



**RELAZIONE TECNICA INERENTE
IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA
DELLE PARTECIPAZIONI COMUNALI
(ART. 20 D. LGS. 175/2016)**

ALLEGATO B

PREMESSA GENERALE

Con decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”* (“TUSP” o “Testo Unico”), è stata approvata la disciplina organica delle partecipazioni societarie detenute dagli enti locali.

La nuova normativa prevede numerosi adempimenti volti a ricondurre le partecipazioni societarie ad una logica di razionalizzazione in linea con le finalità istituzionali degli enti.

In particolare l’art. 24 del nuovo testo normativo ha previsto che ogni amministrazione pubblica deve effettuare, con provvedimento motivato, la *ricognizione delle partecipazioni societarie possedute* alla data di entrata in vigore dello stesso Testo Unico (cioè entro il 23 settembre 2016).

“Per le amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190” – le quali comprendono gli Enti pubblici locali – *“il provvedimento di cui [all’art. 24] comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo”* (art. 24, c. 2, TUSP).

L’Unione ha provveduto ad effettuare tale adempimento con deliberazione del Consiglio Comunale n. 18 in data 25/10/2017.

L’articolo 20, comma 1°, del TUSP prevede inoltre che *“fermo quanto previsto dall’articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un’analisi dell’assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*.

Secondo il comma 2 del citato art. 20 le situazioni che determinano la necessità di un intervento di riassetto sono così individuate:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

Quindi, il provvedimento di ricognizione deve individuare le partecipazioni in società:

- 1) che abbiano per oggetto attività di produzione di beni o servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali delle amministrazioni pubbliche (art. 4, comma 1°, TUSP) e che non rientrino in alcuna delle attività

elencate all'art. 4, comma 2°, TUSP, ovvero che non svolgano le attività espressamente consentite a norma dell'art. 4, commi 3° e seguenti, del TUSP. Le attività ammesse previste dall'art. 4, comma 2°, del TUSP, consistono in:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 193 del d.lgs. n. 50 del 2016;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica oppure organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 del d.lgs. n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, commi 1° e 2°, del TUSP;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, comma 1°, lettera a), del d.lgs. n. 50 del 2016.

Le partecipazioni ammissibili comprendono anche quelle previste dall'art. 4, comma 7, TUSP, come modificato dall'art. 5 del Decreto correttivo, che dispone: *“sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili”*;

- 2) che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (art. 20, co. 2, lett. b) del TUSP);
- 3) che svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (art. 20, co. 2, lett. c);
- 4) che abbiano conseguito, nel triennio anteriore all'entrata in vigore del Decreto correttivo cioè negli anni 2014-2016, un fatturato medio annuo non superiore ad euro 500.000 (art. 20, co. 2, lett. d) e art. 26, co. 12-*quinquies*, TUSP, introdotto dal Decreto correttivo);
- 5) che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, se si tratta di società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio di interesse generale (art. 20, co. 2, lett. e);
- 6) nei cui confronti si ravvisi la necessità di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, co. 2, lett. f) o di aggregazione con altre società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4 del TUSP (art. 20, co. 2, lett. g).

Il Testo Unico non attribuisce specificamente ad alcun organo comunale la competenza per adottare il provvedimento di *“revisione straordinaria delle partecipazioni”*. Si ritiene perciò che il provvedimento debba essere approvato con delibera del Consiglio comunale, che è l'organo che ha competenza generale in materia di *«partecipazione*

dell'ente locale a società di capitali» in base all'art. 42, comma 2, lett. e) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il *Testo unico sugli enti locali*.

L'art. 20 del TUSP prevede che entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti.

Infine, il *“piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni comunali”* sarà pubblicato sul sito internet istituzionale dell'ente, sezione Amministrazione Trasparente, e dovrà essere reso disponibili alla Struttura di monitoraggio del MEF di cui all'articolo 15 del TUSP e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente.

Valle Camonica Servizi S.r.l.

