



COMUNE DI PRIVERNO

Provincia di Latina

COPIA DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N. 25 del 10 ottobre 2014

**OGGETTO: MULTISERVIZI LEPINI SRL.- RICOGNIZIONE SULLA SOCIETA' PARTECIPATA-
DETERMINAZIONI -**

L'anno **DUEMILAQUATTORDICI** il giorno dieci del mese di **OTTOBRE** alle 17,25 e seguenti in Priverno e nella residenza municipale, si é riunito il Consiglio Comunale in seduta **ORDINARIA** in seduta di **PRIMA** convocazione.

I sottoelencati consiglieri risultano:

CONSIGLIERI	Pres.	Ass.	CONSIGLIERI	Pres.	Ass.
1) ANGELO DELOGU (Sindaco)	X		10) SONIA QUATTROCIOCCHIE	X	
2) ANNA MARIA BILANCIA	X		11) ENRICA ONORATI	X	
3) ANTONIO INES	X		12) PAOLO PICOZZA		X
4) ELVIRA PICOZZA	X		13) FABIO MARTELLUCCI		X
5) MARTINA D'ATINO	X		14) STEFANIA DE SANTIS	X	
6) PIERLUIGI VELLUCCI		X	15) PIERANTONIO PALLUZZI	X	
7) MAURO PETROLE	X		16) ROBERTO FEDERICO	X	
8) ROBERTO ANTONINI	X		17) ANGELO GALLI	X	
9) ANTONIETTA BIANCHI	X		Totale	14	3

assegnati n. 16 + 1 (Sindaco)
in carica n. 17

presenti n. 13 + 1 (Sindaco)
assenti n. 3

Il Presidente **Ing. Roberto ANTONINI**, che presiede l'assemblea, dà inizio alla discussione sull'argomento in oggetto regolarmente iscritto all'ordine del giorno.

Partecipa il Segretario Comunale **Avv. Alessandro IZZI**

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

Alle ore 17:25 e seguenti del giorno 10 ottobre 2014, previo appello del Segretario Generale , verificata la presenza in aula di n. 14 Consiglieri , compreso il Sindaco e l'assenza di n. 3 Consiglieri (Vellucci, Martellucci , Picozza Paolo), numero valido per la legalità della seduta, dispone per il prosieguo dei lavori.

Relaziona sul punto all'ordine del giorno l'Assessore con delega alle Società Partecipate Antonio INES

Intervengono i seguenti Consiglieri:

FEDERICO : Rileva che la proposta all' esame del Consiglio attiene unicamente alla volontà di conferire mandato al Sindaco al fine di consentire allo stesso di porre in essere ogni utile attività e/o provvedimento finalizzato alla verifica della opportunità o meno del mantenimento in attività della Soc. Multiservizi Lepini- Ritiene che a tal fine non sia necessario un deliberato consiliare

GALLI : Rileva che, a suo dire, la deliberazione sembra carente dal punto di vista motivazionale in quanto ritiene che non è chiaro il mandato che il Consiglio conferisce al Sindaco. Ritiene, altresì, che in realtà il Sindaco non necessita di alcun mandato da parte del Consiglio potendo, comunque, agire in qualità di legale rappresentante dell'Ente. In ogni caso evidenzia che ogni valutazione dovrebbe essere rinviata all'esito dell'udienza fallimentare

PICOZZA Elvira : Ricostruisce le vicende giuridiche e storiche relative alla Soc. Multiservizi ed evidenzia che grazie al mutato quadro normativo è opportuno valutare la convenienza o meno per l'Ente del mantenimento in vita della Soc. Multiservizi

BILANCIA : Ritiene utile che il presente deliberato vada votato all'unanimità al fine di evidenziare un percorso unitario relativamente anche alla salvaguardia dei livelli occupazionali riferiti alla Soc. Multiservizi.

SINDACO Delogu : Riferisce che il mandato che si appresta a conferire il Consiglio ha solo natura esplorativa nel senso che dovrà essere valutato il piano di copertura dei debiti che presenterà il Liquidatore della Società insieme ad un piano di rilancio della attività della Società stessa. Solo a seguito di tale percorso il Consiglio Comunale sarà chiamato ad esprimersi in merito.

PALLUZZI : Ritiene che il Consiglio non debba soffermarsi su aspetti ritenuti "tecnicismi" in quanto il problema reale da affrontare riguarda i debiti della Società Multiservizi e le modalità di estinzione degli stessi. Ricorda, inoltre che agli inizi del prossimo mese di novembre dovrà definirsi il giudizio circa l'istanza di fallimento presentata nei confronti della Società e, quindi , solo all'esito dello stesso potranno essere assunte delle decisioni.

