

Comune di Portofino

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

Relazione tecnica ed indirizzi operativi

Comune di Portofino

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

Presentazione

Ai sensi delle disposizioni di cui al c. 612 dell'art. 1 della l. 190/2014, il presente documento illustra il piano di razionalizzazione delle società partecipate dal Comune di Portofino.

Conformemente al comma richiamato, il quale dispone che il Sindaco definisce ed approva *“un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire”*, il documento in oggetto si articola nelle seguenti sezioni:

Sezione 1 - Relazione tecnica

- Quadro normativo di riferimento
- Interventi di razionalizzazione previsti dalla L. 190/2014
- Le società partecipate dal Comune di Portofino – Impatto normativo

Sezione 2 - Programmazione delle misure di razionalizzazione delle partecipate

Il documento riveste carattere programmatico ed è stato formulato in coerenza con gli indirizzi strategici del vertice amministrativo del Comune, aggiornati tenendo conto dell'attuale contesto normativo ed ambientale.

Le scelte attuative in merito alle misure di razionalizzazione saranno adottate nel rispetto delle competenze attribuite dalla normativa agli organi di governo in cui si articola il Comune, in particolare tenendo conto di quanto previsto dalla lett. e) del c. 2 dell'art. 42 del D. Lgs. 267/2000, che dispone quanto segue:

“Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali:

.....

e) organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione;”

Sezione 1 - Relazione tecnica

1.1 Il quadro normativo di riferimento

La normativa in materia di società partecipate dagli enti locali ha subito negli ultimi anni un processo di rilevante cambiamento, finalizzato in particolare ad allineare le disposizioni nazionali con i principi e l'ordinamento comunitario. Il quadro normativo ricomprende necessariamente le modalità di organizzazione dei servizi degli enti locali in quanto, per espressa previsione del legislatore, la partecipazione ad una società di capitali, deve essere funzionale a conseguire attività strettamente correlate al perseguimento delle finalità istituzionali degli stessi enti locali soci.

Di seguito si riportano i principali riferimenti normativi che riguardano i servizi e le società partecipate dagli enti locali, articolati nei seguenti ambiti:

- a. Organizzazione dei servizi esternalizzati degli enti locali: tale ambito ricomprende le disposizioni che riguardano le modalità attraverso cui gli enti locali possono conseguire beni e servizi funzionali al perseguimento delle loro finalità istituzionali; tra tali modalità è ricompreso, in quanto non in contrasto con i principi e la giurisprudenza comunitaria, il ricorso a società partecipate;
- b. Il rapporto tra enti locali e società partecipate: l'ambito normativo ricomprende le disposizioni che regolano il rapporto tra enti locali e società di capitali partecipate, comprese le disposizioni contenute nella Legge di Stabilità 2015, da cui discendono gli obblighi che hanno portato alla predisposizione del presente documento;
- c. Vincoli all'operatività delle partecipate: nel presente ambito sono ricomprese le disposizioni ed i vincoli che il legislatore ha posto a carico delle società partecipate dagli enti locali e di cui gli stessi enti, nella veste di soci, si devono accertare il rispetto.

a. **Organizzazione dei servizi esternalizzati degli enti locali**

- Modalità di organizzazione
 - o Art. 112 – 113 – 116 del D. Lgs. 267/2000
- Applicazione normativa comunitaria
 - o Stralcio Sentenza Corte Costituzionale n. 24/2011
- Conformità degli affidamenti
 - o c. 20 – 21 – 22 – 25 dell'art. 34 del DL 179/2012 conv. dalla L.221/2012
 - o c. 25bis dell'art. 13 del DL 145/2013 conv. dalla L. 9/2014
- Separazione e modalità di gestione dei servizi strumentali
 - o Art. 13 del DL 223/2006 conv. dalla L. 248/2006
 - o c. 6, 7, 8, 8bis art. 4 del DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012
- Poteri antitrust
 - o Art. 21bis della L. 287/1990

- Organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica
 - o Art. 3bis del DL 138/2011 conv. dalla L. 148/2011 (c. 1, 1bis, 4, 6bis)
 - o Art. 13 del DL 150/2013 conv. dalla L. 15/2014
- Avvicendamento tra soggetti erogatori di servizi pubblici locali
 - o Art. 3bis del DL 138/2011 conv. dalla L. 148/2011 (c. 2, 2bis, 3, 4bis)
- Esclusioni ed Applicazione Codice civile alle società partecipate da enti locali
 - o c. 13 art. 4 del DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012
- Clausole arbitrali nei contratti di servizio
 - o c. 14 art. 4 del DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012