Dati identificativi:

- Partita IVA 02245000985
- Società a responsabilità limitata (S.r.l.), controllata dal Consorzio Servizi Valle Camonica con l'87,67% del capitale
- Sede legale: Darfo Boario Terme (BS), Via M. Rigamonti 65

Oggetto dell'attività:

La società esercisce i seguenti servizi pubblici locali nel territorio degli Enti locali Soci:

- 1) la raccolta, il trasporto, il trattamento, lo smaltimento e l'eventuale riutilizzo dei rifiuti solidi urbani, speciali e tossico-nocivi, e servizi affini, ai fini della fase di trasporto, l'attività di autotrasporto di cose per conto di terzi sul territorio nazionale ed internazionale;
- 2) la gestione dell'illuminazione pubblica, mediante la realizzazione, manutenzione e sostituzione dei punti luce, il miglioramento degli impianti ed interventi di efficienza energetica.

Tipo e misura della partecipazione:

Partecipazione diretta in misura pari al 0,0030 %.

Situazione:

L'Unione ha conferito alla società il servizio di igiene ambientale per i comuni facenti parte dell'Unione stessa, mediante affidamento diretto in house fino alla data del 31/12/2024. La gestione del servizio è regolata da apposito contratto di Servizio stipulato in data 20/06/2014 rep. n. 9 registrato in data 09/07/2014 al n. 1691 serie 1T.

Qualificazione:

Si tratta di una società in house che gestisce il servizio di igiene ambientale mediante affidamenti diretti dei Comuni soci, vale a dire un servizio economico di interesse generale (art. 4, co. 2, lett. a, TUSP), strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, co. 1, TUSP).

Inoltre, la società può gestire il servizio di illuminazione pubblica che è un servizio pubblico locale, cioè un servizio di interesse generale, il quale richiede la realizzazione e gestione dei relativi impianti funzionali. Per questi motivi, la partecipazione sociale è ammissibile in base all'art. 4, co. 2, lett. a), TUSP.

Poiché le due attività esercitate da Valle Camonica Servizi (*igiene ambientale e illuminazione pubblica*) rientrano tra quelle consentite a norma dell'art. 4, comma 2°, TUSP, si procede con l'analisi della partecipazione nella società alla luce dei parametri previsti dall'art. 20, comma 2, TUSP:

- la società è gestita da un Consiglio di amministrazione composto da 5 membri;
- il numero totale dei dipendenti al 31 dicembre 2017 era pari a n. 61 per cui esso rispetta ampiamente il requisito dell'art. 20, co. 2, lett. b) TUSP, che stabilisce che il numero degli amministratori non può essere superiore a quello dei dipendenti;

- il Comune non detiene partecipazioni in altre società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da Valle Camonica Servizi Spa;
- come risulta dai dati sintetici sopra riportati, nei tre esercizi precedenti (periodo 2015-2017) Valle Camonica Servizi ha ottenuto un fatturato medio annuo nettamente superiore rispetto al minimo di euro 500.000 previsto dall'art. 26, comma 12-quinquies, TUSP per il periodo fino all'anno 2018, per cui la società rispetta il limite di fatturato minimo stabilito dall'art. 20, comma 2, lett. d) TUSP;
- Valle Camonica Servizi non ha realizzato risultati negativi nei bilanci di esercizio chiusi nei cinque esercizi precedenti; in ogni caso, il requisito che prevede che la società non abbia prodotto un risultato negativo per almeno quattro esercizi sugli ultimi cinque (art. 20, comma 2, lett. e) TUSP) non si applica a Valle Camonica Servizi perché la società fornisce servizi di interesse generale (*igiene ambientale e illuminazione pubblica*);
- con riferimento al contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi dell'art. 20, co. 2, lett. f), TUSP, Valle Camonica Servizi persegue una politica costante di ottimizzazione delle risorse impiegate e di riduzione dei costi operativi, nei limiti imposti dalla necessità di rispettare gli obblighi di qualità, sicurezza e di continuità del servizio continuità previsti nella convenzione per l'affidamento del servizio di igiene ambientale;
- in base all'art. 20, comma 2, lett. g), TUSP, non si ravvisa la necessità di aggregare Valle Camonica Servizi con altre società partecipate dal Comune, dato che la società è il gestore esclusivo dell'attività di igiene ambientale nei comuni del territorio della Valle Camonica (Provincia di Brescia) in cui esercita il servizio.

Blu Reti Gas S.r.l.

