

Allegato "A"

Relazione tecnica a supporto della Revisione straordinaria delle partecipazioni (art. 24 D.Lgs 175 del 2016)

1. Il nuovo quadro normativo

1.1. Finalità della ricognizione.

Il nuovo Testo Unico delle Società Partecipate (TUSP), varato con D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 in vigore dal 23 settembre 2016, stabilisce che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad effettuare la ricognizione delle partecipazioni detenute al 23 settembre 2016, data di entrata in vigore del decreto, e procedere alla revisione straordinaria delle stesse alla luce delle nuove disposizioni normative al fine di individuare quelle che non sono riconducibili ad alcuna delle categorie ammesse o che non soddisfano i requisiti di legge, per le quali è prevista l'alienazione entro un anno dalla ricognizione. Tale revisione straordinaria delle partecipazioni societarie prevista dall'art. 24 del TUSP si affianca, *a tantum*, alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni, imposta annualmente dall'art. 20.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 24 del TUSP, inoltre, la revisione straordinaria costituisce un aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni di cui all'art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014 n. 190, già adottato dal Comune di Albisola Superiore. Si evidenzia che all'esito del suindicato piano di razionalizzazione le società partecipate dal Comune di Albisola Superiore, rispetto alle cinque censite, si sono ridotte alle 4 attuali, poiché ACTS è stata assorbita da TPL linea s.r.l. con atto del notaio Firpo Agostino, del 01/06/2016 rep. n° 4369 raccolta n° 3580.

1.2. Tipologia di partecipazioni ammesse dalla legge.

All'art. 4 del TUSP, dopo aver affermato il generale limite secondo cui non è ammessa la partecipazione a società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Amministrazione pubblica (art. 4, comma 1), il legislatore indica una ulteriore serie di attività ritenute ammissibili per le società a partecipazione pubblica. Nel dettaglio, l'art. 4, comma 2, del TUSP stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, mantenere partecipazioni, dirette o indirette, solo in società di produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (art. 4, comma 2, lettera a), e in società di autoproduzione di beni o servizi strumentali agli Enti pubblici partecipanti (art. 4, comma 2, lettera d), nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento. Si tralasciano gli altri casi specifici di attività ritenute ammissibili per le società a partecipazione pubblica previste dal medesimo comma 2 dell'art. 4 del TUSP in quanto non di interesse per l'Ente in relazione alla deliberazione consiliare di revisione richiesta dalla legge.

1.3. Società che producono servizi di interesse generale

Per quanto riguarda i servizi di interesse generale notiamo come tale concetto, di derivazione comunitaria, abbia gradualmente sostituito quello classico di servizi pubblici locali che si era affermata nel nostro ordinamento nazionale sin dagli anni Novanta. Del resto già da alcuni anni la giurisprudenza ha confermato l'equivalenza delle due definizioni, sottolineata in particolare dalla Corte Costituzionale che con sentenza n. 325 del 17.11.2010 ha chiarito che sebbene in ambito comunitario non venga mai utilizzata l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma solo quella di "servizio di interesse economico generale" (SIEG), la nozione comunitaria di SIEG, ove limitata all'ambito locale, e quella interna di SPL di rilevanza economica hanno "contenuto omologo". Infatti, come precisato dalla Suprema Corte, entrambe le suddette nozioni, interna e comunitaria, fanno riferimento, infatti, ad un servizio che:

- a) è reso mediante un'attività economica (in forma di impresa pubblica o privata), intesa in senso ampio, come "qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato";

- b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche "fini sociali") nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni.

Rientrano nell'ambito della categoria dei servizi di interesse generale, tra gli altri, i servizi pubblici di distribuzione del gas naturale, gestione dei rifiuti urbani, trasporto pubblico locale, gestione della sosta tariffata.

