

CITTÀ DI BIELLA



COPIA DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 097 DEL 21 DICEMBRE 2020

OGGETTO: RAGIONERIA - REVISIONE ORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI EX ART. 20, D.LGS. 19 AGOSTO 2016 N. 175, COME MODIFICATO DAL DECRETO LEGISLATIVO 16 GIUGNO 2017, N. 100 – RICOGNIZIONE PARTECIPAZIONE POSSEDUTE

L'anno duemilaventi il giorno ventuno del mese di dicembre alle ore 15,00 presso il teatro Sociale Villani si è riunito il Consiglio Comunale in seduta ordinaria di prima convocazione.

Presiede la seduta il Presidente del Consiglio Comunale il sig. Marzio OLIVERO.

All'atto della discussione dell'argomento in oggetto risultano presenti n. 26 consiglieri e assenti n. 06.

BARRASSO Pietro	Assente	MAIOLATESI Edoardo	X
BIASSOLI Matteo	X	MAZZA Manuela	Assente
BOTTA Rocco	X	MILAN Claudio	X
BRUSCHI Marta	X	MINO Franco	X
CALDESI Livia	X	NEGGIA Corrado	X
COLLETTA Vito	X	OLIVERO Marzio	X
DANTONIA Giovanni	X	PARAGGIO Amedeo	X
ERCOLI Alessio	X	PASQUALINI Alessio	Assente
ES SAKET Mohamed	X	PERINI Alberto	X
FERRARI Gianni	X	RIZZO Paolo	X
FERRERO Andrea	X	ROBAZZA Paolo	X
FOGLIO BONDA Andrea	X	SPEZIGA Arturo	Assente
GALLELLO Domenico	Assente	TOPAZZO Gigliola	X
GENTILE Donato	X	VARNERO Valeria	X
GENTILE Sara	X	VIGNOLA Alessandro	X
MAIO Federico	Assente	ZEN Cristina	X

È presente il Sindaco Claudio CORRADINO.

Sono altresì presenti alla seduta, senza diritto di voto, gli assessori sigg.ri: MOSCAROLA, TOSI, GREGGIO, BESSONE, SCARAMUZZI, GAGGINO, ZAPPALÀ.

Partecipa il Vice Segretario Generale Dott. Mauro DONNI incaricato della redazione del verbale.

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, invita i presenti alla trattazione dell'argomento indicato in oggetto.

RAGIONERIA - REVISIONE ORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI EX ART. 20, D.LGS. 19 AGOSTO 2016 N. 175, COME MODIFICATO DAL DECRETO LEGISLATIVO 16 GIUGNO 2017, N. 100 – RICOGNIZIONE PARTECIPAZIONE POSSEDUTE

Il sig. Presidente apre la discussione sull'argomento in oggetto.

Intervengono il sig. Sindaco, l'Assessore sig. Tosi, e i Consiglieri sigg.: Perini, Foglio Bonda, Robazza, Gentile Donato, Rizzo, Olivero in qualità di Consigliere Comunale.

Per i relativi interventi si fa riferimento alla registrazione su supporto digitale, ai sensi dell'art. 40 del Regolamento del Consiglio Comunale e delle Commissioni Consiliari Permanenti.

Quindi,

IL CONSIGLIO COMUNALE
(in seduta pubblica)

Visto:

- l'art. 42 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267;
- 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");
- 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:
 - 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;

- ovvero, al solo scopo di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, "in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio (...), tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato";

Rilevato che per effetto dell'art. 24 T.U.S.P., entro il 30 settembre 2017 il Comune doveva provvedere ad effettuare una ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni dallo stesso possedute alla data del 23 settembre 2016, aggiornando tale analisi al 31 dicembre 2017 con deliberazione consigliare da adottarsi nel rispetto del dettato dell'articolo 20 del medesimo testo unico in precedenza richiamato;

Recepito che il Comune di Biella ha:

- con propria deliberazione consigliare n° 59 del 27/09/2017 adottato detto piano ricognitivo straordinario, con deliberazione consigliare n° 102 del 18/12/2018 e n° 81 del 20/12/2019 il piano di ricognizione ordinario;
- assolto agli obblighi di invio agli organi di controllo esterni;

Dato atto che detti organi di controllo hanno inteso dedurre alle scelte operate dall'ente nel proprio piano straordinario di ricognizione e razionalizzazione con proprie note del 25 maggio 2018 a firma Dipartimento del Tesoro – Direzione VIII – Struttura di Monitoraggio e Controllo delle Partecipazioni Pubbliche Ufficio VI a cui l'ente ha presentato proprie contro deduzioni; ancor oggi non replicate;

Tenuto conto che il richiamato Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica al comma primo dell'articolo 20 richiede annualmente, che con proprio provvedimento, l'ente svolga un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui si detengano 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 delle partecipazioni per le quali si verifica anche una sola delle seguenti condizioni:

- 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;

Considerato altresì che le disposizioni del predetto Testo unico devono essere applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica;