Dati identificativi

- Partita IVA: 03737190987
- Società a responsabilità limitata (S.r.l.) - società unipersonale con socio unico Valle Camonica Servizi S.r.l.
- Sede legale: Via Mario Rigamonti 65 - 25047 Darfo Boario Terme (BS)

Oggetto dell'attività:

Attività inerenti la distribuzione del gas naturale e GPL, comprese la progettazione, costruzione, sviluppo e sostituzione, manutenzione ordinaria e straordinaria e gestione della rete e degli impianti di distribuzione gas, attività di misura del gas distribuito e qualsiasi altra attività connessa o strumentale, nonché le attività connesse alla progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione di reti ed impianti in genere.

Tipo della partecipazione:

Partecipazione indiretta tramite Valle Camonica Servizi S.r.l.

Situazione:

Attualmente Blu Reti Gas S.r.l. esercita il servizio in via transitoria fino al subentro del gestore che sarà selezionato mediante la gara pubblica per l'ambito "Brescia 1 – Nord Ovest", ai sensi dell'art. 46-bis d.l. n. 159/2007, dell'art. 14, comma 7, d.lgs. 164/2000 e dell'art. 3, comma 3, d.m. 19.01.2011.

Qualificazione

La società esercita un servizio pubblico locale mediante utilizzazione della rete di distribuzione (art. 14, co. 1, d.lgs. 164/2000) nel territorio dei Comuni situati nella Valle Camonica, che si trova nell'area Nord della Provincia di Brescia.

Perciò la partecipazione ammessa in base all'art. 4, co. 2, lett. a, TUSP, il quale stabilisce che: *"le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società ... [costituite per la] produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi".*

Poiché l'attività esercitata da Blu Reti Gas rientra tra quelle consentite a norma dell'art. 4, comma 2°, TUSP, si procede con l'analisi della partecipazione nella società alla luce dei parametri previsti dall'art. 20, comma 2, TUSP:

- la società è gestita da un Amministratore unico;
- il numero totale dei dipendenti al 31 dicembre 2017 era pari a n. 23 per cui esso rispetta ampiamente il requisito dell'art. 20, co. 2, lett. b) TUSP, che stabilisce che il numero degli amministratori non può essere superiore a quello dei dipendenti;
- il Comune non detiene partecipazioni in altre società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da Blu Reti Gas;

- negli esercizi precedenti (periodo 2015, 2016 e 2017 poiché la società è stata costituita nel 2015) Blu Reti Gas ha ottenuto un fatturato medio annuo ben superiore rispetto al limite minimo di euro 500.000 previsto dall'art. 26, comma 12-quinquies, TUSP per il periodo fino all'anno 2018, per cui la società rispetta il limite di fatturato minimo stabilito dall'art. 20, comma 2, lett. *d*) TUSP;
- Blu Reti Gas non ha realizzato risultati negativi nei bilanci di esercizio chiusi al termine dei due anni della sua esistenza (2015-2016-2017); in ogni caso, il requisito che prevede che la società non abbia prodotto un risultato negativo per almeno quattro esercizi sugli ultimi cinque (art. 20, comma 2, lett. *e*) TUSP) non si applica a Blu Reti Gas perché la società fornisce un servizio di interesse generale (che consiste nella distribuzione del gas naturale);
- con riferimento al contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi dell'art. 20, co. 2, lett. *f*), TUSP, Blu Reti Gas persegue una politica costante di ottimizzazione delle risorse impiegate e di riduzione dei costi operativi, nei limiti imposti dalla necessità di rispettare gli obblighi di qualità, sicurezza e continuità del servizio disciplinati dall'Autorità per l'energia; inoltre, la società deve effettuare investimenti per la manutenzione straordinaria, la sostituzione e l'estensione degli impianti di distribuzione sia nei casi in cui sono prescritti obbligatoriamente dall'Autorità per l'energia – ad esempio, per l'installazione dei contatori elettronici – sia per assicurare l'efficienza e la sicurezza degli impianti (ad esempio, sostituendo le tubazioni e le cabine di misura del gas usurate nel tempo);
- in base all'art. 20, comma 2, lett. *g*), TUSP, non si ravvisa la necessità di aggregare Blu Reti Gas con altre società partecipate dal Comune, dato che la società è gestore esclusivo dell'attività di distribuzione del gas nei comuni del territorio della Valle Camonica (Provincia di Brescia) in cui esercita il servizio.

