

CITTÀ DI TORINO

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: TRASFORMAZIONE DI SMAT S.P.A. IN AZIENDA DI DIRITTO PUBBLICO.

I sottoscritti Consiglieri Comunali

Richiamati:

- La mozione 2016 04690/002 approvata dal Consiglio Comunale il 06/03/2017 in cui si impegna la Sindaca e la Giunta a realizzare un piano di fattibilità per trasformare la società Smat S.p.A. in Azienda Speciale Consortile di Diritto Pubblico, ribadendo quanto sancito dall'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011.
- L'art. 80 dello Statuto della Città di Torino, che recita: " ...la Città si impegna per garantire che la gestione del servizio idrico integrato sia operata senza scopo di lucro...omissis..La Città si impegna per garantire che la gestione del Servizio Idrico Integrato sia effettuata esclusivamente mediante soggetti interamente pubblici."

Premesso che:

L'Amministrazione Comunale di Torino intende mantenere in mano pubblica la proprietà e la gestione, partecipativa e senza scopo di lucro, del servizio idrico integrato del nostro territorio e per questo dichiara di:

- riconoscere il diritto umano all'acqua, ossia l'accesso all'acqua come diritto umano, universale, indivisibile, inalienabile e lo status dell'acqua come bene comune pubblico;
- confermare il principio della proprietà e gestione pubblica del servizio idrico integrato e che tutte le acque, superficiali e sotterranee, anche se non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa da utilizzare secondo criteri di solidarietà;
- riconoscere che il servizio idrico integrato è un servizio pubblico locale senza scopo di lucro in quanto servizio pubblico essenziale per garantire l'accesso all'acqua per tutti e pari dignità umana a tutti i cittadini, e la cui gestione va attuata attraverso gli artt. 31 e 114 del D.Lgs. 267/2000."

Con tale scelta si intende riportare nel solco della gestione pubblica e partecipata i Servizi Pubblici Locali in contrapposizione a quanto fino ad ora portato avanti con forza dai vari governi

internazionali come nel caso dei negoziati USA-UE per la stipula di un Trattato di partenariato sul Commercio e gli Investimenti – TTIP, contro il quale è cresciuta una forte opposizione sia in Europa sia negli stessi Stati Uniti.

Ad esempio in esso si può intravedere una abolizione di qualunque vincolo alla libertà di mercato e della concorrenza, anche a pena di ingenti risarcimenti a favore delle aziende soggette a tali vincoli.

Anche la forte spinta alle liberalizzazioni dell'ultimo ventennio, voluta dai vari governi che si sono succeduti, ha portato alla trasformazione delle principali aziende municipali, da sempre fortemente in mano pubblica, che erogano servizi pubblici essenziali, in aziende di capitali come le Società per Azioni, allo scopo sia di tentare, apparentemente, di migliorarne la gestione usando i mezzi propri delle società private, e quindi spesso a discapito del servizio erogato, sia di generare utili con i quali remunerare gli azionisti, anche quelli pubblici, sempre a scapito di reinvestimenti nei servizi.

La finalità propria delle municipalizzate di erogare servizi essenziali al benessere, sviluppo e coesione sociale della collettività ha quindi ceduto il passo alla priorità del profitto e del lucro a beneficio del capitale investito e alla fine degli anni '90 si è visto compiersi il processo di privatizzazione di tutti i beni comuni del territorio torinese, e di fatto la gestione del Sistema Idrico Integrato è stata assoggettata ad un'azienda che, pur in mano pubblica, opera nell'ambito del diritto privato.

Va quindi superata la forma giuridica di Società per Azioni nella quale sono a suo tempo confluiti lo storico acquedotto AAM di Torino, quelli dei Comuni del territorio provinciale e il Consorzio Po Sangone che aveva unito i primi 10 comuni di Torino e cintura torinese nella realizzazione e gestione dell'impianto di depurazione. Usciti dalla forma di governo di diritto pubblico i due enti sono allora entrati nell'ambito del diritto privato costituendo la Società per Azioni SMAT, che conta attualmente 291 Comuni Soci.

Nel corso degli anni si è evidenziata la contraddizione tra la finalità di profitto della Società per Azioni e il perseguimento di interessi di pubblico servizio dell'Azienda Speciale.

A lungo è purtroppo prevalsa l'affermazione circa l'impossibilità di trasformare la Società per Azioni ritornando ad una forma societaria di Azienda di diritto pubblico, chiamando in causa direttive comunitarie rivolte alla privatizzazione dei servizi pubblici locali, o l'assenza di norme italiane che prevedano la trasformazione diretta di una SPA in Azienda Speciale, non essendovi una specifica previsione normativa dettata dal codice civile.

E' necessario pertanto prendere atto del fatto che:

- vi sono numerosi pronunciamenti dell'Unione Europea che, vale la pena di ricordarlo, non obbligano a privatizzare i servizi ovvero le società che erogano gli stessi, ma richiedono comportamenti non ambigui nel campo della concorrenza: gli Stati Membri e le loro Amministrazioni locali devono scegliere la forma di gestione di diritto pubblico o di diritto privato dei loro servizi pubblici, e attenersi coerentemente alla scelta compiuta.