Quindi

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso:

Che il Comune di Priverno è socio maggioritario, al 51%, della società a capitale pubblico Multiservizi Lepini srl, e che la Società Italia Lavoro Spa è socia al 49%;

Che la società Multiservizi Lepini srl è nata dalla trasformazione della Società Multiservizi Lepini spa, ove i soci hanno mantenuto le stesse quote di partecipazione nel capitale della Società ;

Che il Comune di Priverno ha affidato alla società Multiservizi Lepini spa, prima e Multiservizi Lepini srl, dopo, la gestione dei seguenti servizi: asilo nido, centro diurno disabili, servizio di assistenza domiciliare - assistenza domiciliare educativa - integrazione scolastica ai disabili;

Viste le disposizioni normative degli ultimi anni in materia di società partecipate pubbliche che hanno sostanzialmente invitato gli enti, con un bacino di utenza di dimensioni minori (max 30.000 abitanti) a dismettere le partecipazioni in tali tipo di società o sciogliere anticipatamente le stesse;

Che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica a seguito del referendum in materia di servizi pubblici di rilevanza economica che ha abrogato l'art. 23 bis del D.L. 112/2008 convertito in legge 133/2008 come modificato dalla legge 166/2009 (conversione del cosiddetto decreto Ronchi), avviene mediante le varie forme previste dalla legge (gara ad evidenza pubblica, gestione mediante società in house providing etc.) senza prevalenza alcuna, attraverso una scelta responsabile dell'ente rispetto alle opzioni ammesse dalla legge;

Visto l'art. 4 (comma 1 e 2) del D.L. 13 agosto 2011 n. 138, convertito con modificazioni, dalla Legge 14 settembre 2011 n. 148, che così testualmente recita:

"Gli Enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una questione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito "servizi pubblici locali", liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione dei diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad un'analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

All'esito della verifica l'Ente adotta una delibera quadro che illustra l'istruttoria compiuta ed evidenza, per i settori sottratti alla liberalizzazione, i fallimenti del sistema concorrenziale e, viceversa, i benefici per la stabilizzazione, lo sviluppo e l'equità all'interno della comunità locale derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio..... omississ....."

Vista la Sentenza della Corte Costituzionale n. 196 del 20.7.2012 che ha dichiarato costituzionalmente illegittima l'intera disciplina dei servizi pubblici locali aventi rilevanza economica (art. 4, d.l. 138/11, convertito nella l. 148/11 e s.m.i.) per contrarietà all'art. 75 della Costituzione, essendo stato violato il principio del divieto di riproposizione della normativa abrogata con il referendum popolare.

Visto l'art. 4 della legge 7 agosto 2012, n. 135, "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica, ad invarianza dei servizi ai cittadini" che al comma 1 che prevede:

"Nei confronti delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90 per cento, si procede, alternativamente:

a) allo scioglimento della società entro il 31 dicembre 2013;

b) all'alienazione, con procedure di evidenza pubblica, delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore del presente decreto entro il 30 giugno 2013 ed alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014.

2. Ove l'amministrazione non proceda secondo quanto stabilito ai sensi del comma 1, a decorrere dal 1° gennaio 2014 le predette società non possono comunque ricevere affidamenti diretti di servizi, né possono fruire del rinnovo di affidamenti di cui sono titolari. I servizi già prestati dalle società, ove non vengano prodotti nell'ambito dell'amministrazione, devono essere acquisiti nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale".

Vista la Deliberazione di Giunta comunale n. 225 del 25.9.2012 con la quale si sono forniti appositi indirizzi al Responsabile di Dipartimento di prorogare i contratti in essere con la società partecipata Multiservizi srl

fino al 31.12.2012, nelle more della definizione dei criteri di gestione dei servizi da parte delle società a partecipazione pubblica, ai sensi della intervenuta normativa L.n. 135/2012 sulla “*spending review*”, che prevede, tra le altre cose, un processo di razionalizzazione e di ristrutturazione delle società partecipate, nonché la liquidazione delle stesse entro il 31.12.2013 o, in alternativa, entro il 30 giugno 2013, l'alienazione con procedure di evidenza pubblica delle partecipazioni detenute dalle PP.AA, in considerazione che l'Ente ha già formulato al responsabile del Dipartimento apposita richiesta volta a verificare i costi di gestione dei servizi attualmente erogati dalla società partecipata Multiservizi srl comparandoli con quelli di mercato;

Visto il D. lgs n. 179 del 18.10.2012 “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” che l’art. 34 comma 13 recita:

“Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio e' effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che da' 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 servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”;

Vista la Deliberazione di Giunta comunale n. 256 del 20.11.2012 con la quale si sono forniti appositi indirizzi al Responsabile di Dipartimento di incaricare un esperto nel campo delle società partecipate che proceda ad una analisi dei criteri di gestione dei servizi da parte delle società a partecipazione pubblica, ai sensi della art. 4 del Dlgs n. 135/2012 e all’elaborazione di una relazione tecnica, da pubblicare sul sito internet dell'Ente affidante, che nel valutare i servizi attualmente gestiti dalla società Multiservizi srl, ne motivi le ragioni e la 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 servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”, ai sensi dell’art. 34 comma 13 del D.lgs n. 179/2012, individuando sulla base della normativa comunitaria e nazionale l’opzione migliore per l’Ente al fine di adempiere al dettato normativo;

