



COMUNE DI MODENA

N. 81/2019 Registro Deliberazioni di Consiglio

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE SEDUTA DEL 12/12/2019

L'anno duemiladiciannove in Modena il giorno dodici del mese di dicembre (12/12/2019) alle ore 14:40, regolarmente convocato, si è riunito il Consiglio Comunale in seduta pubblica per la trattazione degli oggetti iscritti all'ordine del giorno (1° convocazione)

Hanno partecipato alla seduta:

MUZZARELLI GIAN CARLO	Sindaco	SI	GUADAGNINI IRENE	SI
POGGI FABIO	Presidente	SI	LENZINI DIEGO	SI
PRAMPOLINI STEFANO	Vice-Presidente	SI	MANENTI ENRICA	NO
AIME PAOLA		SI	MANICARDI STEFANO	SI
BALDINI ANTONIO		SI	MORETTI BARBARA	SI
BERGONZONI MARA		SI	PARISI KATIA	SI
BERTOLDI GIOVANNI		SI	REGGIANI VITTORIO	SI
BOSI ALBERTO		SI	ROSSINI ELISA	SI
CARPENTIERI ANTONIO		SI	SANTORO LUIGIA	SI
CARRIERO VINCENZA		SI	SCARPA CAMILLA	SI
CIRELLI ALBERTO		SI	SILINGARDI GIOVANNI	SI
CONNOLA LUCIA		SI	STELLA VINCENZO WALTER	SI
DE MAIO BEATRICE		NO	TRIANNI FEDERICO	SI
FASANO TOMMASO		SI	TRIPI FERDINANDO	SI
FORGHIERI MARCO		SI	VENTURELLI FEDERICA	SI
FRANCHINI ILARIA		SI		
GIACOBAZZI PIERGIULIO		SI		
GIORDANI ANDREA		SI		

E gli Assessori:

CAVAZZA GIANPIETRO	SI	BOSI ANDREA	SI
VANDELLI ANNA MARIA	NO	FERRARI LUDOVICA CARLA	SI
FILIPPI ALESSANDRA	SI	PINELLI ROBERTA	SI
BARACCHI GRAZIA	SI	FERRARI DEBORA	SI
BORTOLAMASI ANDREA	NO		

Ha partecipato il Segretario Generale del Comune DI MATTEO MARIA.

Il Presidente POGGI FABIO pone in trattazione il seguente

OGGETTO n. 81

ANALISI E RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DEL COMUNE DI MODENA ALLA DATA DEL 31.12.2018

Relatore: Assessore Cavazza

Concluso il dibattito, il Presidente sottopone a votazione palese, con procedimento elettronico, la sotto riportata proposta di deliberazione, che il Consiglio comunale approva a maggioranza di voti con il seguente esito:

Consiglieri presenti in aula al momento del voto: 28

Consiglieri votanti: 28

Favorevoli 18: i consiglieri Aime, Carpentieri, Carriero, Connola, Fasano, Forghieri, Franchini, Guadagnini, Manicardi, Parisi, Poggi, Reggiani, Scarpa, Stella, Trianni, Tripi, Venturelli ed il Sindaco Muzzarelli.

Contrari 10: i consiglieri Baldini, Bertoldi, Bosi, Giacobazzi, Giordani, Moretti, Prampolini, Rossi, Santoro e Silingardi.

Risultano assenti i consiglieri Bergonzoni, Cirelli, De Maio, Lenzini e Manenti.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso:

- che l'art. 20, comma 1, del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (d'ora in avanti, per brevità, "TUSP" o "Testo Unico"), dispone che ciascuna amministrazione pubblica debba effettuare, a cadenza annuale, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detenga partecipazioni dirette o indirette, predisponendo un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, qualora ricorrano i seguenti presupposti:

- a) partecipazioni in società che abbiano per oggetto attività di produzione di beni o servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali delle amministrazioni pubbliche socie (art. 4, comma 1, TUSP) e che non rientrino in alcuna delle attività elencate all'art. 4, comma 2, TUSP, ovvero che non svolgano attività espressamente consentite a norma dei commi 3 e seguenti del medesimo articolo;
- 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 (la soglia di fatturato è ridotta a 500.000 euro nel periodo transitorio relativo ai trienni 2015-2017 e 2016-2018 ai fini dell'adozione dei piani di razionalizzazione di cui all'art. 20 TUSP, come stabilito dall'art. 26, comma 12-*quinqies* del TUSP);
- 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 (per le società di cui all'articolo 4, comma 7, TUSP si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del medesimo Testo Unico, come previsto dall'art. 26, comma 12-*quater*, TUSP);
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del TUSP.