b. Il rapporto tra enti locali e società partecipate

- Mantenimento, dismissione e acquisizione nuove partecipazioni in società di capitali
 - o c. 27, 28, 29, 30, 31, 32, 32ter art. 3 L. 244/2007
 - o c. 569 art. 1 L. 147/2013
- Riflessi dei risultati delle partecipate
 - o c. 550 – 555 dell'art. 1 della L. 147/2013
 - o c. 19 art. 6 DL 78/2010 conv. dalla L. 122/2010
- Razionalizzazione delle partecipate
 - o Art. 23 del DL 66/2014 conv. dalla L. 89/2014
 - o c. 611, 612, 613, 614 dell'art.1 della L. 190/2014
- Misure per la razionalizzazione delle partecipate
 - o Riorganizzazione del personale - c. 563, 564, 565, 566, 567, 568, 568ter art. 1 L. 147/2013
 - o Agevolazioni per scioglimento e cessione quote - c. 568bis art. 1 L. 147/2013
- Responsabilità patrimoniale
 - o c. 6 art. 19 del DL 78/2009 conv. dalla L. 102/2009
 - o c.1 art. 2497 del Codice Civile
- Obblighi informativi a carico degli enti soci
 - o art. 17 DL 90/2014 conv. dalla L. 114/2014
 - o c. 735 art. 1 L. 296/2006
 - o art. 22 D. Lgs. 33/2013
 - o DM 25 gennaio 2015

c. Vincoli all'operatività delle partecipate

- Organizzazione del personale
 - o Art. 18 del DL 112/2008 conv. dalla L. 133/2008
 - o c. 5 art. 3 DL 90/2014 conv. dalla L. 114/2014
 - o c. 557 – 557 bis dell'art. 1 della L. 296/2006
- Applicazione Codice degli appalti
 - o c. 6 art. 3bis del DL 138/2011 conv. dalla L. 148/2011
- Razionalizzazione costi di funzionamento
 - o Sponsorizzazioni, studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità - c. 11 art. 6 del DL 78/2010 conv. dalla L. 122/2010
 - o Spese per utenze - c. 7 e 8 dell'art. 1 del DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012
 - o Spese per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture, acquisto di buoni taxi - c. 2 art. 5 del DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012

- Amministratori delle partecipate
 - o c. 718, 725 – 730, 733, 734 art. 1 L. 296/2006
 - o dPCM 26/06/2007
 - o c. 32bis art. 3 L. 244/2007
 - o c. 4, 5, 12 art. 4 DL 95/2012 conv. dalla L. 135/2012
 - o c. 2 art. 16 DL 90/2014 conv. dalla L. 114/2014
 - o c. 2, 3, 5, 6 art. 6 del DL 78/2010 conv. dalla L. 122/2010
 - o D. Lgs. 39/2013 - Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.
 - o dPR 251/2012 - Regolamento concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile, non quotate in mercati regolamentati, in attuazione dell'articolo 3, comma 2, della legge 12 luglio 2011, n. 120.
- Obblighi informativi a carico degli organismi partecipati
 - o art. 11 D. Lgs. 33/2013
 - o c. 39 art. 1 L. 190/2012
 - o c. 1 art. 29 L. 241/1990
 - o Piano Nazionale Anticorruzione – Obblighi a carico di enti di diritto privato in controllo pubblico

Visto l'art. 42 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, considerato quanto disposto dal D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, emanato in attuazione dell'art. 18, legge 7 agosto 2015 n. 124, che costituisce il nuovo Testo unico in materia di Società a partecipazione Pubblica (T.U.S.P.), come integrato e modificato dal Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n. 100 (di seguito indicato con "Decreto correttivo").

Visto che ai sensi del predetto T.U.S.P. (cfr. art. 4, c.1) le Pubbliche Amministrazioni, ivi compresi i Comuni, non possono, direttamente o indirettamente, mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali;

Atteso che il Comune, fermo restando quanto sopra indicato, può mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività indicate dall'art. 4, c. 2, del T.U.S.P., comunque nei limiti di cui al comma 1 del medesimo articolo:

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, 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'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;

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'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.

3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.

4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.

5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, 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.

8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste

dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca. E' inoltre fatta salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.

9-bis. Nel rispetto della disciplina europea, è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16.

I Comuni dovranno alienare tutte le partecipazioni che non soddisfino i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, T.U.S.P. ovvero:

1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

Art. 20, commi 1 e 2 T.U.S.P.:

1. 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 [...].

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- 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.

1.2 Interventi di razionalizzazione previsti dalla Legge di stabilità 2015 e dall'art. 24 del D.Lgs. N° 175/2016 e ss.mm.ii.

1.2.1 Le disposizioni dei c. 612 e 614 dell'art. 1 della L. 190/2014

La predisposizione del Piano di razionalizzazione delle partecipate è contenuta al c. 612 dell'art. 1 della L. 190/2014; tale disposizione prevede, in capo ai vertici delle amministrazioni territoriali (i Sindaci per i Comuni), che gli stessi definiscano ed approvino, entro il 31 marzo 2015, *“un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale nell'apposita sezione di cui all'allegato A) “Albero della trasparenza”, dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.”*

Il successivo c. 614 dell'art. 1 della L. 190/2014 dispone che, nell'attuazione dei piani operativi di razionalizzazione, gli enti soci sono tenuti ad applicare le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, in materia di riorganizzazione del personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione.