Valle Camonica Servizi Vendite Spa

Dati identificativi

- Partita IVA 02349420980; REA 442282
- società per azioni (S.p.A.) - società unipersonale con socio unico Valle Camonica Servizi S.r.l.
- capitale sociale euro 1.997.500
- sede legale: Via Mario Rigamonti 65 - 25047 Darfo Boario Terme (BS)

Oggetto dell'attività:

Vendita di gas naturale, GPL ed energia elettrica ai clienti finali, composti da clienti domestici – anche in regime di tutela – imprese e soggetti muniti di partita IVA.

Tipo della partecipazione:

Partecipazione indiretta tramite Valle Camonica Servizi S.r.l.

Situazione:

La società è stata costituita nell'anno 2003 mediante scorporo da Valle Camonica Servizi S.r.l. del ramo d'azienda che si occupava della vendita di gas ai clienti dall'attività di distribuzione gas, in attuazione dell'obbligo di separazione societaria tra le due attività stabilito dall'art. 21 d.lgs. 164/2000.

VCS Vendite è iscritta nell'elenco dei soggetti abilitati alla vendita di gas naturale a clienti finali presso il Ministero dello Sviluppo economico, in base all'art. 17 d.lgs. 164/2000, in quanto possiede i requisiti per l'esercizio dell'attività di vendita del gas naturale ai clienti finali previsti nel d.m. 24 giugno 2002, recante la *Determinazione dei criteri per il rilascio delle autorizzazioni alla vendita di gas naturale sull'intero territorio nazionale*.

Qualificazione:

La società svolge un *servizio di interesse economico generale* – per cui la partecipazione in via indiretta delle amministrazioni pubbliche è ammessa – per le seguenti ragioni.

A. – L'art. 4, co. 1-2, TUSP stabilisce: “1. *Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.* 2. *Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale [...]”.*

L'art. 2, lett. h), del Testo Unico definisce servizi di interesse generale “*le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di*

interesse economico generale". A loro volta sono definiti servizi di interesse economico generale "i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato" (art. 2(i) TUSP).

La definizione di attività di interesse generale prevista dall'art. 2.1, lett. h), richiede che l'attività di produzione di beni o servizi sia caratterizzata da due elementi:

- la presenza di un intervento pubblico in base al quale tali attività non sarebbero svolte dal mercato oppure sarebbero svolte a *condizioni differenti* in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza;
- l'assunzione dell'attività da parte della pubblica amministrazione, nell'ambito delle sue competenze, come necessaria per la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento.

A.1.a) Con riferimento al primo elemento (*presenza dell'intervento pubblico*), l'attività di vendita del gas naturale è stata liberalizzata con l'art. 17 d.lgs. 164/2000. La norma stabilisce che, a partire dal 1° gennaio 2003, le imprese che intendono svolgere attività di vendita del gas naturale ai clienti finali devono essere solo autorizzate dal Ministero per lo Sviluppo economico. Il Ministero emette l'autorizzazione in presenza delle capacità tecniche e finanziarie richieste per esercitare l'attività di vendita del gas ai clienti finali (art. 17.2, d.lgs. 164/2000).

Tuttavia, la vendita del gas ai clienti finali è sottoposta alla regolazione dell'Autorità per l'Energia (i) sia per gli aspetti relativi alla qualità del servizio di vendita, in quanto è sottoposta al *Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale* (TIQV), approvato con delibera AEEGSI ARC/com 164/08 e (ii) sia per le condizioni di erogazione del servizio di tutela ai clienti, regolate dal *Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas* (TIVG), approvato con delibera AEEGSI n. ARG/gas 64/09.

Il Testo integrato sulla qualità disciplina aspetti come i tempi di risposta ai reclami dei clienti e di rettifica della fatturazione, i contenuti minimi delle risposte motivate ai reclami, gli standard di qualità commerciale dell'attività di vendita, i casi in cui è previsto un indennizzo automatico a favore dei clienti, ecc.

Ciò dimostra che l'attività di vendita di gas naturale è un servizio che, pur essendo stato liberalizzato, deve essere svolto secondo le condizioni di *non discriminazione, qualità e sicurezza* stabilite dall'Autorità per l'energia – cioè sarebbe esercitata dalle imprese a condizioni differenti in mancanza dell'intervento pubblico effettuato dal regolatore, rappresentato dall'Autorità.

