



## COMUNE DI PORTO SAN GIORGIO

**OGGETTO: Indirizzi ai sensi dell'art. 1 c. 611 della Legge 23 dicembre 2014 n. 190, in merito al processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute.**

### DOCUMENTO ISTRUTTORIO

La Legge 23 dicembre 2014, n. 190 recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2015)* pubblicata in G.U. n. 300 del 29.12.2014 S.O. n. 99, all'art. 1 c. 611 prevede quanto segue:

*Art. 611. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici

strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;

- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni;

La Legge di stabilità 2015 prevede quindi in capo agli enti locali l'obbligo di realizzare un piano di razionalizzazione delle società partecipate.

Si tratta di un adempimento il cui esito deve essere comunicato anche alla Corte dei Conti Regionale, tramite il quale l'ente locale deve confermare, dando adeguate motivazioni, le partecipazioni in quelle società che ritiene indispensabili per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali.

Preme evidenziare che la valutazione di cui al comma 611 non deve essere necessariamente orientata all'eliminazione (messa in liquidazione o cessione) della società ovvero della partecipazione societaria, infatti i criteri proposti dalla legge potrebbero non essere pienamente applicabili a ciascuna realtà societaria, mentre rimangono comunque valide le determinazioni precedentemente assunte in base all'*articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244*, ove persistano le condizioni che le resero possibili.

Si reputa inoltre utile considerare ulteriori aspetti, in aggiunta agli elementi forniti dalla norma stessa, su cui effettuare l'apprezzamento delle proprie partecipazioni societarie, quali:

- un giudizio di merito sulla compatibilità della partecipazione societaria con le attività e gli interventi dell'ente locale sul territorio;
- se in relazione alle società partecipate:
  - a) sono stati adottati adeguati strumenti di verifica, controllo e monitoraggio delle attività e degli obiettivi da conseguire;
  - b) è stato realizzato ed adottato il modello di cui al D. Lgs. n. 231/2001 o le disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012 in materia di anticorruzione;

- c) é stata adottata la carta dei servizi nelle ipotesi previste dalla normativa vigente.

Certamente la normativa in materia di servizi pubblici locali soprattutto negli ultimi anni ha subito innumerevoli e complesse modifiche, dovute anche all'obbligo di uniformarsi alla legislazione comunitaria.

Tra queste l'art. 3 comma 27 della L.244/2007 e s.m.i., secondo cui ~~al~~ fine di tutelare la concorrenza ed il mercato, le amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del decreto legislativo 30.3.2001 n°165, non possono costituire società aventi ad oggetto attività di produzione e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. Lo stesso comma precisa che è sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui trattasi. Il comma 28 impone alle amministrazioni stesse, e quindi anche agli ee.ll., di effettuare la ricognizione delle proprie partecipazioni societarie al fine di verificare la sussistenza dei requisiti anzidetti. La norma di cui al successivo comma 29 chiude disponendo la cessione delle partecipazioni vietate.

Detta valutazione venne effettuata dal Comune di Porto San Giorgio con deliberazione di Consiglio Comunale n. 93 del 21.12.2010 ad oggetto: ~~R~~ Ricognizione delle partecipazioni societarie del comune di Porto San Giorgio. Indirizzi ai sensi dell'art. 3, commi 27/33, Legge n. 244/2007, con la quale, dopo aver riscontrato la sussistenza dei requisiti necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, fu autorizzato il mantenimento delle partecipazioni detenute dal Comune di Porto San Giorgio nelle società allora indicate, come di seguito:

Partecipate	S.G.D.S. srl	S.G.E. srl	S.T.E.A.T. spa	C.I.I.P. spa
% partecipazione	100 %	100 %	0,67 %	5,29%
Oggetto sociale (sintetico)	Funzioni nel campo della pulizia ed igiene urbana; funzioni di esercizio della rete distribuzione gas metano; funzioni nel campo della manutenzione patrimonio comunale; funzioni nel campo dell'assistenza scolastica	Funzioni di vendita di gas naturale energia elettrica; funzioni nel campo della pubblica illuminazione; funzioni nel campo delle energie rinnovabili	Funzioni nel campo del trasporto pubblico locale; funzioni nel campo del turismo	Funzioni nel campo della gestione del servizio idrico integrato; funzioni nel campo delle energie rinnovabili
Servizio svolto (sintetico)	Raccolta smaltimento r.s.u.; esercizio della rete distribuzione gas metano; pulizia immobili comunali; assistenza scuolabus; assistenza refezione scolastica	Vendita gas metano utenze finali; alimentazione energia elettrica utenze pubbliche comunali; produzione energia elettrica fonti alternative	Esercizio di autolinee di trasporto pubblico locale	Esercizio del servizio idrico integrato