1.2.2 I criteri per la razionalizzazione indicati al c. 611 dell'art. 1 della L. 190/2014

I criteri attraverso cui effettuare la ricognizione delle società partecipate da parte di ciascuna amministrazione locale al fine di individuare le misure di razionalizzazione da porre in essere, sono indicati dal c. 611 dell'art. 1 della L. 190/2014; i presupposti di tale processo di razionalizzazione sono rappresentati dal perseguire:

- il coordinamento della finanza pubblica;
- il contenimento della spesa;
- il buon andamento dell'azione amministrativa;
- la tutela della concorrenza e del mercato

Sempre il c. 611 dell'art. 1 della L. 190/2014 individua specifici criteri di cui tenere conto per la predisposizione del Piano di razionalizzazione; di seguito si passano in rassegna tali criteri, effettuandone un riscontro operativo e, dove possibile, giurisprudenziale, al fine di offrire spunti pratici per i contenuti che le singole Amministrazioni socie dovranno sviluppare in relazione allo specifico pacchetto di partecipazioni detenute.

- ***a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione***

L'espressione utilizzata dal Legislatore fa diretto riferimento a quanto disposto dai c. 27, 28 e 29 dell'art. 3 della L. 244/2007, che testualmente riporta quanto segue: *"Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società."*; il c. 28 attribuisce al Consiglio dell'ente socio il compito di autorizzare il mantenimento e la nuova acquisizione di partecipazioni mentre il c. 29 imponeva di dismettere le partecipate entro il 31 dicembre 2010, termine poi esteso al 31 dicembre 2014 dal c. 569 dell'art. 1 della L. 147/2013.

Poiché gli obblighi ricognitori e di dismissione di cui ai c. 27, 28 e 29 sopra richiamati sono già stati posti in essere, il criterio delineato dal Legislatore alla lettera a) del c. 611 dell'art. 1 della L. 190/2014 non può che rivestire carattere dinamico. Ai fini dell'applicazione del criterio di razionalizzazione in oggetto, si tratterà quindi di effettuare una ricognizione aggiornata delle società attualmente partecipate, comparando i beni/ servizi effettivamente erogati rispetto a soluzioni di mercato e tenendo altresì conto della situazione economico patrimoniale di ogni singola partecipata; laddove emergesse che le alternative di mercato risultassero più convenienti e meno rischiose, occorrerà rivolgersi alle stesse e conseguentemente individuare misure per la dismissione della quota di partecipazione nella società divenuta non più strettamente necessaria.

- ***b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;***

Tale criterio deriva dalla ricognizione effettuata e dalle indicazioni contenute nel programma di razionalizzazione delle partecipate elaborato dal Commissario Straordinario alla Spesa pubblicato lo scorso agosto; nelle note contenute nel c.d. Piano Cottarelli, si specifica altresì che quasi due terzi delle società senza dipendenti hanno un fatturato inferiore a 100.000 euro; inoltre rileva che *"in alcuni casi queste "scatole vuote" sembra gestiscano affidamenti in house attraverso sub-appalti. Esigenze di trasparenza richiedono di evitare questi casi, vietando l'affidamento in house in assenza di una gestione diretta di una quota elevata del servizio in affidamento."* Considerati tali presupposti, è ragionevole ritenere che per l'applicazione del criterio, oltre alla constatazione numerica della situazione delle partecipate (assenza di dipendenti o numero inferiore rispetto agli amministratori), debba essere effettuato anche un vaglio dell'effettiva operatività della società oggetto di ricognizione; se l'assenza o il limitato numero di dipendenti discendesse da specifiche scelte organizzative dovute al perseguimento dell'efficienza economica e la società si dimostrasse attiva dal punto di vista operativo (non rientrando quindi nella c.d. definizione di "scatola vuota"), si ritiene ragionevole non applicare in modo diretto il criterio in oggetto, bensì ponderarne l'attuazione anche tenendo conto dei riflessi negativi che ne potrebbero discendere (dismissione di una società efficiente e funzionale al concreto perseguimento di interessi della collettività).

- ***c) 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;***

Il criterio estende alle società un divieto già introdotto per altre forme associative dal c. 28 dell'art. 2 della L. 244/2007: nel caso di riscontro di una situazione di duplicazione di attività da parte di più società partecipate ovvero di sovrapposizione con quanto svolto anche da enti pubblici strumentali, l'ente locale socio è tenuto ad individuare misure di riorganizzazione dei servizi al fine di porre rimedio alla suddetta sovrapposizione di interventi tra gli organismi partecipati, provvedendo di conseguenza alla dismissione/ soppressione delle quote detenute.