L'Unione Europea riconosce infatti che: " [...] le autorità pubbliche competenti (Stato, Regioni, Comuni) sono libere di decidere se fornire in prima persona un servizio di interesse generale o se affidare tale compito a un altro ente (pubblico o privato)"; recentemente, la Corte Europea di Giustizia ha ribadito che: " [...] un'autorità pubblica ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti

mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi". (sentenza Stadt Halle e RPL Lockiau, punto 48) [Sentenza Corte europea di Giustizia: C32408 del 13 novembre 2008].

Da ultimo, la Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 15 gennaio 2014, n. P7_TA-PROV(2014)0026 non solo " non impone la privatizzazione delle imprese pubbliche che forniscono servizi al pubblico", ma riconosce la particolare natura dell'acqua come un bene pubblico, escluso dall'obbligo di applicazione degli appalti e delle concessioni.

- La Corte dei Conti con sentenza n. N. 2/SEZAUT/2014/QMIG del 15 gennaio 2014, ha stabilito che: " ... la trasformazione eterogenea di una società di capitali che gestisce un servizio pubblico a rilevanza economica (nella specie, il servizio idrico) in azienda speciale consortile, è compatibile sia con le norme civilistiche, trattandosi di organismi entrambi dotati di patrimonio separato, a garanzia dei terzi e dei creditori, sia con disposizioni pubblicistiche, intese a ricondurre tali organismi ad un regime uniforme quanto al rispetto dei vincoli di finanza pubblica;"

La gestione pubblica di un servizio economico generale è quindi ammessa dai principi e dalle regole del diritto comunitario che si applicano direttamente nell'ordinamento italiano, anche in assenza – com'è il caso attuale – di una disciplina nazionale di adeguamento, come del resto riconosciuto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 24 del 26 gennaio 2011 e da ultimo dalla Corte dei Conti con la sentenza sopra citata.

Considerato che:

La trasformazione di SMAT S.p.A. in Azienda Speciale Consortile è implicita nello stesso statuto dell'azienda, ove all'art. 9, comma 1 si dice che: "*Il capitale della società è interamente pubblico. Possono entrare nella società gli enti locali o loro forme associative il cui territorio sia compreso nell'Ambito Territoriale Ottimale n.3 Torinese (ATO3) quale definito nell'Allegato B (LR 20 gennaio 1997, n.13)*".

L'art.10 recita inoltre che: "*I Comuni possono trasferire le proprie azioni esclusivamente a favore di enti locali o loro forme associative compresi nell'Ambito Territoriale Ottimale n.3 Torinese.*".

La totalità pubblica del capitale poteva però essere ridotta con la cessione di quote ai privati se il 75% dei Comuni Soci lo avesse consentito. Tuttavia, le modifiche apportate dalla maggioranza dell'Assemblea dei Comuni Soci SMAT del 6 maggio 2014, pur elevando il quorum deliberativo dal 75% al 90%, e dal 40% al 60% il quorum di "teste" necessarie previste all'Art. 11 della Convenzione istitutiva, non hanno di fatto impedito una possibile cessione di quote ai privati, ovvero hanno confermato per SMAT la forma giuridica della Società per Azioni di diritto privato, ribadita anche dall'Art. 28 della Convenzione che destina una quota di dividendi ai soci che può raggiungere il 20% del capitale..

Eliminare la possibilità di accedere agli utili e tutelare l'azienda dal possibile ingresso di azionisti privati rappresenta l'occasione per rispettare l'esito referendario del 12 e 13 giugno 2011, che anche nel nostro Comune ha visto la nettissima vittoria del Sì ai due quesiti, in linea con il dato nazionale.

Una maggioranza decisamente netta che ha inteso esprimere un chiaro e ampio orientamento dei cittadini, e che merita una risposta da parte delle istituzioni nazionali e locali; pertanto a distanza di anni da quell'evento, tempo in cui le istituzioni cittadine non hanno inteso dare piena attuazione alla volontà della cittadinanza, l'attuale amministrazione ritiene necessario e imprescindibile dare corso a quella volontà, così come già operato dal Comune di Napoli, che ha proceduto alla Trasformazione di ARIN S.p.A nell'Azienda Speciale "ABC - Acqua Bene Comune", e analogamente dal Consiglio Regionale del Lazio che ha approvato il 4 aprile 2014 la Legge regionale n. 5 "Tutela, governo e gestione pubblica delle acque," e da diversi Comuni del nostro territorio attraverso le prime deliberazioni già adottate in tal senso. Il Consiglio Comunale di Torino intende unirsi a questo percorso facendo ricorso agli strumenti democratici di cui le Amministrazioni, in rappresentanza dei cittadini /elettori, possono disporre, quale la presente deliberazione.