al contempo autorizzando la cessione tramite procedura ad evidenza pubblica della partecipazione nella società Eventi Culturali Srl (quota percentuale di partecipazione dello 0,50%), per la quale trova applicazione oggi la disposizione prevista all'art. 1 comma 569 della L. 27.12.2013 n.147 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)», laddove è previsto che decorsi dodici mesi dalla entrata in vigore della stessa la partecipazione, già riconosciuta come alienabile secondo i criteri del succitato art.3 comma 27 della L. 244/2007 ma non ancora alienata mediante procedura ad evidenza pubblica, cessa ad ogni effetto ed entro gli ulteriori dodici mesi successivi la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile.

Le motivazioni istruttorie rese in occasione della D.C.C. n. 93 del 21.12.2010 si ritengono a tutt'oggi pienamente reiterabili e ad esse si fa integrale rinvio e riferimento in quanto si rileva la sostanziale coincidenza del criterio pregnante di cui all'art. 3 comma 27 della L.244/2007, cioè divieto per le società *non strettamente necessarie* per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed ammissione per le società che producono servizi di interesse generale, con il criterio della lett. a), del sopra richiamato comma 611 della novella del

2014, secondo cui sono da eliminare le società e le partecipazioni societarie *non indispensabili* al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Ciò anche considerando che per le finalità istituzionali dell'ente locale comunale, come già in istruttoria nella suddetta D.C.C. n. 93/2010, non si possa che fare riferimento:

- all'art.3, comma 2, del D. Lgs. 267/2000 ove si afferma che: «Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo»;
- al successivo art.13, comma 1, laddove si afferma che: «Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, specificatamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze»;
- all'art.112, comma 1, secondo cui «Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.»;
- all'art. 118 della Costituzione, il cui comma 4, secondo la nuova formulazione realizzata dalla riforma portata con Legge Costituzionale 3/2001, fa espresso riferimento al principio di sussidiarietà orizzontale in base al quale «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.»

Si ritiene pertanto, anche in conformità della giurisprudenza della magistratura contabile già richiamata in istruttoria della suddetta D.C.C. n. 93/2010, a cui si rimanda, che compete all'ente locale stesso individuare autonomamente un'attività come servizio di interesse generale, purché si tratti di servizi resi nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.

Si ripropongono, debitamente aggiornati, i seguenti elementi di giudizio, relativamente a ciascuna partecipazione societaria, che, a parere di chi scrive, potrebbero essere considerati in sede di formazione degli indirizzi come da oggetto:

## SAN GIORGIO DISTRIBUZIONE SERVIZI S.R.L.

Le attività della società, interamente partecipata, sono svolte esclusivamente nel territorio di riferimento del Comune di Porto San Giorgio e porzioni minori di territorio di comuni vicini. La società non detiene partecipazioni in altre società. La società produce servizi di interesse generale della comunità di riferimento o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico quali il mantenimento della pulizia ed igiene urbana e smaltimento r.s.u., gestione della rete distributiva del gas metano. La società produce inoltre servizi strumentali nel campo dell'assistenza scolastica unitamente a servizi di pulizia immobili comunali. La società realizza il proprio fatturato pressoché interamente con il Comune di Porto San Giorgio ed altra società posseduta per quota di maggioranza assoluta dallo stesso. L'oggetto sociale consente alla società di operare liberamente sul mercato, senza limiti territoriali né di soggettività dei committenti, per la fornitura di servizi sia di interesse generale, o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico, che servizi di carattere privato. L'oggetto sociale impone la realizzazione della percentuale minima dell'80% del proprio fatturato con il Comune di Porto San Giorgio.