Come si può constatare, i servizi di vendita del gas e dell'energia elettrica ai clienti finali svolti da VCS Vendite sono sottoposti ad una penetrante regolazione da parte dell'Autorità per l'energia, rivolta soprattutto alla tutela dei clienti domestici e delle imprese di minori dimensioni (cioè le cosiddette *piccole imprese* in base all'art. 2 della Raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003). Infatti, la maggior parte dei clienti di VCS Vendite sono famiglie ed altri clienti domestici ai quali si applicano le condizioni del servizio di tutela.

A.1.b) Come specificato nella Relazione illustrativa al Decreto correttivo al Testo unico nel commento all'art. 5, le attività soggette alla regolazione delle Autorità indipendenti – come la vendita di energia ai clienti finali protetti esercitata da VCS Vendite – rientrano

nella nozione di “*servizio di interesse generale*”. Perciò la partecipazione indiretta degli enti pubblici nella società è ammissibile in base all’art. 4, comma 2, lett. a), TUSP.

In particolare, la qualificazione dei servizi regolati dalle Autorità indipendenti come servizi di interesse generale ha costituito uno specifico punto dell’intesa stipulata in data 16 marzo 2017 nella Conferenza Unificata Stato – Regioni. L’intesa è stata ritenuta dalla Corte Costituzionale, con sentenza n. 251 del 2016, come condizione necessaria per la legittimità dell’emanazione da parte del governo del Testo unico sulle società partecipate, in attuazione della delega prevista dall’art. 18 della legge n. 124/2015. Quindi, il recepimento (espreso o implicito) dei punti dell’intesa Stato – Regioni nella disciplina del Testo unico è un elemento essenziale per la validità della nuova normativa. Su questo aspetto, il *punto k)* dell’intesa in data 16 marzo 2017 stabilisce che il decreto correttivo deve appunto “*chiarire in relazione illustrativa che la nozione di servizio di interesse generale, ai sensi dell’art. 4, comma 2, lettera a), del TU 175 del 2016 comprende anche i servizi regolati da Autorità indipendenti, di cui alla legge n. 481 del 1995*”.

Poiché l’Autorità per l’energia è stata istituita con la legge 481/1995, ciò comporta che i servizi da essa regolati – compresa la vendita di gas e di energia elettrica – rientrano tra i servizi di interesse generale. Perciò, la partecipazione nelle suddette società è ammessa dalla Relazione illustrativa al decreto correttivo del Testo Unico.

A.2 Per quanto riguarda il *secondo punto* – cioè l’assunzione dell’attività da parte degli enti pubblici come necessaria per la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento - la Commissione europea qualifica come *servizi di interesse economico generale* anche i servizi esercitati in regime di libera concorrenza, se le autorità pubbliche competenti (nel nostro caso l’Autorità per l’energia), li sottopongono a specifici obblighi di servizio pubblico:

“L’espressione “servizi di interesse generale” non è presente nel Trattato, ma è derivata nella prassi comunitaria dall’espressione “servizi di interesse economico generale” che invece è utilizzata nel Trattato. È un’espressione più ampia di “servizi di interesse economico generale” e riguarda sia i servizi di mercato, che quelli non di mercato che le autorità pubbliche considerano di interesse generale e assoggettano a specifici obblighi di servizio pubblico” (cfr. Commissione, Libro verde del 21 maggio 2003, par. 16 e 17).

Prima del 1° luglio 2007, data della liberalizzazione del mercato per la vendita di gas naturale e di elettricità ai clienti finali, l’Italia ha adottato il decreto legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito in legge n. 125/2007, che ha attribuito all’Autorità per l’energia il potere di definire i prezzi di riferimento per la vendita ai clienti domestici.

La Corte di Giustizia europea, Grande Sezione, con sentenza del 20/4/2010, nella causa C-265/08, ha riconosciuto la legittimità del potere di regolare le tariffe attribuito all’Autorità per l’energia anche dopo la liberalizzazione del mercato. La decisione della Corte è stata confermata in Italia dal Consiglio di Stato, sez. VI, con sentenza 28.10.2010, n. 7645: “*È indiscutibile l’interesse economico generale [di fissare i prezzi di vendita del gas per i clienti domestici] perseguito con le misure adottate, a fronte dell’esigenza di contenere la ricaduta sui clienti finali degli incrementi di costo della componente della materia prima sul mercato internazionale*”.