1.4. Società di autoproduzione di beni o servizi strumentali

Per quanto riguarda l'autoproduzione di beni o servizi strumentali si tratta in sostanza delle cosiddette società strumentali, introdotte nel nostro ordinamento dall'art. 13 del DL n. 223 del 04.07.2006. Il TUSP non offre una definizione di "società strumentale", come invece era stato richiesto dalla Commissione speciale del Consiglio di Stato nel parere reso sulla bozza di Decreto. L'ambito nel quale gli Enti Locali possono fare ricorso a tale strumento è quello della produzione di beni o servizi strumentali rivolti non all'utenza ma agli stessi enti partecipanti, in via diretta o indiretta, per il soddisfacimento di esigenze proprie degli enti medesimi e quindi per svolgere funzioni di supporto degli stessi. In altri termini, la strumentalità sussiste quando l'attività che le società sono chiamate a svolgere sia rivolta agli stessi enti partecipanti o affidanti per svolgere le funzioni di supporto di tali amministrazioni pubbliche. La disposizione di cui all'art. 4, comma 2, lettera d, del TUSP che ammette l'attività di "autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli Enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento", deve essere letta congiuntamente al successivo comma 4, che così dispone: "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'art. 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti", e questo al fine di evitare forme distorsive della concorrenza. Così disponendo, il legislatore mantiene distinti i due aspetti dell'esclusività dell'oggetto sociale e della prevalente operatività con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, che, peraltro, devono risultare espressamente dallo statuto sociale. In proposito, ancorché il TUSP presenti alcuni elementi di ambiguità dal punto di vista applicativo, appare utile chiarire che in termini generali l'obbligo dell'"oggetto sociale esclusivo" non va inteso nel senso che sono vietate le società "multiutilities", cioè quelle che prevedono nel proprio oggetto una pluralità di servizi strumentali, ma quelle che nel proprio oggetto sociale prevedono sia servizi strumentali che servizi di interesse generale. Si osserva, a margine, che non è sempre agevole identificare un servizio come attività strumentale. Negli ultimi anni sono state numerose le pronunce rese dall'Antitrust che nell'esercizio dell'attività consultiva a favore degli Enti locali è stata chiamata a fugare non pochi dubbi in proposito.

1.5. Altre partecipazioni ammesse

Come accennato sopra, oltre alle società di produzione di un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lettera a) e a quelle di autoproduzione di beni o servizi strumentali agli Enti pubblici partecipanti (art. 4, comma 2, lettera d), il legislatore definisce legittima anche la partecipazione ad altri tipi di società che però non risultano di interesse ai fini della presente relazione e quindi non saranno prese in considerazione in sede di analisi. Si tratta delle società aventi per oggetto sociale esclusivo:

- a) la progettazione e realizzazione di un'opera pubblica (art. 4, comma 2, lettera b);
- b) la realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero l'organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale, attraverso un contratto di partenariato (art. 4, comma 2, lettera c);
- c) servizi di committenza apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici (art. 4, comma 2, lettera e);
- d) la valorizzazione del patrimonio di amministrazioni pubbliche sulla base di un accordo di programma (art. 4, comma 3).

1.6. Ulteriori requisiti di ammissibilità

Per essere considerate ammesse dalla normativa non è sufficiente che le partecipazioni oggetto di ricognizione siano riconducibili ad una delle suindicate categorie previste all'art. 4, commi 1, 2, 3 del TUSP, ma è necessario che non ricadano in una delle ipotesi di cui all'art. 20,

comma 2 del TUSP.

Tale disposizione prevede che le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in:

- a) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
- b) società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (art. 20, comma 2, lettera c);
- c) società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d). In merito a questo comma, ai sensi dell'art. 17 del D.lgs. 100/2017, "Modifiche all'articolo 26, del decreto legislativo n. 175 del 2016", comma 12-quinquies ai fini dell'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), sopra citato, il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019, nelle more della prima applicazione del suddetto criterio relativo al triennio 2017-2019, si applica la soglia di fatturato medio non superiore a cinquecentomila euro
- d) 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 (art. 20, comma 2, lettera e).

2. Analisi delle singole partecipazioni

Esaurita la premessa sul nuovo quadro normativo, si rende ora necessaria l'analisi delle singole partecipazioni dell'Ente alla luce delle prescrizioni e dei criteri previsti dal TUSP ed illustrati al precedente punto 1.