## SAN GIORGIO ENERGIE S.R.L.

Le attività della società, a seguito della D.C.C. n. 45/2014 e dell'espletamento della procedura ad evidenza pubblica, partecipata al 51%, attualmente sono svolte pressoché esclusivamente nel territorio di riferimento del Comune di Porto San Giorgio e porzioni minori di territorio di comuni vicini ma con l'ingresso del socio minoritario privato e l'attuazione del piano industriale proposto in sede di gara si può prevedere l'estensione a breve della vendita del gas anche al di fuori del territorio comunale per quantità ben più significative, così come l'implementazione delle vendite dell'energia elettrica, già a partire dal corrente esercizio e non solo sul territorio comunale. Le attività consentite alla società riguardano sia la fornitura di servizi di interesse generale, o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico, che servizi di carattere privato. La società non detiene partecipazioni in altre società. Attualmente comunque la società produce per la parte preponderante del proprio fatturato servizi di vendita di gas metano, mentre parte minoritaria del fatturato è derivata da attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. L'attività di vendita di gas metano, anche se effettuata in regime di libera concorrenza, proprio in considerazione della natura del servizio e delle effettive modalità

con cui viene attualmente espletata, potrebbe essere nondimeno collocata nell'alveo delle attività di interesse generale della comunità di riferimento in quanto riferita a vendita di materia prima rientrante nel campo delle cosiddette *utilities* essenziali per un efficace sviluppo socio-economico della comunità beneficiaria. La società ha coniugato costantemente, sin dall'avvio delle attività, risultati economici positivi avendo realizzato ad oggi solo bilanci in utile, con il mantenimento continuo delle attività di uno sportello aperto nel suddetto territorio destinato a facilitare in maniera considerevole i rapporti contrattuali con i cittadini utenti di detto servizio; la presenza nel mercato libero concorrenziale locale di un attore posseduto dall'ente pubblico locale di riferimento, rappresentativo della medesima utenza e sottoposto al suo sindacato per il tramite dei propri rappresentanti politici in seno all'organo di indirizzo politico, di per se rappresenta un interesse generale dell'intera utenza in quanto disincentiva fortemente lo sviluppo di pratiche commerciali poco trasparenti da parte di tutti i concorrenti i quali, anzi, dovrebbero essere indotti a posizionarsi su livelli qualitativi superiori innalzando quindi il livello medio qualitativo di quel mercato locale a tutto vantaggio dell'utenza. Si potrebbe in estrema analisi affermare che la presenza dell'operatore commerciale posseduto dall'ente locale, realizza un conflitto di interessi, positivo e trasparente, a favore di tutta l'utenza di quel mercato che rileva tale presenza, non potendo certamente essere considerato distorsivo della concorrenza di quel mercato il fatto di indurre tutti i concorrenti al mantenimento di politiche commerciali corrette e trasparenti, a meno di correre il rischio di essere esclusi dalle opportunità commerciali offerte da quel mercato. L'organizzazione della società come è attualmente in essere e la presenza di uno sportello sono peraltro utile strumento dell'Amministrazione per più virtuose politiche energetiche da parte dei cittadini grazie ad un costante e vicino supporto tecnico, normativo e legislativo in materia.

Si può quindi rilevare, anche in presenza di un'eventuale espansione commerciale importante al di fuori del territorio comunale, la persistenza della sovrapposizione delle funzioni societarie con l'interesse generale della comunità rappresentata dall'Amministrazione Comunale socio di maggioranza assoluta, laddove verranno conservati i seguenti elementi, imprescindibili a parere di chi scrive:

- mantenimento dei risultati societari positivi che consentano alla società di non pesare in alcun modo sulle finanze dell'ente locale socio di maggioranza assoluta
- mantenimento dell'apertura dello sportello sito nel territorio comunale

- mantenimento del controllo sulla società attraverso gli strumenti del regolamento comunale, che è controllo concomitante ed ulteriore rispetto agli strumenti civilistici che già regolano i rapporti tra società e soci partecipanti al capitale di rischio.

#### STEAT - Società trasporti Ete Aso Tenna s.p.a.

La società non opera esclusivamente con gli enti pubblici territoriali costituenti, partecipanti o affidanti ma svolge prestazioni anche a favore di altri soggetti pubblici o privati. La società detiene partecipazioni in altre società. La società, come dalla stessa dichiarato, produce servizi di interesse generale o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico o di interesse generale, unitamente a servizi di carattere privato quali: servizi di noleggio autobus con conducente, noleggio di autovetture senza conducente. La società generalmente realizza con gli enti pubblici territoriali costituenti, partecipanti o affidanti la maggior parte del proprio fatturato. L'oggetto sociale consente alla società di operare liberamente sul mercato, senza limiti territoriali né di soggettività dei committenti, per la fornitura di servizi sia di interesse generale, o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico, che servizi di carattere privato. In effetti tali possibilità sono sfruttate integralmente dalla società che pone in essere contemporaneamente attività che sono riconducibili allo schema del servizio pubblico locale ed attività di carattere privato non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali di questo comune. La società inoltre detiene partecipazioni azionarie in altre società.