- ***d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;***

Questa misura è da intendersi applicabile a quegli enti locali che detengano partecipazioni rilevanti (totalitarie o quanto meno di controllo) in società che operino nello specifico contesto dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; laddove siano verificate tali condizioni di base, l'ente è tenuto ad esprimere l'indirizzo di accorpare tali società in un'unica realtà partecipata, addivenendo ad una società multiservizi. Tali indicazioni devono essere attentamente ponderate in relazione alle caratteristiche delle società controllate, al fine di non perseguire obiettivi incompatibili con il quadro normativo attuale; ad esempio, ipotizzare l'accorpamento di due società, di cui una operante nell'ambito dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, potrebbe portare alla costituzione di una società multi servizi incompatibile con le disposizioni dei settori a rete (acqua, gas, rifiuti, TPL) in cui di norma è l'ente di regolazione d'ambito che individua ed affida il servizio al soggetto gestore.

- ***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.***

Il criterio di razionalizzazione di cui alla lett. e) del c. 611 della L. 190/2014 non fa diretto riferimento a misure di dismissione delle partecipate ma impone un obbligo di contenimento interno per quelle che continueranno ad operare anche a seguito dell'adozione delle altre misure di razionalizzazione; in tal senso, la misura si può ritenere estensibile a tutte le partecipate, obbligando gli enti soci a verificare la situazione economica delle stesse ed a proporre misure di contenimento dei costi; il suddetto criterio propone già uno specifico ambito di intervento, ovvero quello rappresentato dagli oneri correlati agli organi amministrativi e di controllo. Oltre a tali misure, è demandata ad ogni ente socio la valutazione circa l'opportunità di avviare azioni di razionalizzazione dei costi di funzionamento; un'area da prendere in considerazione obbligatoriamente, è rappresentata dai costi di personale; il c. 614 dell'art. 1 della L. 190/2014 evidenzia che *"Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione."* Rispetto a tale indicazione, si evidenzia che i c. 563 – 568 e 568 ter prevedono, in tema di riorganizzazione del personale, che le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni possano, mediante accordi tra di esse e previa adozione di procedure di partecipazione sindacale, realizzare processi di mobilità del personale e favorire così una loro maggiore flessibilità organizzativa. Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali e procedurali, le disposizioni contenute al c. 568bis dell'art. 1 della L. 147/2013 prevedono che gli atti e le operazioni conseguenti allo scioglimento e liquidazione delle partecipate siano esenti da imposizioni fiscali e le imposte di registro ed ipocatastali si applichino in misura fissa. Il c. 568bis prevede altresì la possibilità alternativa, per gli enti soci, di cedere la loro quota di partecipazione con una sorta di gara a doppio oggetto: oltre alla partecipazione, all'aggiudicatario è assicurato l'affidamento del servizio per cinque anni.

1.2.3 I criteri per la razionalizzazione indicati nel Testo unico in materia di Società a partecipazione Pubblica (T.U.S.P.)

Le Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui al citato art. 24 elaborate dalla Corte dei Conti e pubblicate in data 21 luglio 2017, precisano che la mancata adozione della delibera di approvazione del piano straordinario di revisione de quo, la cui competenza si ritiene essere del Consiglio comunale, è sanzionata dall'art. 24, comma 5, T.U.S.P., alla stregua del quale *"in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero in caso di mancata alienazione entro i termini di cui al comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice*

civile". Inoltre, in merito all'ambito oggettivo della predetta ricognizione e conseguente revisione il dato testuale della norma non lascia dubbi interpretativi in merito al fatto che gli adempimenti siano estesi a "tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto - 23 settembre 2016 - individuando quelle che devono essere alienate"; dunque, il decreto fa riferimento alle partecipazioni societarie dirette e indirette.

Pertanto, con particolare riferimento alle società quotate, le Linee d'indirizzo della Corte dei Conti (allegato b), precisano che l'obbligatorietà è estesa a "tutte" le società [...] finanche alle partecipazioni in società quotate".

Sul punto, tuttavia, è opportuno specificare che – in applicazione dell'articolo 26 comma 3 del succitato decreto – i Comuni "possono comunque mantenere le partecipazioni in società quotate detenute al 31 dicembre 2015", ne discende che il richiamo a tale norma può valere ex se come motivazione del mantenimento di tali partecipazioni, dirette ed indirette. Per quanto concerne l'accezione da dare al termine "società quotata" si ricorda che, ai fini del T.U.S.P., l'articolo 2, comma 1, lettera p), come modificato ad opera del "Correttivo", rientrano in tale definizione "le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati".

I principali passaggi procedurali previsti dal combinato disposto degli artt. 24, 20 e 5 del T.U.S.P. gli stessi si riassumono come segue:

1. con delibera di Consiglio comunale (si veda all. a alla presente), previa apposita istruttoria e relazione tecnica degli uffici, occorre prevedere un piano di revisione straordinaria delle partecipazioni dirette ed indirette possedute alla data del 23 settembre 2016.