Valutate pertanto le modalità di svolgimento delle attività e dei servizi oggetto delle società partecipate dall'Ente, con particolare riguardo all'efficienza, al contenimento dei costi di gestione ed alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato;

Tenuto conto del miglior soddisfacimento dei bisogni della comunità e del territorio amministrati a mezzo delle attività e dei servizi resi dalle società partecipate possedute dall'Ente;

Visti gli indirizzi espressi dal Consiglio Comunale nelle richiamate deliberazioni n° 59 dello scorso 27/09/2017, n° 102 dello scorso 18/12/2018 e n° 81 del 20/12/2019;

Esplicitato che la ricognizione è adempimento obbligatorio anche nel caso in cui il Comune non possieda alcuna partecipazione, esito che comunque deve essere comunicato ai sensi del T.U.S.P.;

Previsto che risulta discriminante e di estrema importanza identificare il concetto di “società a controllo pubblico” e che tale definizione nel tempo ha subito diverse autorevoli interpretazioni ivi riportate:

- con la Deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/ la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, ha inteso il concetto di controllo pubblico con quanto definito all'art. 2, co. 1, lett. b), T.U.S.P., coerentemente coordinato, ed integrato, con quanto disposto dall'articolo 11 – quater del d.lgs. n. 118/2011 così come meglio specificato nel principio contabile applicato 4/4 ove si enuncia il concetto di Gruppo Amministrazione Pubblica chiosando che “*sono rilevanti ai fini del Testo unico e, quindi, della ricognizione delle partecipazioni ai sensi dell'art. 24, d.lgs. n. 175/2016, le società indirette, “quotate” e non, che hanno per tramite una società/organismo a controllo pubblico*”;
- con propria nota interpretativa dello scorso 15 febbraio 2018 il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro Direzione VIII Struttura di Monitoraggio e Controllo delle Partecipazioni Pubbliche – ha inteso “*che il controllo di cui all'articolo 2359 c.c. possa essere esercitato da più amministrazioni congiuntamente, anche prescindere dall'esistenza di un vincolo legale, contrattuale, statutario o parasociale tra le stesse*” rilevando altresì un'ulteriore “*ipotesi di controllo congiunto, rispetto a quelle di cui alla precedente lettera a), quando in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo*”;
- con propria deliberazione il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro Direzione VIII Struttura di Monitoraggio e Controllo delle Partecipazioni Pubbliche – ha inteso approvare delle “*Linee guida per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche Art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 e per il censimento annuale delle partecipazioni pubbliche Art. 17 D.L. n. 90/2014*” che vanno ad identificare al punto 4.2 cosa si debba intendere per società a controllo pubblico identificando un concetto di “*controllo solitario*” e un concetto di “*controllo congiunto*” declinando nei seguenti quattro aspetti:
“*controllo congiunto - una pluralità di soci esercita il controllo per effetto di norme di legge, di norme statutarie o di patti parasociali;*
controllo congiunto - una pluralità di soci dispone della maggioranza assoluta dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria ed esercita il controllo, anche tramite comportamenti concludenti;
controllo congiunto - una pluralità di soci dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria, anche tramite comportamenti concludenti;

controllo congiunto - una pluralità di soci esercita il controllo grazie a vincoli contrattuali con la società”;

- con sentenza della Corte dei Conti – Sezioni Riunite – n°16 del 22/05/2019, il collegio deliberante ha inteso definire cosa si debba intendere per controllo pubblico in ambito del Testo Unico sulle partecipate pubbliche ed in particolare ha enunciato quanto segue:
[...] *“la successiva lettera m) dello stesso articolo rimanda per la definizione di “società a controllo pubblico” alle seguenti ipotesi:*
1) la situazione descritta all’art.2359 c.c., che si verifica allorché una società pubblica esercita il controllo di diritto in un’altra società, ovvero il controllo di fatto o contrattuale;
2) la situazione in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano il controllo ai sensi della lett. b), ovvero, quando in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali le decisioni strategiche per la vita sociale richiedano il consenso unanime delle amministrazioni pubbliche che esercitano il controllo.
Il Collegio ritiene che dalla lettura di siffatte disposizioni possano evincersi due rilevanti conseguenze, ai fini del giudizio di cui è causa:
la prima attiene alla inapplicabilità delle disposizioni dell’art.2359 c.c., che in modo chiaro ed univoco individua fattispecie tipiche di controllo operato da una società nei confronti di un’altra società; la seconda è che la situazione di controllo pubblico non può essere presunta in presenza di “comportamenti univoci o concludenti” ma deve risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali che, richiedendo il consenso unanime di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società.” [...];
- con proprio atto di indirizzo il Ministero delle Finanze – Dipartimento Tesoro ha inteso ribadire l’esistenza di due forme di controllo pubblico sulle società oggetto di ricognizione riproponendo quanto a suo tempo elaborato nell’atto di indirizzo precedentemente richiamato;

Visto il documento dal titolo “Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche” approvato dal MEF e dalla Corte dei Conti;

Inteso che:

- il Comune di Biella non rientra in alcuna fattispecie di “*controllo solitario*” mentre è nella situazione individuata dal MEF – Dipartimento Tesoro di “*controllo congiunto di fatto*” in ogni società si trovi a partecipare poiché società a totale partecipazione pubblica od a partecipazione pubblica maggioritaria;
- l’esercizio di detto controllo, ai fini della adozione degli atti richiesti dal richiamato articolo 20 del TUSP, su esplicita formulazione delle richiamate linee guida MEF, deve fondarsi su “*modalità di coordinamento formalizzato ad esempio in conferenze di servizi atte a determinare una linea di indirizzo univoca sulle misure di razionalizzazione da adottare da rendere nota agli organi societari*”;
- il Comune di Biella, data la diversa linea interpretativa degli organi di controllo esterni in precedenza palesata e l’inesistenza di attività di coordinamento statutariamente identificate se non legate alla dovuta formalizzazione del così detto “*controllo analogo congiunto*” così come definito dall’articolo 2 comma 1 lettera d) del TUSP volto a soddisfare quanto disposto dall’articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e nulla più, potrà adottare la ricognizione delle società partecipate dall’ente locale oggi solo per le partecipazioni di primo livello;

Visto l'esito della ricognizione effettuata come risultante nell'allegato A alla presente deliberazione, dettagliato per ciascuna partecipazione detenuta, allegato che ne costituisce parte integrante e sostanziale;

Considerato che ai sensi del citato art. 20, T.U.S.P., occorre eventualmente individuare le partecipazioni da dismettere, con alienazione che deve avvenire entro un anno dalla conclusione della ricognizione e quindi dall'approvazione della presente delibera;

Ritenuto che le partecipazioni da alienare devono essere individuate perseguendo, al contempo, la migliore efficienza, la più elevata razionalità, la massima riduzione della spesa pubblica e la più adeguata cura degli interessi della comunità e del territorio amministrati;

Richiamato il piano operativo di razionalizzazione già adottato ai sensi dell'art. 1, c. 612, legge 23 dicembre 2014 n. 190, con definitivo atto consigliare n° 41 del 26 maggio 2015, opportunamente verificato con la deliberazione del Consiglio Comunale n° 52 dello scorso 28/06/2016, così come normativamente aggiornato con il piano di revisione straordinaria definito dell'art. 24, c. 2, T.U.S.P. ed approvato dal Consiglio Comunale con proprio atto deliberativo n° 53 del 27/09/2017 e con il piano di revisione ordinaria in coerenza con il richiamato dettato dell'articolo 20 T.U.S.P ed approvato dal Consiglio Comunale con proprio atti deliberativi n° 102 del 18/12/2018 e n° 81 del 20/12/2019;

Tenuto conto che ai sensi dell'art. 239, c. 1, lett. b), n. 3), D.Lgs. n. 267/2000, essendovi nuove variazioni dell'assetto partecipativo dell'Ente Comune di Biella introdotte dal presente atto deliberativo necessita l'acquisizione del parere espresso dall'Organo di revisione;

Visto il parere tecnico favorevole espresso ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000;

Con voti favorevoli, unanimi, palesi, risultato accertato dagli scrutatori Sigg.ri: Caldesi, Ferrari, Robazza

DELIBERA

1. di approvare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dal Comune alla data del 31 dicembre 2019, accertandole come da allegato "A" alla presente deliberazione, che ne costituisce parte integrante e sostanziale;
2. di dare mandato all'organo di governo di promuovere azioni atte alla nascita di un coordinamento tra i rappresentanti degli enti nelle diverse assemblee societarie al fine di formalizzare le dovute linee di indirizzo univoche necessarie per la piena attuazione degli adempimenti oggetto di deliberazione ed infrascritte nel presente atto, anche per il tramite del comitato volto al controllo analogo statutariamente istituito;
3. di dar atto altresì che lo stato di attuazione delle misure di razionalizzazione come sopra richiamate in premessa risulta in corso di applicazione nei confronti di tutte le società partecipate, attraverso il monitoraggio dei bilanci delle società di cui questo ente è parte, oggetto di analisi nell'ambito del progetto di bilancio consolidato, ai sensi e per gli effetti del d.lgs.118/2011, giuste modifiche introdotte con d.lgs.126/2014, e giusto art.2 del d.lgs.267/2000, con specifico riferimento all'area delle società partecipate del cosiddetto 'Gruppo di amministrazione pubblica - GAP';
4. che la presente deliberazione sia trasmessa a tutte le società partecipate dal Comune;

5. che l'esito della ricognizione di cui alla presente deliberazione sia comunicato ai sensi dell'art. 17, D.L. n. 90/2014, e s.m.i., con le modalità ex D.M. 25 gennaio 2015 e s.m.i., tenuto conto di quanto indicato dall'art. 20 del T.U.S.P.;
 6. che copia della presente deliberazione sia inviata alla competente Sezione regionale di Controllo della Corte dei Conti, con le modalità indicate dall'art. 20 del T.U.S.P.
-