

**Comune di Ercolano**  
**Provincia di Napoli**

Legge n. 190 del 23 dicembre 2014, commi 611 e ss  
*“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”*  
*Legge di stabilità 2015*

**RELAZIONE TECNICA DI ACCOMPAGNAMENTO AL  
PIANO OPERATIVO DI  
RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE**

## **I - Premessa**

Dopo il “Piano Cottarelli”, il documento dell’agosto 2014 con il quale l’allora commissario straordinario alla spending review auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000, la legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) ha imposto agli enti locali l’avvio un “processo di razionalizzazione” che possa produrre risultati già entro fine 2015. Il comma 611 della legge 190/2014 dispone che, allo scopo 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”, gli enti locali devono avviare un “processo di razionalizzazione” delle società e delle partecipazioni, dirette e indirette, che permetta di conseguire una riduzione entro il 31 dicembre 2015.

Lo stesso comma 611 indica i criteri generali cui si deve ispirare il “processo di razionalizzazione”:

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminare le partecipazioni 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) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

### **Piano operativo e rendicontazione**

Il comma 612 della legge 190/2014 prevede che il sindaco e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, definiscano e approvino, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni.

Il piano definisce modalità, tempi di attuazione, l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Il piano è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet

dell'amministrazione. La pubblicazione è obbligatoria agli effetti del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013). Pertanto nel caso sia omessa è attivabile da chiunque l'istituto dell'accesso civico.

In seguito, il sindaco e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, entro il 31 marzo 2016, hanno l'onere di predisporre una relazione sui risultati conseguiti. Anche tale relazione “a consuntivo” deve essere trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e, quindi, pubblicata nel sito internet dell'amministrazione interessata. La pubblicazione della relazione è obbligatoria agli effetti del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013).

Come sopra precisato la legge di stabilità 2015 individua nel sindaco e negli altri organi di vertice dell'amministrazione, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, i soggetti preposti ad approvare il piano operativo e la relazione a consuntivo. E' di tutta evidenza che l'organo deputato ad approvare tali documenti per gli enti locali è il consiglio comunale. Lo si evince dalla lettera e) del secondo comma dell'articolo 42 del TUEL che conferisce al consiglio competenza esclusiva in materia di “partecipazione dell'ente locale a società di capitali”. Per osservare “alla lettera” il comma 612, che sembra voler coinvolgere anche la figura del sindaco nel processo decisionale, le deliberazioni consiliari di approvazione del piano operativo e della relazione potranno essere assunte “su proposta” proprio del sindaco.

### **Attuazione**

Approvato il piano operativo questo dovrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del consiglio che potranno prevedere cessioni, scioglimenti, accorpamenti, fusioni. Il comma 613 della legge di stabilità precisa che, nel caso le società siano state costituite (o le partecipazioni acquistate) “per espressa previsione normativa”, le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e “non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria”. Il comma 614 della legge 190/2014 estende l'applicazione, ai piani operativi in esame, dei commi 563-568-ter della legge 147/2013 in materia di mobilità del personale, gestione delle eccedenze e di regime fiscale agevolato delle operazioni di scioglimento e alienazione.

L'obbligo dell'evidenza pubblica, a doppio oggetto, riguarda sia la cessione delle partecipazioni che la contestuale assegnazione del servizio per cinque anni.

In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30% deve essere riconosciuto il diritto di prelazione.

