

CITTÀ DI BIELLA



COPIA DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 085 DEL 21 DICEMBRE 2021

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

L'anno duemilaventuno il giorno ventuno del mese di dicembre alle ore 14,45 presso il teatro Sociale Villani si è riunito il Consiglio Comunale in seduta straordinaria 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. 23 consiglieri e assenti n. 09.

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

Partecipa il Segretario Generale Dott.ssa Serena BOLICI incaricato della redazione del verbale.

Assiste il Vice Segretario Generale Dott. Mauro DONINI.

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

N. 085 DEL 21.12.2021

REVISIONE ORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE 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 l'Assessore sig. Tosi, e i Consiglieri sigg. Foglio Bonda, Perini, Ercoli.

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)

Richiamato il 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");

Atteso 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;
- 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, per:
 - 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;

Atteso inoltre che è possibile acquisire partecipazioni in società, 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, attualizzando 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;

Considerato che il Comune:

- con propria deliberazione consiliare n° 59 del 27/09/2017 ha adottato detto piano ricognitivo straordinario, e con deliberazioni consiliari nn° 102 del 18/12/2018, n° 81 del 20/12/2019 n° 97 del 21/12/2020 ha adottato i piani di ricognizione ordinari;
- ha assolto agli obblighi di invio agli organi di controllo esterni;

Dato atto che detti organi di controllo hanno espresso osservazioni alle scelte operate dall'ente nel proprio piano straordinario di ricognizione e razionalizzazione con proprie note del 25.05.2018 a firma Dipartimento del Tesoro – Direzione VIII – Struttura di Monitoraggio e Controllo delle Partecipazioni Pubbliche Ufficio VI, alle quali il Comune ha presentato proprie contro deduzioni, ancor oggi senza alcuna risposta;

Tenuto conto che il richiamato Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica al comma primo dell'art. 20 richiede annualmente, che con proprio provvedimento, l'ente svolga un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detiene 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 del 27/09/2017, n° 102 del 18/12/2018, n° 81 del 20/12/2019 e n° 97 del 21/12/2020;

Atteso che in sede di revisione periodica delle partecipazioni risulta discriminate e di estrema importanza identificare il concetto di *“società a controllo pubblico”* e che tale definizione nel tempo ha subito diverse autorevoli interpretazioni di seguito 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 a 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 approvato le *“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”* declinandolo 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 partecipazioni 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 allorquando 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 parasociale decisione 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.2359c.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;

Richiamato 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;

Atteso che:

- il Comune non rientra in alcuna fattispecie di "*controllo solitario*", mentre si colloca 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, data la diversa linea interpretativa degli organi di controllo esterni sopra sintetizzata, 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, deve procedere alla ricognizione delle società partecipate, solo per le partecipazioni di primo livello;

Visto l'esito della ricognizione effettuata come risultante nell'allegato A "*Piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie*", che descrive per ciascuna partecipazione detenuta situazione derivante dalla revisione ordinaria;

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 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, n° 81 del 20/12/2019 e n° 97 del 21/12/2020;

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

Visto l'art. 42 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

Visti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile espressi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000;

Dato atto che nel corso del dibattito sono entrati in sala i Consiglieri sigg. Es Saket, Gentile Donato, Rizzo, Varnero e sono usciti i Consiglieri sigg. Barrasso e Paraggio;

Con voti favorevoli, unanimi, palesi, risultato accertato dagli scrutatori sigg. Ercoli, Foglio Bonda, Milan

DELIBERA

1. di approvare il "*Piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie*", possedute dal Comune alla data del 31 dicembre 2020, allegato "A" parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione;
2. di dare mandato all'organo di governo di promuovere ogni azione di mantenimento del 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, anche per il tramite del comitato volto al controllo analogo statutariamente istituito;
3. di dare atto altresì che le misure di razionalizzazione risultano in corso di applicazione nei confronti di tutte le società partecipate, anche 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. di dare atto che la presente revisione periodica sarà comunicata 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.;
5. di dare atto altresì 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.;

6. di dichiarare, con voti favorevoli, unanimi, palesi, risultato accertato dagli scrutatori sigg. Ercoli, Foglio Bonda, Milan, la presente deliberazione immediatamente eseguibile stante l'urgenza di provvedere in merito.
-
-