- che, ai sensi dell'art. 4, comma 1, TUSP, è consentito ai Comuni costituire società, ovvero acquisire o mantenere partecipazioni (dirette o indirette) in società già costituite, solamente se queste risultano strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente;

- che, nei limiti del vincolo richiamato al precedente alinea, a norma dell'art. 4, comma 2, TUSP, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività:

- 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'art. 193 del D.lgs. 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'art. 180 del D.lgs. n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, commi 1 e 2, TUSP;
- d) 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;
- 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'art. 3, comma 1, lettera a), del D.lgs. n. 50 del 2016;

- che i commi 3, 6, 7, 8 e 9-ter dell'art. 4 del TUSP contemplano una serie di ulteriori attività per il cui svolgimento la pubblica amministrazione è espressamente legittimata a costituire o a detenere partecipazioni in società (parrebbe, anche a prescindere dal cosiddetto vincolo di scopo di cui al menzionato art. 4, comma 1, TUSP), fra le quali si segnalano, per quanto d'interesse, quelle di gestione e organizzazione di spazi ed eventi fieristici, nonché le società bancarie di finanza etica e sostenibile;

Premesso altresì:

- che per l'adozione del provvedimento di analisi dell'assetto delle partecipazioni e per quello di razionalizzazione è fissato termine al 31 dicembre di ogni anno a partire dal 2018;

- che, in conformità a quanto previsto dall'art. 26, comma 11, TUSP, per i provvedimenti ex art. 20 del medesimo Testo Unico adottati nel 2019 si deve prendere a riferimento la situazione al 31 dicembre 2018;

- che il piano di razionalizzazione, eventualmente predisposto al verificarsi delle condizioni di cui al sopra citato art. 20, comma 2, TUSP, deve essere corredato da apposita relazione tecnica e contenere specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione delle misure previste;

- che l'ambito della ricognizione e della (eventuale) razionalizzazione ex art. 20 del TUSP si estende alle partecipazioni societarie "dirette o indirette" detenute dalle amministrazioni pubbliche, ove, ai sensi delle definizioni contenute nel medesimo Testo Unico, si deve intendere per "partecipazione" *"la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi"* (ex art. 2, lett. f), del TUSP) e per "partecipazione indiretta" *"la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica"* (ex art. 2, lett. g), del TUSP);

- che, a norma delle definizioni appena sopra richiamate, la razionalizzazione periodica a norma dell'art. 20 del Testo Unico ha a oggetto solamente le partecipazioni dirette e indirette - in enti di

tipo societario e restano pertanto escluse dall'ambito di cui al presente provvedimento le partecipazioni del Comune di Modena in organismi aventi forma giuridica diversa da quella societaria (le cui informazioni dettagliate sono comunque rese disponibili sul sito istituzionale del Comune di Modena, nella sezione dedicata agli organismi partecipati www.comune.modena.it/organismi-partecipati).

Considerato:

- che è stata effettuata l'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni detenute direttamente e indirettamente dal Comune di Modena in enti di tipo societario alla data di riferimento del 31 dicembre 2018 ed è stata verificata la ricorrenza dei presupposti previsti dal TUSP per il mantenimento e/o la razionalizzazione di dette partecipazioni societarie;
- che gli esiti della ricognizione e della disamina di cui al punto precedente sono esposti nella relazione allegata alla presente deliberazione, a formarne parte integrante e sostanziale, nella quale sono altresì indicate le misure e le azioni che si propone di intraprendere con riferimento ad alcune società partecipate dal Comune;
- che nella medesima relazione è inoltre fornita indicazione circa le azioni intraprese e i risultati conseguiti in attuazione delle misure previste nel provvedimento di razionalizzazione periodica adottato a norma dell'art. 20 TUSP, approvato con propria deliberazione n. 86/2018, nonché quelle poste in essere nella più generale ottica della "efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche", della "tutela e promozione della concorrenza e del mercato" e della "razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica" (come da finalità esplicitate all'art. 1, comma 2, del TUSP);