#### CIIP - CICLI INTEGRATI IMPIANTI PRIMARI S.P.A.

Le attività della società sono svolte pressoché esclusivamente nel territorio degli enti pubblici territoriali partecipanti, fra cui quello del Comune di Porto San Giorgio. La società produce servizi di interesse generale della comunità di riferimento o comunque connotati dalle caratteristiche del servizio pubblico quali la gestione del servizio idrico integrato, nell'assetto attuale definito dal quadro legislativo in materia che ha originato dalla cosiddetta legge Galli L. 36/94 e s.m.i., di riordino della materia e di istituzione del servizio idrico integrato negli ambiti territoriali ottimali. La società produce per la parte preponderante del proprio fatturato servizi relativi alla conduzione del servizio idrico integrato. L'oggetto sociale impone la realizzazione della percentuale minima dell'80% del proprio fatturato per conto



Partecipazione detenuta in società che svolge attività analoghe o similari a quelle di altre società pubbliche possedute:	NO	NO	NO	NO
Possibilità di aggregazione:	SI  Ma solo in sede di attivazione ATA rifiuti secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale di riferimento.	In base alle regole del mercato, trattandosi di azienda di vendita del gas e energia elettrica al consumatore finale ma nel mantenimento dell'interesse generale della comunità amministrata dall'ente locale proprietario	NO sottoposta a disciplina di settore	NO sottoposta a regime degli ATC idrici
Partecipazione compatibile con le attività e gli interventi dell'ente locale sul territorio:	SI	SI	SI	SI
Sono stati adottati adeguati strumenti di verifica controllo e monitoraggio delle attività e degli obiettivi da conseguire:	SI Tramite Regolamento per il controllo di gestione approvato con D.C.C. n. 52 del 04.08.2009.	SI Tramite il Regolamento per il controllo di gestione approvato con D.C.C. n. 52 del 04.08.2009.	SI Tramite Regolamento per il controllo di gestione approvato con D.C.C. n. 52 del 04.08.2009.	SI Tramite Regolamento per il controllo di gestione approvato con D.C.C. n. 52 del 04.08.2009
È stato realizzato ed adottato il modello D.Lgs. n. 231/2001 o le disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012 in materia di anticorruzione:	SI	NO non tenuta per legge	Non ancora confermato dalla società	Non ancora confermato dalla società
È stata adottata la carta dei servizi;	SI	NO Società non tenuta per legge non svolgendo attualmente servizi pubblici locali.	SI	SI

Con riferimento all'analisi di carattere aziendale ed organizzativo, presupposta dai criteri di cui alla lett. e) del comma 611 richiamato, per le società ove questo Ente detiene una partecipazione totalitaria o maggioritaria, Società San Giorgio Distribuzione Srl e San Giorgio Energie Srl, finalizzata ad una razionalizzazione dei costi di funzionamento, si fa rinvio:

- alla deliberazione di Consiglio Comunale n. 55 del 18.12.2014 con la quale è stato recentemente approvato il nuovo piano industriale di durata quinquennale per la gestione del servizio integrato dei rifiuti secondo le modalità della raccolta differenziata ivi descritte, nonché la definizione del relativo canone annuo pari a euro

2.699.675,00, a far data dal mese di gennaio 2014, per un totale quinquennale di euro 13.498.375,00 oltre ad IVA;

- alle deliberazioni di Consiglio Comunale nn. 44 e 45 del 29.09.2014 con le quali sono state effettuate, rispettivamente, delle modifiche allo statuto della società partecipata "San Giorgio Energie s.r.l." e sono stati espressi i nuovi indirizzi in merito alla vendita di quota minoritaria del capitale sociale della società partecipata "San Giorgio Energie s.r.l.+ allo scopo di ricercare un adeguato partner industriale e commerciale.

Dalla residenza municipale, lì 18.3.2015

Il Segretario Generale

**f.to Dott. Dino Vesprini**

Il Funzionario responsabile

Servizio Controllo di Gestione e Società Partecipate

**f.to Dott. Carlo Perticarà**