2.1. Albisola Servizi srl Piazza della Libertà 19 – 17011 Albisola Superiore

- **Codice fiscale:** 01553090091
- **Oggetto dell'attività:** manutenzione patrimonio comunale, manutenzione verde pubblico, spazzamento e lavaggio aree pubbliche e altri servizi accessori
- **Funzioni e attività svolte per amministrazione/territorio:** manutenzione patrimonio comunale, manutenzione verde pubblico, spazzamento e lavaggio aree pubbliche e altri servizi accessori
- **Tipo e misura della partecipazione:** diretta al 100%
- **Numero dipendenti:** 18
- **Numero amministratori:** 1
- **Fatturato ultimo triennio:**
 - 2015: € 971.745;
 - 2014: € 1.066.330;
 - 2013: € 1.010.303;
- **Qualificazione:** Trattasi di società in house del Comune di Albisola Superiore che produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lettera a) strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, comma 1). Albisola Servizi srl, è una società soggetta alla direzione e coordinamento da parte del Comune, il quale rappresenta il socio unico della società. I motivi alla base della costituzione della società si possono individuare nell'intento da parte dell'Amministrazione Comunale di una gestione più efficiente ed efficace dei servizi essenziali di interesse pubblico. Alla società, infatti, sono stati affidati i seguenti servizi:
 - gestione e manutenzione del patrimonio comunale;
 - gestione del verde pubblico;
 - rilascio titoli di sosta, servizio ausiliario del traffico, servizio di accoglienza turistica nel periodo estivo;
 - gestione affissioni pubbliche;
 - spazzamento vie e piazze.Con il tempo il Comune ha cercato di focalizzarsi su alcuni di questi servizi inserendone di nuovi, con l'intento di migliorarli e perfezionarli sistematicamente. A partire dal 01/11/2011 il Comune di Albisola Superiore ha affidato direttamente alla società i servizi di spazzamento e lavaggio del suolo pubblico, la pulizia di elementi di arredo urbano, la pulizia delle spiagge libere ed altri servizi accessori. Il servizio di igienizzazione urbana viene svolto in tutte le vie, piazze, viali, controviali, marciapiedi, portici, aree verdi, ma anche sul suolo privato soggetto a servitù pubblica o aperto al pubblico transito.
Ed inoltre:
 - il numero degli amministratori della società non è superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
 - la società non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate dall'Ente (art. 20, comma 2, lettera c);
 - la società nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d).
- **Durata impiego:** scadenza contratto al 31/12/2019.

2.2. TPL Linea srl Via Valletta S. Cristoforo 3r - 17100 Savona

Dati identificativi:

- **Codice fiscale:** 01556040093
- **Oggetto dell'attività:** assunzione e svolgimento di servizi di trasporto di qualunque genere e specie
- **Funzioni e attività svolte per amministrazione/territorio:** servizio di trasporto pubblico
- **Tipo e misura della partecipazione:** diretta al 0,818%

- **Numero dipendenti:** 436
- **Numero amministratori:** 5
- **Fatturato ultimo triennio:**
 - 2015: € 29.558.936;
 - 2014: € 30.205.450;
 - 2013: € 30.299.952;
- **Qualificazione:** Trattasi di società in partecipata che produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lettera a) strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, comma 1). TPL Linea srl è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale del trasporto pubblico locale.
Ed inoltre:
 - il numero degli amministratori della società non è superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
 - la società non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate dall'Ente (art. 20, comma 2, lettera c);
 - la società nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d).
- **Durata impiego:** 31/12/2025

<p align="center">2.3. Consorzio per la Depurazione delle Acque di Scarico del Savonese spa Via Caravaggio 1 – 17100 Savona</p>

Dati identificativi:

- **Codice fiscale:** 01199390095
- **Oggetto dell'attività:** gestione del servizio di depurazione e smaltimento acque di scarico, servizi idrici, distribuzione acqua, servizi di fognatura, depurazione reflui, servizi di igiene ambientale
- **Funzioni e attività svolte per amministrazione/territorio:** depurazione acque di scarico
- **Tipo e misura della partecipazione:** diretta al 8,86%
- **Numero dipendenti:** 59
- **Numero amministratori:** Consiglio di Gestione composto da 3 membri, un Consiglio di Sorveglianza composto da 5 membri.
- **Fatturato ultimo triennio:**
 - 2015: € 10.927.529,00;
 - 2014: € 10.204.247,00;
 - 2013: € 9.591.019,00;
- **Qualificazione:** Trattasi di società partecipata che produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lettera a) strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, comma 1). Il Consorzio per la depurazione delle Acque di Scarico del Savonese spa è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare il servizio di depurazione reflui urbani.
Ed inoltre:
 - il numero degli amministratori della società non è superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
 - la società non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate dall'Ente (art. 20, comma 2, lettera c);
 - la società nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d).
- **Durata impiego:** 31/12/2070

<p align="center">2.4. IPS. - Insedimenti Produttivi Savonesi S.C.p.A Via Magliotto - Campus Universitario - Palazzina Locatelli - 17100 Savona</p>

Dati identificativi:

- **Codice fiscale:** 00668900095
- **Oggetto dell'attività:** studio, promozione e realizzazione di programmi e piani di sviluppo economico, gestione coordinata di finanziamenti comunitari, nazionali e regionali destinati allo sviluppo economico ed alla incentivazione delle attività imprenditoriali
- **Funzioni e attività svolte per amministrazione/territorio:** sostegno a programmi e piani di sviluppo economico del territorio, promozione e creazione di nuove attività imprenditoriali e/o diversificazione delle attività
- **Tipo e misura della partecipazione:** diretta al 0,466%

- **Numero dipendenti:** 11
- **Numero amministratori:** 5
- **Fatturato ultimo triennio:**
 - 2015: € 1.267.269,00;
 - 2014: € 617.977,00;
 - 2013: € 3.316.392,00;
- **Qualificazione:** Trattasi di società partecipata che produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lettera a) strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, comma 1). IPS SCpA è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare la crescita economica del territorio e di incentivare le attività imprenditoriali, intervenendo nei settori dell'industria, dell'artigianato produttivo e di servizio alla produzione, delle infrastrutture commerciali e turistiche.
Ed inoltre:
 - il numero degli amministratori della società non è superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
 - la società non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate dall'Ente (art. 20, comma 2, lettera c);
 - la società nel triennio precedente ha conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d).
- **Durata impiego:** 31/12/2050

3. Conclusione

Come evidenziato nel precedente paragrafo 1.1, le decisioni del Comune nel campo in argomento vanno lette in un'ottica di continuità rispetto a un percorso avviato nel 2015 al fine della progressiva razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie. L'attuale revisione straordinaria, richiesta dalla recente normativa in materia, dovrebbe portare ad un ulteriore passo in avanti piuttosto significativo. Al fine di offrire una visione di sintesi dell'esito della ricognizione effettuata, nella tabella seguente si riporta il prospetto delle scelte che si propone di adottate in ordine alle singole partecipazioni societarie.

SOCIETÀ	TIPOLOGIA PARTECIPAZIONE	SERVIZI EROGATI	SCelta PROPOSTA	MOTIVAZIONE
ALBISOLA SERVIZI SRL	diretta 100%	manutenzione patrimonio comunale manutenzione verde pubblico spazzamento e lavaggio aree pubbliche e altri servizi accessori	MANTENIMENTO PARTECIPAZIONE	non sussistono motivata riconducibilità o meno delle società ad una delle categorie ex art. 4, commi 1-3, T.U.S.P. analitica motivazione circa la sussistenza o meno dei requisiti ex art. 5, c. 1 e 2, T.U.S.P. motivata sussistenza o meno delle condizioni ex art. 20, c. 2, T.U.S.P.
TPL LINEA SRL	diretta 0,818%	trasporto pubblico locale	MANTENIMENTO PARTECIPAZIONE	non sussistono motivata riconducibilità o meno delle società ad una delle categorie ex art. 4, commi 1-3, T.U.S.P. analitica motivazione circa la sussistenza o meno dei requisiti ex art. 5, c. 1 e 2, T.U.S.P. motivata sussistenza o meno delle condizioni ex art. 20, c. 2, T.U.S.P.
CONSORZIO DEPURAZIONE ED ACQUE DI SCARICO DEL SAVONESE SPA	diretta 8,86%	depurazione acque reflue	MANTENIMENTO PARTECIPAZIONE	non sussistono motivata riconducibilità o meno delle società ad una delle categorie ex art. 4, commi 1-3, T.U.S.P. analitica motivazione circa la sussistenza o meno dei requisiti ex art. 5, c. 1 e 2, T.U.S.P. motivata sussistenza o meno delle condizioni ex art. 20, c. 2, T.U.S.P.
IPS SCpA	diretta 0,466%	sostegno a programmi e piani di sviluppo economico del territorio. promozione e creazione di nuove attività imprenditoriali e/o diversificazione delle attività	MANTENIMENTO PARTECIPAZIONE	non sussistono motivata riconducibilità o meno delle società ad una delle categorie ex art. 4, commi 1-3, T.U.S.P. analitica motivazione circa la sussistenza o meno dei requisiti ex art. 5, c. 1 e 2, T.U.S.P. motivata sussistenza o meno delle condizioni ex art. 20, c. 2, T.U.S.P.

Per t.a. Il Dirigente Responsabile

Ing. Francesco Barone

Dott. Giovanni Pucciano