Considerato altresì:

- che, anche in ragione dei differenti orientamenti registrati in dottrina e giurisprudenza, nella relazione allegata sono state assunte, sulla base di motivazioni e argomentazioni che si richiamano qui integralmente, in particolare le interpretazioni in merito:
 - 1) alla nozione di controllo relativa alle società e agli enti diversi dalle società (al precipuo fine di individuare le partecipazioni indirette *ex art. 2, lett. g), TUSP*, da includere nella razionalizzazione periodica delle partecipazioni);
 - 2) alla nozione di «fatturato» di cui all'art. 20, comma 2, lett. d);
- che, mancando una specifica disposizione del Testo Unico al riguardo, in conformità al riparto di competenze fra gli organi di governo comunali stabilito dal D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, pare corretto ricomprendere nelle attribuzioni del Consiglio comunale sia l'adozione del provvedimento di razionalizzazione di cui al comma 2 dell'art. 20 TUSP, sia la valutazione in ordine al mantenimento delle partecipazioni in termini di "stretta necessità" per il perseguimento delle "finalità istituzionali dell'Ente" (*ex art. 4, comma 1, TUSP*), in quanto entrambi i provvedimenti implicano decisioni fondamentali in materia di "*partecipazione dell'ente locale a società di capitali*";
- che, in particolare, al pari dell'analisi già operata nell'ambito del provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipazioni possedute al 31.12.2017, oltre che confortati - *in parte qua* - dalla recente giurisprudenza di seguito richiamata, la valutazione in ordine alla sussistenza del requisito della "stretta necessità" è stato esteso anche alle partecipazioni di minoranza possedute in assenza di patti parasociali (contraddicendo sul punto il rilievo contenuto nella Sentenza 111/2018 della Corte dei conti - Sez. regionale di controllo per l'Emilia Romagna).

Richiamata, pertanto, la suddetta giurisprudenza, con la quale si afferma:

- che la partecipazione anche pulviscolare è una modalità organizzativa, incontrovertibilmente ammessa dal legislatore (*ex art. 4, comma 1, del D.lgs. n. 175/2016*), spettante al Comune quale ente autonomo a fini generali (*ex art. 3, comma 2, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267*) e primo livello di allocazione delle funzioni amministrative, a cui attiene la ricognizione dei

bisogni della collettività di riferimento e la loro qualificazione come obiettivi di interesse pubblico da perseguire, nonché scelta delle modalità per la loro soddisfazione (*Consiglio di Stato – Sez. V – n.578/2019*);

- che sotto il profilo normativo nessuna disposizione prevede espressamente che gli enti soci debbano provvedere alla gestione delle partecipazioni in modo associato e congiunto, anche attraverso la stipula di patti parasociali, e che un obbligo in tal senso dovrebbe invece risultare da disposizioni normative espresse, in quanto “determinerebbe una sorta di <<consorzio obbligatorio>> tra enti territoriali posti tra loro in posizione equi ordinata”. (*Corte dei Conti Sezioni Riunite in sede giurisdizionale - Sentenze nn. 16/2019 e 25/2019*)
- che l’interesse pubblico che i soci pubblici sono tenuti a perseguire non necessariamente è compromesso dall’adozione di differenti scelte gestionali o strategiche facenti capo a ciascuno di essi in relazione agli interessi locali di cui sono esponenti (cfr. *Corte dei Conti Sezioni Riunite in sede giurisdizionale - Sentenza n. 25/2019*).