Il Servizio Idrico Integrato per espressa previsione normativa e per chiara volontà popolare, è, dunque, un servizio pubblico e tale deve rimanere ed i proventi dello stesso devono far fronte in via esclusiva al miglioramento dell'accesso all'acqua di qualità per tutta la popolazione e alla tutela delle risorse idriche potabili, secondo modalità alle quali risulta estranea ogni logica di profitto.

Il Consiglio Comunale di Torino ritiene pertanto necessario superare le peculiarità operative, gestionali e organizzative derivanti dall'attuale natura giuridica di SMAT, di Società Commerciale per Azioni e, dunque, di una Società di Capitale dotata di personalità giuridica di diritto privato, organizzata per il perseguimento della maggiore redditività possibile e modellata non già per privilegiare il coinvolgimento sistematico nelle scelte gestionali dei soci di minoranza ovvero dei piccoli azionisti (e tanto meno, degli utenti del servizio), bensì per garantire la massimizzazione dei profitti.

Di conseguenza è necessario che - a norma degli artt. 31 e 114 D.Lgs. 267/2000 e s.m.i., e conformemente alla pronuncia della Corte dei Conti - Sezione delle Autonomie del 15 gennaio 2014 - SMAT abbandoni l'attuale struttura di Società Commerciale per Azioni e si trasformi in Azienda Consortile di diritto pubblico finalizzata esclusivamente alla produzione, erogazione e gestione senza fini di lucro del Servizio Idrico Integrato nel territorio degli enti locali consorziati e, al fine di garantire una gestione trasparente, democratica e volta agli interessi della collettività servita, dovrà essere retta da uno Statuto che fissi principi fondamentali a presidio di quelle esigenze così riassunti:

- a) l'Azienda dovrà, in via esclusiva, operare nell'ambito della produzione, erogazione e gestione del Servizio Idrico Integrato nel territorio degli enti locali consorziati;
- b) l'Azienda non potrà perseguire fini di lucro anche in via indiretta;

- c) in applicazione della Convenzione di Aarhus, l'Azienda dovrà garantire la effettiva partecipazione della popolazione residente nel territorio degli enti locali consorziati alle scelte qualificanti relative alla produzione, erogazione e gestione del Servizio Idrico Integrato;
- d) l'Azienda dovrà garantire la partecipazione dei propri dipendenti alle scelte qualificanti relative all'organizzazione del lavoro.

Tutto ciò premesso,

IL CONSIGLIO COMUNALE

- Visti i pareri resi ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D. Lgs. 267/2000 e s.m.i.;
- Atteso che non è richiesto il parere in ordine alla regolarità tecnica e contabile previsto dall'art. 49 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. n. 267/2000 e s.m., in quanto trattasi di mero atto di indirizzo.

DELIBERA

Per i motivi espressi che qui integralmente si intendono riportati:

1. di approvare la premessa come parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
2. di proporre agli altri Comuni soci, di trasformare SMAT SpA in Azienda di diritto pubblico a norma degli artt. 31 e 114 D.Lgs. 267/2001 e s.m.i., finalizzata esclusivamente alla produzione, erogazione e gestione del Servizio Idrico Integrato nel territorio degli enti locali consorziati;
3. di chiedere ai soci SMAT S.p.A., la modifica dello Statuto, per sancire i principi fondamentali a garanzia delle suddette finalità, così come di seguito riassunti:
 - a) l'Azienda dovrà, in via esclusiva, operare nell'ambito della produzione, erogazione e gestione del Servizio Idrico Integrato nel territorio degli enti locali consorziati;
 - b) l'Azienda non potrà perseguire fini di lucro anche in via indiretta;
 - c) in applicazione della Convenzione di Aarhus sull'accesso e la partecipazione, l'Azienda dovrà garantire l'effettiva partecipazione della popolazione residente nel territorio degli enti locali consorziati alle scelte qualificanti relative alla produzione, erogazione e gestione del Servizio Idrico Integrato;
 - d) l'Azienda dovrà garantire la partecipazione dei propri dipendenti alle scelte qualificanti relative all'organizzazione del lavoro;
4. una volta compiuta la trasformazione, affidare la gestione del proprio servizio idrico alla suddetta Azienda di diritto pubblico;
5. di dar mandato agli Uffici comunali di trasmettere la presente deliberazione a SMAT S.p.A. AT03 e agli Enti territoriali di appartenenza.

6. di dare avvio immediato alla realizzazione di un piano di trasformazione di Smat in Azienda di diritto pubblico

F.to Daniela Albano

Daniela Albano

Deborah Tomalbau (MONTALBANO)

Alessandra (CARLOTTA TEVERE)

③ *Valentina Sparda (VALENTINA SPARDA)*

② *Federico Mensio*

BARBARA AYARO

ALBERTO CIVIA

CHIARA GINGOLA

GIOVANNA BURCOLO

GOLETTA (FABIO COFFETTO)

FRANCESCO SICARI

Roberto Malanca

ANDREA RUSSI

FORNARI ANTONIO