Il potere dell’Autorità di fissare i prezzi di vendita del gas ai clienti domestici del mercato tutelato dopo la liberalizzazione è stato confermato dal d.lgs. 93/2011, che ha recepito in

Italia il terzo pacchetto di direttive europee sull'energia. L'art. 7 del d.lgs. 93/11, infatti, ha sostituito l'art. 22 d.lgs. 164/2000 (settore gas) prevedendo che: *“per gli stessi clienti vulnerabili [cioè clienti domestici e quelli che esercitano attività di servizio pubblico], nell'ambito degli obblighi di servizio pubblico, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas continua transitoriamente a determinare i prezzi di riferimento, ai sensi delle disposizioni di cui al decreto-legge 18 giugno 2007, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 125”* (art. 22, co. 2).

Quindi, lo Stato italiano ha assegnato all'Autorità per l'energia il potere di continuare a stabilire le condizioni per l'erogazione del servizio di vendita del gas e di fissare le tariffe per la fornitura dei clienti del mercato tutelato *anche dopo la liberalizzazione* dell'attività di vendita, tenendo conto degli obblighi di servizio pubblico esistenti a carico delle società. Di conseguenza, l'attività di vendita ai clienti tutelati costituisce un servizio di interesse economico generale, perché è svolta *“a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza”* (art. 2, lett. h TUSP) rispetto alla vendita del gas nel libero mercato.

Le società di vendita di gas e di energia sorte dalle ex aziende municipalizzate – come Valle Camonica Servizi Vendite S.p.A. – hanno un numero elevato di clienti appartenenti al mercato tutelato, perché sono subentrate alla società che esercitava il servizio in condizioni di esclusiva. Infatti, i clienti del mercato tutelato sono quelli che non hanno stipulato un nuovo contratto di fornitura del gas dopo la liberalizzazione del mercato nel 2003.

Per queste ragioni, la vendita di gas ai clienti del mercato tutelato da parte di VCS Vendite è considerata un *servizio di interesse economico generale*, perché è regolata dall'Autorità – sia per le modalità di esercizio, che per le tariffe – per soddisfare i bisogni della collettività dei c.d. *utenti deboli* (cioè coloro che non hanno ancora stipulato nuovi contratti di fornitura dopo il 2003).

B. – Nel caso specifico esistono ulteriori elementi a favore della qualificazione dell'attività di vendita del gas naturale come un servizio di interesse economico generale, nonostante che si tratti di un'attività liberalizzata.

B.1 In primo luogo, una parte rilevante dei clienti forniti da VCS Vendite Spa è costituita da *cittadini dei Comuni soci* (sia pure in via indiretta, tramite la capogruppo VCS S.r.l.).

Ciò è dovuto al fatto che in Italia il numero dei clienti che ha cambiato fornitore del gas – soprattutto nei Comuni minori – è molto basso, a causa delle esperienze negative avute dai clienti che hanno effettuato il cambiamento. Invece, la maggior parte dei clienti ha preferito rimanere con il fornitore storico, verso il quale nutre maggiore fiducia.

Questo aspetto dimostra che l'attività di vendita di VCS Vendite è esercitata per *“assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento”* dei Comuni soci, come è previsto dall'art. 2, lett. h), TUSP

B.2 In secondo luogo, VCS Vendite possiede sportelli aperti al pubblico nei Comuni maggiori della Valle Camonica.

La presenza di sportelli per l'assistenza ai clienti non è prescritta obbligatoriamente dall'Autorità per l'energia per l'attività di vendita del gas. Infatti, i principali operatori nazionali gestiscono spesso il rapporto con i clienti finali a distanza, tramite *call center* per informazioni e presentare richieste e reclami (dopo lunghe attese al telefono).

La presenza di sportelli nei principali Comuni serviti da VCS Vendite conferisce all'attività carattere di servizio di interesse generale perché – a differenza delle altre società che guardano solo ai profitti ricavabili dalle vendite – in questo modo VCS Vendite *aiuta le fasce deboli della popolazione*, come anziani, madri con bambini, persone inesperte, ecc. Infatti, grazie agli sportelli aperti al pubblico, le fasce deboli dei clienti sono in condizione di comunicare alla società le loro richieste ed esigenze, di presentare reclami per eventuali inconvenienti nell'esecuzione del servizio, di chiedere rateizzazioni nel pagamento delle bollette in caso di difficoltà economiche, ecc.

Perciò, si tratta di una modalità di esecuzione dell'attività di vendita diversa da quella offerta dalle altre imprese sul mercato "*in termini di accessibilità fisica ed economica*" del servizio che – per questo motivo – presenta le caratteristiche di un servizio di interesse economico generale.