Tale adempimento va effettuato anche per attestare l'assenza di partecipazioni.

2. A seguito della ricognizione, i Comuni hanno l'obbligo di alienare le partecipazioni che:

- afferiscano a società non riconducibili ad alcune delle categorie di cui all'articolo 4 del T.U.S.P.;
- ovvero che non soddisfino i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, T.U.S.P.;

3. Sono escluse dall'obbligo di alienazione e dunque possono essere mantenute ex lege, le seguenti partecipazioni:

- le partecipazioni detenute in società quotate dirette o indirette al 31 dicembre 2015, come suddetto, ai sensi dell'art. 26, comma 3, del T.U.S.P.;
- le partecipazioni in società che abbiano deliberato la quotazione delle proprie azioni in mercati regolamentati con provvedimento comunicato alla Corte dei Conti ovvero che abbiano presentato domanda di ammissione alla quotazione entro il 23 marzo 2018;
- le partecipazioni in società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti territoriali e dei contratti d'area per lo sviluppo locale, ai sensi della delibera Cipe 21 marzo 1997, fino al completamento dei relativi progetti;
- le partecipazioni in società destinatarie dei provvedimenti antimafia (decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159).

4. L'alienazione dovrà seguire il procedimento di cui all'art. 10 del Testo unico ed essere effettuata entro un anno dalla conclusione della ricognizione;

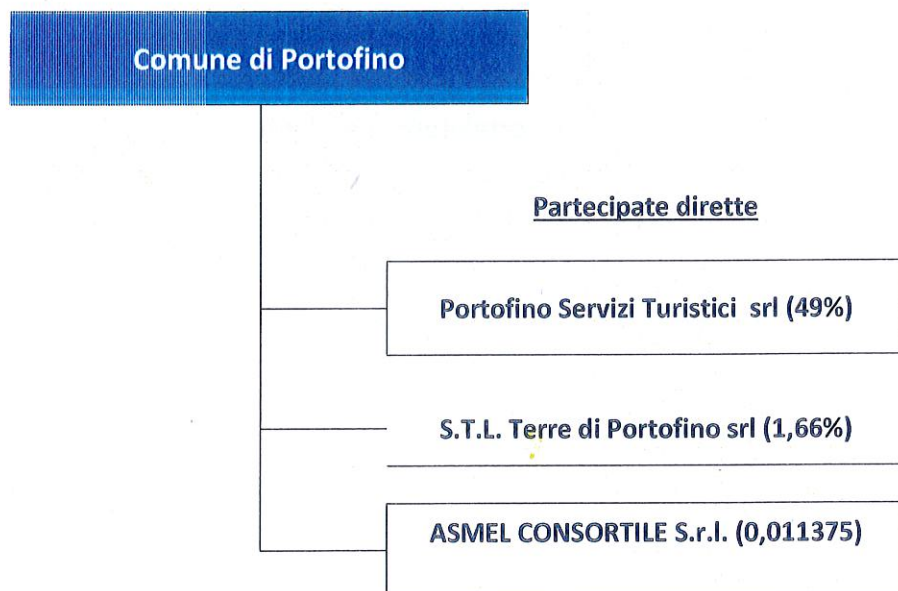
5. I Comuni potranno procedere, altresì, se del caso, in luogo dell'alienazione, alla razionalizzazione delle partecipazioni, per mezzo di una delle misure previste dall'art. 20, commi 1 e 2 del T.U.S.P. e cioè attraverso operazioni di razionalizzazione, mediante fusione o soppressione, nonché - se del caso - messa in liquidazione o cessione. In quest'ultimo caso, occorrerà predisporre un nuovo piano industriale che giustifichi il complessivo riassetto delle partecipazioni.

6. Le comunicazioni relative agli esiti della ricognizione andranno inviate al Dipartimento del Tesoro, utilizzando l'applicativo nell'apposita sezione "Partecipazioni" del Dipartimento stesso. Il link da utilizzare per l'inoltro è il seguente: <https://portaletesoro.mef.gov.it>;

7. La comunicazione del provvedimento adottato ai sensi dell'art. 24 del d.lgs n. 175/2016 è inviata altresì alla competente Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti.

1.3 Le società partecipate dal Comune di Portofino – Impatto normativo

Rappresentazione delle società partecipate e delle quote detenute dal Comune di Portofino



1.3.1 Portofino Servizi Turistici S.r.l.

La società è partecipata al 49% dal Comune di Portofino.