### **Finalità istituzionali**

La legge 190/2014 conserva espressamente i vincoli posti dai commi 27-29 dell'articolo 3 della legge 244/2007, che recano il divieto generale di "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". E' sempre ammessa la costituzione di società che producano servizi di interesse generale, che forniscano servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici. L'acquisto di nuove partecipazioni e, una tantum, il mantenimento di quelle in essere, devono sempre essere autorizzate dall'organo consiliare con deliberazione motivata da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

### **II – Le partecipazioni dell'ente**

Il Comune di Ercolano partecipa al capitale delle seguenti società:

1. Società HERCULANEUM OPPORTUNITIES – Agenzia per lo Sviluppo Turistico di Ercolano spa – ambito di attività: Valorizzazione integrata e promozione del patrimonio storico, culturale del territorio comunale – P.IVA 06360121211 – quota sociale €378.500,00 – azioni n.3785 – perc.48%;
2. Società STOA' – Istituto di Studi per la direzione e gestione d'impresa-scpa; ambito di attività: Formazione e Ricerca; P.IVA 01426171219 – quota sociale € 21672,75 – azioni n.58575 – perc. 0,568%;
3. Società TESS-Costa del Vesuvio spa – P.IVA 07515220635 – ambito di attività: Assistenza alle imprese; quota sociale € 20.000,00 – azioni n.2000;

### III – Il Piano operativo di razionalizzazione

**Società HERCULANEUM OPPORTUNITIES – Agenzia per lo Sviluppo Turistico di Ercolano spa** - costituita con atto Rep. n.38056 del 29.04.2009 per notar Ferdinando Spagnuolo, in vita dal 2009 e con contratto di servizio sottoscritto tra le parti in data 14.09.2011 non ha mai esercitato la propria attività e ha chiuso il bilancio 2013 con una perdita di complessivi € 11.448,00, elementi questi che costringono l'ente, unitamente ai rilievi formulati dal Collegio Sindacale con verbale del 10.04.2013 in cui si riferisce "alla luce delle precedenti ns considerazioni, dato il perdurare dell'inattività dal 2009 e, conseguentemente, considerate le perdite scaturite da tale inoperosità, il Collegio ai sensi del combinato disposto degli articoli 2403 e 2403 bis c.c. invita l'organo amministrativo a riferire in merito ad eventuali concrete possibilità di pervenire al raggiungimento dell'oggetto sociale nel corso dell'esercizio corrente. Il collegio dei sindaci, nel caso in cui vi fossero palesi fattori ostativi allo svolgimento dell'attività sociale, dati anche i pregressi risultati reddituali conseguiti, sollecita l'organo amministrativo a sospendere ulteriori attività e porre in tempo utile la società in liquidazione" a determinarsi per una cessione delle proprie quote.

La situazione negli ultimi mesi del 2014 ha visto il nuovo Consiglio di Amministrazione attivarsi affinché si possano mettere in campo le necessarie azioni finalizzate a dar seguito alle attività indicate nel contratto di servizio a suo tempo stipulato con il Comune.

In ogni caso, anche nel 2014, dalla bozza di bilancio predisposta emerge una perdita gestionale di circa 18.000 euro per cui necessita valutare attentamente le disposizioni contenute nella legge di stabilità 2015, affinché si possa dar seguito alla dismissione della partecipazione nel corso dell'anno 2015, dopo il consenso del Consiglio Comunale , attraverso la vendita all'asta.

.

<b>Risultato d'esercizio</b>		
<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
	<b>-21.605</b>	<b>- 11.448</b>

**Società STOA' – Istituto di Studi per la direzione e gestione d'impresa-scpa** - non sussistono i presupposti per il mantenimento della partecipazione da parte del Comune in quanto la partecipazione non è strettamente necessaria al conseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente e che la società riporta una perdita di bilancio di complessivi € 1.674.290,00 come da nota pervenuta il 20.11.2014, ragione per cui l'ente ha interesse alla dismissione delle relative quote; pertanto se ne propone la cessione.

Detta partecipazione seppur minimale, comunque non è strumentale a nessuna attività istituzionale dell'amministrazione, per cui necessita nel corso del 2015 la dismissione, dopo il consenso del Consiglio Comunale , attraverso la vendita o il recesso.

<b>Risultato d'esercizio</b>		
<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>

**Società TESS-Costa del Vesuvio spa** - Per la partecipazione in detta società il Consiglio Comunale ha già deliberato con atto n. 6 del 12.03.2014 il recesso dalla Società posta in liquidazione in data 30.01.2012, per cui è necessario procedere all'ultimazione dell'operazione di recesso entro l'anno 2015.