Richiamati, pertanto, i precedenti provvedimenti di revisione straordinaria ex art. 24 TUSP, approvato con propria deliberazione n. 31/2017, e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni alla data del 31.12.2017, approvato con deliberazione consiliare n. 86/2018, ex art. 20 TUSP;

Valutato di condividere e approvare tutto quanto previsto, indicato ed esposto nella relazione allegata, quale parte integrante e sostanziale alla presente deliberazione, e di autorizzare il compimento di tutte le azioni e misure in essa indicate, per le motivazioni ivi espresse;

Preso atto che la relazione allegata alla presente deliberazione contiene i dati e le informazioni di cui alle “Linee Guida Dipartimento del Tesoro-Corte dei Conti” in merito alla revisione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20, D.lgs. n. 175 del 2016, pubblicate (in data 21 novembre 2018) sulla pagina http://www.dt.mef.gov.it/it/news/razionalizzazione_partecipazioni_publiche.html

Richiamato l'art. 42 del D.Lgs. n. 267/2000 T.U. Ordinamento EE.LL.;

Vista l’assegnazione di funzioni disposta dal Dirigente responsabile del Settore Risorse Finanziarie e Patrimoniali, dott.ssa Stefania Storti, nei confronti del Dirigente responsabile del Servizio Finanze, Economato e Organismi partecipati, dott. Davide Manelli, come da disposizione prot. 2019/323908 del 4.11.2019;

Visto il parere favorevole del Dirigente responsabile del Servizio Finanze, Economato e Organismi partecipati, dott. Davide Manelli, espresso in ordine alla regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

Acquisito il visto di congruità espresso dalla Dirigente responsabile del Settore Risorse Finanziarie e Patrimoniali, dott.ssa Stefania Storti, ai sensi degli artt. 24 e 25 del Regolamento di Organizzazione dell'Ente;

Visto il parere del Collegio dei Revisori dei Conti;

Visto il parere favorevole del Ragioniere Capo, dott.ssa Stefania Storti, espresso in merito alla regolarità contabile ai sensi degli artt. 49, comma 1, e 147 bis, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, T.U. Ordinamento EE.LL.;

Dato atto che la presente proposta è stata sottoposta all'esame della commissione consiliare competente nella seduta del 2.12.2019;

1. di approvare la razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie possedute dal Comune di Modena alla data del 31.12.2018, ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), contenuta nella relazione allegata alla presente deliberazione, quale sua parte integrante e sostanziale.
2. di approvare, in particolare, tutte le misure e le azioni in essa indicate - con riferimento a ciascuna società partecipata.
3. di autorizzare il Sindaco o suo delegato a compiere ogni atto e sottoscrivere ogni contratto, incarico, impegno, mandato o documento per attuare e/o dare esecuzione a tutto quanto previsto, indicato ed esposto nella relazione allegata.
4. di trasmettere copia della presente deliberazione e della relazione a tutte le società partecipate dal Comune di Modena.
5. di comunicare l'esito della razionalizzazione in oggetto, ai sensi dell'art. 17 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, e di inviare copia della presente deliberazione e dei relativi allegati alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna e alla struttura di monitoraggio istituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze a norma dell'art. 15 del TUSP.
6. di dare atto che, con il provvedimento in oggetto, non sono state assunte misure di razionalizzazione, avendo valutato di mantenere le partecipazioni dirette nelle società - a tutt'oggi attive - in termini di "stretta necessità" per il perseguimento delle finalità istituzionali di questo Ente, nonché accertato il rispetto dei parametri di cui all'art. 20 TUSP.
7. di dare atto che, alla data del 31.12.2018, questo Comune deteneva una partecipazione indiretta, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. g), del D.lgs. n. 175/2016, in BPER Banca S.p.A. (n. 1.250 azioni), per il tramite dell'Ente controllato "Fondazione Scuola materna G. Raisini", e che detta partecipazione, già oggetto di razionalizzazione ex deliberazione consiliare n. 86/2018, verrà dismessa entro il 31.12.2019, come da comunicazione della Fondazione medesima con lettera, agli atti prot. n.333470/2019.

Del che si è redatto il presente verbale, letto e sottoscritto

Il Presidente
POGGI FABIO

Il Segretario Generale
DI MATTEO MARIA