Attività caratteristica

L'oggetto sociale della Portofino Servizi Turistici S.r.l. C.F. e P.I. 01590600993, N° REA – C.C.I.A.A. 420862, è individuato nell'articolo 4 dello Statuto e prevede: "La società ha per oggetto la promozione del territorio e lo sviluppo del marketing territoriale, la gestione diretta di porti turistici, la gestione di spiagge, stabilimenti balneari, spiagge libere attrezzate, strutture e dimore storiche; la realizzazione di porti turistici, punti di approdo e di ormeggio e di altri servizi alla nautica ed alla balneazione. La realizzazione di servizi terrestri e marittimi nell'ambito del Comune di Portofino e della Provincia di Genova. La gestione di strutture e di servizi pubblici locali comunali in affidamento diretto. Essa potrà inoltre conseguire la titolarità di concessioni demaniali marittime e terrestri. La realizzazione e la gestione di pubblici esercizi, strutture ricettive e ricreative poste in beni o aree in concessione o affidati al Comune, eventualmente anche tramite affidamento a terzi della gestione. La società potrà assumere partecipazioni sociali sia in Italia che all'estero a scopo di stabile investimento e non di collocamento a condizione che la misura e l'oggetto della partecipazione non modifichino sostanzialmente l'oggetto determinato dallo statuto. La società potrà porre in essere qualsiasi attività affine, connessa o strumentale al raggiungimento dell'oggetto sociale compiendo tutte le operazioni commerciali, industriali,

mobiliari, immobiliari e finanziarie utili od opportune per favorire lo sviluppo e l'estensione della società. Alla società è precluso l'acquisto o la sottoscrizione di quote del proprio capitale, come anche accettare quote in garanzia, nonché dare prestiti o garanzie a chiunque per l'acquisto o la sottoscrizione delle predette quote sociali. Alla società sono altresì precluse le attività secondo cui la vigente normativa in materia prevede, per il loro esercizio, una riserva di legge, in particolare la raccolta del risparmio tra il pubblico e l'esercizio del credito e le operazioni rientranti nell'attività bancaria secondo la vigente normativa di cui al D. Lgs 1° settembre 1993 n. 385, l'attività di intermediazione mobiliare di cui alla legge 2 gennaio 1991 n. 1, l'attività di intermediazione finanziaria di cui al Dlgs 24 febbraio 1998 n. 58.”.

L'utilizzabilità del modello di società a capitale misto pubblico privato per la gestione di servizi pubblici è sancito nel nostro ordinamento dall'articolo 113, comma 5, lett. b) del D.Lgs. n° 267/2000, ribadito anche nel Codice dei Contratti Pubblici – D.Lgs. 12.04.2006, n° 163 – con la previsione che “nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione o gestione di un servizio pubblico, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica”

Considerato l'oggetto sociale della Portofino Servizi Turistici S.r.l. e l'attività esercitata in concreto, che risulta limitata in via pressoché esclusiva al servizio di ormeggio imbarcazioni e attività connesse a beneficio dei cittadini utenti, si può ritenere che la società possa venire ricompresa nell'ambito dei soggetti che erogano servizi di “interesse generale” nell'ambito dei quali rientra la nozione di “interesse pubblico” che rappresenta una species rispetto al genus dei servizi di “interesse generale” e, quindi, del tutto rispondenti alle finalità istituzionali. A sostegno di tale tesi può essere citato quanto disposto dall'art. 2, comma 4, lett. b), della Legge 5 giugno 2003, n° 131, che richiama le cosiddette funzioni storicamente svolte dal Comune per delineare più compiutamente le funzioni proprie dell'ente locale in ossequio al principio di sussidiarietà, orizzontale e verticale consacrato nell'art. 117 della Costituzione;

Rapporti di servizio con l'ente

Il Comune di Portofino ha costituito nel 2005 – con deliberazione del Consiglio Comunale n° 22 del 24.06.2005 – la società Portofino Servizi Turistici S.r.l. a totale partecipazione pubblica, della quale ha successivamente deciso la cessione del 51% – con deliberazione del Consiglio Comunale n° 2 del 21.01.2006 – a un socio privato individuato all'esito di procedura ristretta di evidenza pubblica nella Società Gestione Eventi S.r.l..

Nell'ambito degli adempimenti di cui al c. 28 dell'art. 3 della L. 244/2007 (deliberazione del Consiglio comunale n. 59/2009), è stato attestato che la partecipazione in oggetto è funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune.

Situazione economico patrimoniale

Di seguito si rappresenta l'evoluzione delle principali grandezze economiche e patrimoniali nell'ultimo triennio:

<u>Principali grandezze di bilancio</u>	<u>2016</u>	<u>2015</u>	<u>2014</u>	<u>2013</u>	<u>2012</u>
Attivo patrimoniale	715.623,00	769.786,00	626.169,00	785.518,00	809.347,00
Capitale sociale	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00
Patrimonio netto	395.869,00	348.066,00	347.321,00	359.435,00	412.671,00
Debiti vs banche	0,00	61,00	61,00	62,00	57,00
Valore della produzione	1.800.045,00	1.562.823,00	1.554.575,00	1.381.800,00	1.517.389,00
Costi della produzione	1.419.247,00	1.241.860,00	1.302.305,00	1.091.129,00	1.458.640,00
<i>di cui costi del personale</i>	349.748,00	293.757,00	336.371,00	315.453,00	378.866,00
Saldo proventi e oneri finanziari	5.661,00	9.692,00	8.840,00	5.941,00	(1.060,00)
Saldo proventi e oneri straordinari	0,00	1.134,00	29.087,00	(29.998,00)	203.821,00
Risultato di esercizio	247.802,00	207.426,00	187.886,00	146.763,00	222.805,00

La società ha 5 dipendenti; è amministrata da un consiglio di amministrazione nel quale è presente 1 rappresentante del Comune di Portofino.