<b>Risultato d'esercizio</b>		
<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>

Per completezza si allega:

- Bilancio in forma abbreviata al 31 dicembre 2011;
- Bilancio in forma abbreviata al 31 dicembre 2012;
- Bilancio in forma abbreviata al 31 dicembre 2013;

## APPENDICE - Rassegna normativa ragionata

### I NORME IN MATERIA DI PARTECIPAZIONI DIRETTE

Riferimento giuridico o normativo	Disposizione	Conseguenza in caso di inadempimento
<p><a href="#"><u>L. 244/2007 – Art. 3 Commi 27 e ss.</u></a></p>	<p>Le amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 D.Lgs 165/2001 <b>non possono costituire società</b> aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi <b>non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni</b>, anche di minoranza, in tali società.</p> <p>E' sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D. Lgs 165/2001 nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza</p> <p>L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere <b>autorizzati dall'organo competente con delibera motivata</b> in ordine alla sussistenza della necessità rispetto al perseguimento dei fini istituzionali. La delibera di cui al presente comma è trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.</p> <p>Entro il 31 dicembre 2014 (termine prorogato, per ultimo dal D.L. 16/2014), le amministrazioni soggette a tale disposizione, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, <b>cedono a terzi le società e le partecipazioni vietatenei termini di cui sopra.</b></p>	<p>Decorso inutilmente il termine per la cessione, la partecipazione “non strettamente necessaria”<b>cessa ad ogni effetto.</b>Entro dodici mesi successivi alla cessazione, 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.</p>

## II NORME IN MATERIA SOCIETÀ IN HOUSE

Riferimento giuridico o normativo	Disposizione	Conseguenza in caso di inadempimento
<p><a href="#">Giurisprudenza formatasi a partire dalla sentenza della Corte di Giustizia UE del 18 novembre 1999, nella causa C-107/98 (Teckal)</a></p>	<p>Va esclusa la partecipazione di un'impresa privata al capitale di una società in house.</p> <p>Secondo la giurisprudenza nazionale più restrittiva, la <b>totale partecipazione pubblica</b> deve permanere per tutta la durata della vita della società e dev'essere garantita nel tempo da apposita clausola statutaria che contempra il divieto di cedibilità ai privati delle azioni (Consiglio di Stato, V, 3/2/2009, n. 591)</p> <p>I soggetti pubblici partecipanti al capitale della società in house devono avere sulla stessa un <b>controllo analogo</b> a quello che hanno sui propri servizi.</p> <p>Per controllo analogo deve intendersi la possibilità per l'amministrazione aggiudicatrice di esercitare un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti dell'entità affidataria e che il controllo esercitato dall'amministrazione aggiudicatrice deve essere effettivo, strutturale e funzionale (Sentenza della Corte di Giustizia UE dell'8 maggio 2014, nella causa C-15/13)</p>	<p>Il mancato rispetto dei requisiti di cui alle disposizioni comporta <b>l'annullabilità dell'affidamento</b> nei termini di legge.</p>
<p><a href="#">Direttiva 2014/24/UE – Art. 12</a></p>	<p><b>L'attività prevalente deve essere svolta in favore degli enti controllanti.</b> <i>“Oltre l'80 % delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice”.</i></p> <p>Per determinare la percentuale di attività, <i>“si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quali i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice in questione nei campi dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto”.</i></p> <p>Le citate disposizioni hanno caratteri di compiutezza tale da farle ritenere “self-executing”, avendo indubbiamente contenuto incondizionato e preciso (Consiglio di Stato, Sez. II, del 30 gennaio 20145, Parere n. 298)</p>	



