di prima approssimazione, è possibile indicare la quota di patrimonio netto idealmente ascrivibile direttamente al Comune di Arezzo, pari ad Euro 5.417 (valore al 31/12/2013).</li> <li>Il contributo annuo, previsto statutariamente, che verrebbe meno è pari ad Euro 2.582,28.</li> </ul>

Società	N. opzione	Opzioni associate	Azione di razionalizzazione prevista	Sintesi dei possibili effetti positivi e delle criticità e vincoli	Contenimento stimato dei costi ed eventuali risparmi connessi
					<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ulteriori risparmi a livello di gruppo deriverebbero da analoga determinazione assunta dalla Istituzione Biblioteca Città di Arezzo e da A.T.A.M. S.p.A., soggetti che detengono ciascuno una quota di Euro 539,48, pari allo 0,41% del totale.</li> </ul>