Impatto criteri di razionalizzazione

Non si ritiene, al momento, di assumere provvedimenti in relazione alla sopra esposta situazione economico – patrimoniale. La società consegue utili di bilancio e con condizioni di solidità patrimoniale. L'Ente comunale procede al monitoraggio dell'andamento della società affinché l'attività prosegua in regime di pieno equilibrio gestionale. Le entrate sono congrue in relazione al canone corrisposto all'Ente.

1.3.2 S.T.L. Terre di Portofino srl

Il Comune di Portofino ha una partecipazione dell'1,66% nella "S.T.L. Terre di Portofino S.r.l.", C.F. e P.I. 01655890992, N° REA – C.C.I.A.A. 425673, in quanto il capitale sociale di €. 21.200,00 è suddiviso in 424 quote da 50 euro, delle quali il Comune – in base all'atto costitutivo che ha suddiviso i comuni partecipanti in 4 fasce – detiene 7 quote rientrando tra i comuni di fascia B;

Attività caratteristica

Il Comune di Portofino con deliberazione del Consiglio Comunale n° 36 del 24.09.2005 partecipa al Sistema Turistico Locale del Levante "S.T.L. Terre di Portofino S.r.l." sorto a seguito della legge nazionale n° 135 del 29 marzo 2001 "Riforma della legislazione nazionale del turismo" che ha stabilito che gli Enti Locali o soggetti privati, singoli o associati, promuovano i Sistemi Turistici Locali attraverso forme di concertazione con gli Enti funzionali, come le associazioni di categoria che concorrono alla formazione dell'offerta turistica, nonché con i soggetti pubblici e privati interessati, nell'ambito di contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale o dalla presenza diffusa di imprese turistiche singole o associate.

È importante rilevare, preliminarmente all'individuazione di possibili misure di razionalizzazione sulla partecipata, che eventuali operazioni che determinassero lo scioglimento della società prima dell'attuazione degli interventi operativi, sarebbero certamente forieri di contenziosi con il socio privato e determinerebbero ricadute economiche negative di rilevante impatto sul Comune.

Da evidenziare infine che, nell'ambito degli adempimenti di cui al c. 28 dell'art. 3 della L. 244/2007, è stato attestato che la partecipazione in oggetto è funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

Situazione economico patrimoniale

Di seguito si rappresenta l'evoluzione delle principali grandezze economiche e patrimoniali nell'ultimo triennio:

Principali grandezze di bilancio	2016	2015	2014	2013	2012
Attivo patrimoniale	174.087,00	248.808,00	299.168,00	296.334,00	324.082,00
Capitale sociale	21.950,00	21.950,00	21.950,00	21.950,00	21.950,00
Patrimonio netto	174.087,00	224.067,00	264.714,00	259.962,00	283.110,00
Debiti vs banche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valore della produzione	69.262,00	124.074,00	64.812,00	93.798,00	42.595,00
Costi della produzione	68.393,00	114.958,00	62.733,00	84.700,00	42.497,00
<i>di cui costi del personale</i>	3.007,00	19.471,00	17.055,00	13.925,00	9.449,00
Saldo proventi e oneri finanziari	1,00	309,00	20,00	164,00	498,00
Saldo proventi e oneri straordinari	0,00	0,00	0,00	9.262,00	596,00
Risultato di esercizio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

La società ha 1 dipendente ; è amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da 17 membri.

Impatto criteri di razionalizzazione

Non si ritiene, al momento, di assumere provvedimenti in relazione alla sopra esposta situazione economico – patrimoniale.

1.3.3 ASMEL CONSORTILE s.r.l.

Questa Amministrazione con deliberazione della Giunta Comunale nr. 136 del 16/12/2014 si è associata ad ASMEL (Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti Locali), associazione senza scopo di lucro con sede in Gallarate, acquisendo una quota pari allo 0,11375% del capitale sociale;

Questa Amministrazione con deliberazione della Giunta Comunale nr. **137** del **16/12/2014** ha approvato l'Accordo Consortile contenente le modalità operative di funzionamento della "Centrale di Committenza" ai sensi e per gli effetti del previgente art.33, comma 3-bis del D.lgs. 12/04/2006, n. 163 e s.m. e i. e conforme all'art.37, comma 4 del D.lgs. n. 50/2016, grazie a tale accordo è possibile celebrare validamente tutte le gare per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture senza oneri a carico delle amministrazioni aderenti;