Peraltro, VCS Vendite ha rafforzato nel tempo questo aspetto della sua attività, offrendo ulteriori servizi di interesse generale, come ad esempio iniziative di rateizzazione delle bollette o sospensione temporanea dei pagamenti in caso di difficoltà economiche dei clienti.

B.3 Infine, gli utili prodotti dall'attività di vendita del gas esercitata da VCS Vendite vengono *reinvestiti all'interno del Gruppo Valle Camonica Servizi* per finanziare e sviluppare altre attività che rientrano a pieno titolo tra i servizi pubblici locali, vale a dire la gestione dell'igiene ambientale, il servizio di distribuzione del gas e il servizio di illuminazione pubblica. In questo modo l'attività di vendita del gas contribuisce in via *indiretta* ad erogare alla cittadinanza locale i servizi pubblici essenziali per la soddisfazione dei suoi bisogni.

C. Poiché le attività esercitate da VCS Vendite (*fornitura di gas e di energia elettrica ai clienti finali*) rientrano tra quelle consentite a norma dell'art. 4, comma 2, TUSP, si procede con l'analisi della partecipazione nella società alla luce dei parametri previsti dall'art. 20, comma 2, TUSP:

- la società è gestita da un Consiglio di amministrazione composto da 3 membri;
- il numero totale dei dipendenti al 31 dicembre 2016 era pari a n. 29 per cui esso rispetta ampiamente il requisito dell'art. 20, co. 2, lett. *b)* TUSP, che stabilisce che il numero degli amministratori non può essere superiore a quello dei dipendenti;
- il Comune non detiene partecipazioni in altre società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da VCS Vendite Spa;
- negli esercizi precedenti (periodo 2015-2017) VCS Vendite ha ottenuto un fatturato medio annuo nettamente superiore rispetto al minimo di euro 500.000 previsto dall'art. 26, comma 12-quinquies, TUSP per il periodo fino all'anno 2018, per cui la società rispetta il limite di fatturato minimo stabilito dall'art. 20, comma 2, lett. *d)* TUSP;
- VCS Vendite non ha realizzato risultati negativi nei bilanci di esercizio chiusi nei cinque esercizi precedenti; in ogni caso, il requisito che prevede che la società non abbia prodotto un risultato negativo per almeno quattro sugli ultimi cinque (art. 20, comma 2, lett. *e)* TUSP) non si applica a VCS Vendite perché la società fornisce un servizio di interesse generale, costituito dalla vendita di gas e di energia elettrica ai clienti del mercato tutelato;

- con riferimento al contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi dell'art. 20, co. 2, lett. *f*), TUSP, VCS Vendite Spa persegue una politica costante di ottimizzazione delle risorse impiegate e di riduzione dei costi operativi, nei limiti imposti dalla necessità di rispettare gli obblighi di qualità, sicurezza e continuità del servizio disciplinati dall'Autorità per l'energia;
- in base all'art. 20, comma 2, lett. *g*), TUSP, non si ravvisa la necessità di aggregare Valle Camonica Servizi Vendite Spa con altre società partecipate dal Comune, perché la società è l'unica partecipata che esercita la vendita di gas e di energia elettrica ai clienti finali.

ESITO DELLA RICOGNIZIONE E PROPOSTE OPERATIVE DI REVISIONE

Alla luce della ricognizione effettuata in base alle norme contenute nel Testo unico sulle società a partecipazione pubblica (d.lgs. 175/2016) e all'esame della natura delle attività esercitate da ciascuna delle società partecipate dal Comune, si propongono le seguenti linee di azione.

PARTECIPATE DIRETTE:

Valle Camonica Servizi S.r.l.

Il nostro Ente possiede *direttamente* una quota del capitale sociale di Valle Camonica Servizi S.r.l. La società svolge il servizio di gestione dell'igiene ambientale nel territorio dei Comuni della Valle Camonica ed inoltre gestisce il servizio di illuminazione pubblica in alcuni comuni. In entrambi i casi, si tratta di servizi pubblici locali gestiti attraverso concessione esclusiva che rientrano tra i servizi di interesse generale.

Inoltre, la società è soggetta al controllo analogo *in house* da parte degli enti pubblici soci, come risulta dallo statuto sociale.