### III NORME IN MATERIA DI SOCIETÀ A CAPITALE MISTO PUBBLICO-PRIVATO

Riferimento giuridico o normativo	Disposizione	Conseguenza in caso di inadempimento
<a href="#">D. Lgs. 163/2006 - Art. 1 comma 2</a>	<p>Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di una società miste per la realizzazione e/o gestione di un'opera pubblica o di un servizio, la <b>scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica</b>.</p> <p>Il partner privato è selezionato nell'ambito di una procedura trasparente e concorrenziale, che <b>ha per oggetto sia l'appalto pubblico</b> o la concessione da aggiudicare all'entità a capitale misto, <b>sia il contributo operativo</b> del partner privato all'esecuzione di tali prestazioni <b>e/o il suo contributo amministrativo</b> alla gestione dell'entità a capitale misto. La selezione del partner privato è accompagnata dalla costituzione del partenariato pubblico-privato istituzionale e dall'aggiudicazione dell'appalto pubblico o della concessione all'entità a capitale misto (Comunicazione della Commissione Europea del 5 febbraio 2008 C(2007)6661)</p>	<p>Il mancato rispetto dei requisiti di cui alle disposizioni comporta <b>l'annullabilità dell'affidamento</b> nei termini di legge.</p>

#### IV NORME IN MATERIA DI SOCIETÀ EROGANTI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Riferimento giuridico o normativo	Disposizione	Conseguenza in caso di inadempimento
<a href="#">D.L. 179/2012 – Art. 34 comma 20</a>	<p>L'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizi universali, indicando le compensazioni economiche se previste</p>	<p>Il mancato rispetto dei requisiti di cui alle disposizioni comporta <b>l'annullabilità dell'affidamento</b> nei termini di legge.</p>
<p><a href="#">D.L. 179/2012 – Art. 34 comma 21</a></p> <p><a href="#">D.L. 150/2013 – Art. 13</a></p>	<p>Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto <b>non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea</b> (es.: per l'<i>inhouse providing</i>) devono essere <b>adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013</b> pubblicando, entro la stessa data, la relazione che espone le motivazioni della scelta in merito alla modalità di affidamento del servizio.</p> <p>Per gli affidamenti in cui <b>non è prevista una data di scadenza</b> gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire <b>nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento.</b></p>	<p><b>Cessazione dell'affidamento</b> al 31 dicembre 2013.</p> <p>Nel caso in cui l'ente competente abbia avviato le procedure per un nuovo affidamento, pubblicando la relazione di cui alla disposizione entro il 31 dicembre 2013, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti, ancorché non conformi, fino al subentro del nuovo gestore e <b>comunque non oltre il 31 dicembre 2014</b>. Il mancato rispetto di tali termini comporta la <b>cessazione</b> degli affidamenti non conformi alla data del <b>31 dicembre 2014</b>.</p>

## V NORME IN MATERIA DI SOCIETÀ STRUMENTALI

Riferimento giuridico o normativo	Disposizione	Conseguenza in caso di inadempimento
<p><a href="#">D.L. 223/2006 – Art.13</a></p>	<p>Le società, a <b>capitale interamente pubblico o misto</b>, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi <b>strumentali</b> all'attività di tali enti in funzione della loro attività, salve le eccezioni previste dalla norma, devono <b>operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati</b>, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale.</p> <p>Tali società sono ad <b>oggetto sociale esclusivo</b> e non possono agire in violazione delle regole indicate al comma 1</p>	<p>Le società di cui alla disposizione <b>cessano le attività non consentite</b> entro quarantadue mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge (4 luglio 2006). A tale fine possono cedere, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le attività non consentite a terzi ovvero scorporarle, anche costituendo una società separata.</p> <p>I contratti relativi alle attività non cedute o scorporate ai sensi del periodo precedente <b>perdono efficacia</b> alla scadenza del termine indicato nel primo periodo del presente comma.</p> <p>I contratti conclusi, dopo la data di entrata in vigore del decreto, in violazione delle prescrizioni di cui alla disposizione <b>sono nulli</b>.</p>

**Il Dirigente del settore Partecipate**