L'adesione alla società non è in contrasto con le vigenti norme sulla limitazione delle società pubbliche (D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, Legge n. 190/2014) in quanto esse **non si applicano (...) alle società che svolgono compiti di centrale di committenza** come confermato anche dal "Testo unico sulle società a partecipazione pubblica", D. Lgs. n.175 del 19/08/2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.210 del 08/09/2016, attuativo della Legge delega 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. Riforma PA);

Asmel Consortile s.c.arl risulta iscritta all'Anac con Codice AUSA 0000355333;

La società ha scopo consortile e quindi senza scopo di lucro né finalità industriali o commerciali perseguendo obiettivi di carattere generale nella realizzazione di quanto previsto nell'oggetto consortile di cui al successivo articolo. La società consortile opera nel rispetto delle finalità statutarie e degli interessi dei Soci e dei loro associati di primo e secondo livello e svolge le attività e iniziative atte a promuovere e sostenere l'innovazione e la valorizzazione dei sistemi in rete anche attraverso la predisposizione e la gestione di programmi e progetti regionali, nazionali ed europei. A tal fine, viene espressamente esclusa, anche solo in linea teorica, la partecipazione di privati e di forme associative partecipate da privati nella compagine sociale e viene esclusa qualsiasi vocazione commerciale della società.

In particolare, svolge funzioni di centrale di committenza a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale ed assicura ai soci il supporto organizzativo, gestionale e tecnologico nonché adeguate economie di scala anche nello svolgimento delle seguenti attività:

- aggiornamento, perfezionamento culturale e informazione degli operatori sotto il profilo giuridico, tecnico ed economico;*
- realizzazione di progetti e/o servizi innovativi;*
- promozione della trasparenza nelle diverse fasi del ciclo dell'azione pubblica;*
- studio, ricerca e documentazione necessari alla realizzazione del presente scopo.*

Nello svolgimento delle proprie attività, la Società, per quanto non previsto dal presente statuto, opererà nel pieno rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente in materia di centrali di committenza, ispirandosi alle linee programmatiche e d'intervento adottate da ASMEL -Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti Locali,

associazione senza scopo di lucro, ove compatibili. La società ha sede nel Comune di Roma. La società ha facoltà di istituire e sopprimere filiali, sedi secondarie, succursali e rappresentanze, in qualsiasi luogo, in Italia ed all'estero. La durata della società è stabilita sino al 31 dicembre 2050, salvo proroga o anticipato scioglimento e comunque commisurata ai tempi richiesti: per il perfetto adempimento degli obblighi scaturenti dai lavori e dalle prestazioni la cui esecuzione rientra nell'oggetto consortile o, eventualmente insorgenti in connessione con lo stesso. Il capitale sociale è di Euro 10. 000, 00 ed è rappresentato da tante partecipazioni quante sono i soci. Le quote di partecipazione al capitale sociale possono anche non essere di ammontare proporzionale all'ammontare dei conferimenti effettuati. E' vietato il trasferimento delle quote sociali per successione a causa di morte o per donazione. E' riconosciuto in questo caso il diritto di recesso ai sensi dell'art.2469, comma 2, c.c. In caso di trasferimento delle quote sociali per atto tra vivi, il socio che intenda alienare, in tutto o in parte, la propria quota deve informarne con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, contenente l'indicazione dell'ammontare della quota alienanda, del suo prezzo, le generalità del cessionario e delle condizioni della cessione, l'organo amministrativo, il quale ne darà comunicazione agli altri soci. Questi potranno rendersi acquirenti della quota alienanda in proporzione delle quote rispettivamente possedute, in modo da lasciare immutato il preesistente rapporto di partecipazione al capitale sociale (diritto di prelazione). Qualora non sia esercitato dai soci il suddetto diritto di prelazione, la quota è liberamente trasferibile se la maggioranza dei soci, calcolata per quote di capitale, nel termine di trenta giorni da quello in cui è fatta la comunicazione, non abbia negato il gradimento al cessionario proposto. Nel caso in cui non sia esercitato dai soci il diritto di prelazione e cessionario, la maggioranza dei soci al socio che intendeva neghi il gradimento al trasferire la propria quota di partecipazione è attribuito il diritto di recesso ai sensi dell'art.2469, comma 2, c.c. Le partecipazioni per le quali è esercitato il diritto di recesso non possono essere cedute. La società è amministrata da un Amministratore Unico o, in alternativa, da un Consiglio di Amministrazione eletto dall'assemblea dei soci, nell'ambito di un elenco di candidati individuati da "ASMEL Associazione"; La scelta del numero di amministratori è rimessa alle decisioni dei soci. Agli amministratori spetta il rimborso delle spese sostenute per ragioni del suo ufficio oltre ad un eventuale compenso determinato dall'assemblea. L'Organo amministrativo è rieleggibile, resta in carica fino a revoca o dimissioni o per il periodo determinato dai soci al momento della nomina;