Quindi, la partecipazione nella società rientra tra quelle consentite in base all'art. 4, co. 2, lett. a) TUSP e **può essere mantenuta** dal nostro Ente, senza necessità di operare interventi di razionalizzazione.

PARTECIPATE INDIRETTE

Blu Reti Gas S.r.l.

La società è controllata da Valle Camonica Servizi Srl, che possiede il 100% del capitale, e quindi è partecipata in via indiretta dal nostro Ente.

Blu Reti Gas Srl esercita il servizio di distribuzione del gas naturale in numerosi Comuni della Valle Camonica, mediante affidamenti diretti ottenuti prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 164/2000.

L'attività di distribuzione del gas è un servizio pubblico in concessione (art. 14, co. 1, d.lgs. 164/2000), che consiste nella gestione delle reti e degli impianti strumentali per l'erogazione del servizio, cioè per il trasporto del gas lungo le reti urbane e per la successiva consegna ai clienti finali.

Perciò, la partecipazione indiretta in Blu Reti Gas Srl è ammessa e **deve essere mantenuta**, senza necessità di operare interventi di razionalizzazione, in base all'art. 4, co. 2, lett. a), sia perché si tratta di un servizio di interesse generale attribuito in concessione, sia perché il suo esercizio richiede la gestione delle reti e degli impianti funzionali all'erogazione del servizio.

Valle Camonica Servizi Vendite S.p.A.

La società è controllata da Valle Camonica Servizi Srl, che possiede il 100% del capitale, e quindi è partecipata in via indiretta dal nostro Ente.

Valle Camonica Servizi Vendite Spa svolge l'attività di vendita di gas naturale e di energia elettrica ai clienti finali, ma la sua attività costituisce ugualmente un servizio di interesse economico generale perché: (i) l'attività di vendita del gas naturale e dell'energia elettrica ai clienti domestici appartenenti al mercato tutelato (cioè che non hanno esercitato la facoltà di scegliere il loro fornitore sul mercato) è soggetta alle tariffe e alle condizioni contrattuali stabilite obbligatoriamente dall'Autorità per l'energia, a tutela

degli utenti; quindi, l'attività è svolta a *condizioni differenti rispetto alla vendita nel libero mercato* e perciò costituisce un servizio di interesse generale;

(ii) la maggior parte dei clienti sono costituiti da cittadini dei Comuni soci, per cui la società soddisfa i bisogni della collettività di riferimento (art. 2, lett. h);

(iii) la società ha aperto sportelli per soddisfare le esigenze del pubblico (ad es., richiesta informazioni, presentazione reclami, richiesta di rateizzazione dei pagamenti delle bollette, ecc.) nei principali Comuni della Valle Camonica, a differenza degli altri operatori attivi a livello nazionale.

Perciò, Valle Camonica Servizi Vendite Spa, pur svolgendo un'attività liberalizzata sul mercato, che non è soggetta a concessione in esclusiva, esercita un servizio di interesse economico generale. Di conseguenza, la partecipazione è ammessa e può essere **mantenuta** in base all'art. 4, co. 2, lett. a), TUSP, senza necessità di operare interventi di razionalizzazione.

CONCLUSIONE

Le decisioni dell'Unione si collocano in un'ottica di continuità rispetto al piano di razionalizzazione delle società partecipate approvato nel marzo 2015 in base all'art. 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e alla revisione straordinaria della partecipazioni comunali di cui all'art. 24 TUSP approvata con deliberazione del Consiglio n. 30 in data 21/09/2017.

Per fornire un quadro di riepilogo della ricognizione effettuata, la tabella seguente riporta il prospetto delle scelte proposte riguardo alle singole partecipazioni societarie.

Società	Quota	Attività	Proposta
Valle Camonica Servizi S.r.l.	diretta 0,0030 %	Gestione servizi pubblici locali (igiene ambientale)	Mantenimento
Blu Reti Gas S.r.l.	indiretta 0,0030 %	Gestione servizi pubblici locali (distribuzione gas naturale)	Mantenimento
Valle Camonica Servizi Vendite S.p.A.	indiretta 0,0030 %	Servizio di interesse generale (fornitura di gas e di energia elettrica ai clienti finali regolata dall'Autorità per l'energia)	Mantenimento

Breno, 18/12/2019

IL SEGRETARIO COMUNALE

(Dott. Paolo Scelli)