Vista la Determinazione n. 124 del 6.3.2013 con la quale il Responsabile del servizio ha incaricato il dott. Carlo del Dominicis, già dirigente di “Italia Lavoro” esperto in società partecipate, per fornire una valutazione tecnica circa l’analisi dei criteri di gestione dei servizi da parte delle società a partecipazione pubblica, di cui all’art 34 del D.Lgs 179/2012;

Vista la relazione redatta dal Dott. De Dominicis rimessa a questo Ente in data 11.4.2013 prot n. 6050 dalla quale emerge la necessità che la società Multiservizi Lepini srl sia posta in liquidazione con la conseguente dismissione dei servizi affidati, in ragione, sia delle citate prescrizioni normative in materia, sia per l’accertata antieconomicità della sua gestione;

Visto il Verbale dell’Assemblea della Società Multiservizi srl, tenutasi in data 16.04.2013, nel quale si prende atto dell’intervenuta causa di scioglimento della Società, così come constatato dall’Amministratore unico, ai sensi dell’ex art 2484, punto 4 del CC;

Vista la deliberazione di Consiglio comunale n.14 del 30 aprile 2013 con la quale si delibera, fra l’altro:

1. di prendere atto della relazione redatta dal Dott. De Dominicis dalla quale emerge la necessità che la Società sia posta in liquidazione con la conseguente dismissione dei servizi affidati;
2. di prendere atto del Verbale dell’Assemblea, tenutasi in data 16.04.2013, nel quale si prende atto dell’intervenuta causa di scioglimento della Società;

Rilevato che pende, per quanto sopra, procedimento fallimentare (Procedimento 153/14 – Tribunale Fallimentare di Latina) e che all’udienza pre-fallimentare del 9 ottobre 2014 il Liquidatore dovrà assicurare la continuità aziendale con un programma finanziario di risanamento;

Rilevato, altresì, che dal Verbale di Assemblea ordinaria del 23.09.2014 della Multiservizi Lepini srl, con la presenza del Socio Comune di Priverno nella persona del Sindaco dott. Angelo Delogu, si evince la volontà di voler approvare:

1. **Piano Finanziario** per il ripianamento delle perdite;
2. La sottoscrizione di un **contratto dei servizi** finalizzato al risanamento della Società;
3. La **revoca della liquidazione** con le modifiche necessarie a porre la Società al riparo da procedure concorsuali prevedendo, ad esempio, per il Socio Comune di Priverno l'attività di direzione, coordinamento e controllo;
4. **La nomina di un nuovo Amministratore;**

Dato atto che la verifica dei rapporti reciproci di debito e credito fra gli enti controllanti e le società partecipate deve presentare una precisa corrispondenza fra posizioni debitorie e creditorie nel senso che l'ammontare del credito vantato (o del debito dovuto) dalla partecipata nei confronti dell'ente locale controllante deve corrispondere alla posta debitoria (o creditoria) iscritte nel bilancio dell'ente locale;

Rilevato che in tale contesto è intervenuto il Decreto legge n.95 del 6 luglio 2012 (convertito nella legge n.135 del 7 agosto 2012) il quale, all'art.6, comma quarto, ha statuito, che i comuni (e le province) con decorrenza dall'esercizio finanziario 2012, sono tenuti ad allegare al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei rapporti reciproci di debito e credito intercorrenti con le proprie società partecipate e che tale nota informativa, asseverata dai rispettivi collegi dei revisori, deve porre in evidenza le discordanze fra le due contabilità e deve fornire una adeguata motivazione per cui, nel caso di discordanze, senza indugio e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, devono essere adottati tutti i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle poste debitorie e creditorie;

Vista la deliberazione n.156/2014/PAR della Corte dei Conti – Sezione della Lombardia che ai fine di dirimere qualsiasi dubbio sulle corrette modalità per addivenire alla procedura di asseverazione della nota informativa ha chiarito che:

- la disposizione ex art.6, comma 4, del decreto legge n.95/12 ha come obiettivo di porre un freno al disallineamento delle poste debitorie e creditorie nei bilanci degli organismi partecipati e dell'ente pubblico controllante;
- si vuole, in questo modo, raggiungere la certezza dei rapporti finanziari tra l'ente pubblico e la partecipata in modo tale da evitare il crearsi di situazioni debitorie nascoste che possono incidere sugli equilibri finanziari dell'ente controllante.
- La norma attribuisce un **ruolo di centralità al Collegio dei Revisori** (o Revisore unico) **dell'ente locale** in quanto l'organo di revisione economico finanziario ex art.234 del T.U.E.L. è chiamato a garantire il perseguimento dell'obiettivo di arginare il disallineamento della parte debitorie e creditorie poiché è l'ente pubblico, in quanto socio, titolare dei poteri di stimolo per l'adozione dei necessari processi volti alla correzione delle discordanze rilevate per cui l'ente controllante deve eseguire i seguenti passaggi:
 - a) evidenziare nel proprio conto del bilancio, nella parte residui, tutte le voci aventi ad oggetto i debiti e i crediti nei confronti delle società partecipate;
 - b) sottoporre i dati così raccolti al proprio Collegio dei revisori;

Rilevato che per giurisprudenza contabile non sussiste obbligo per il Comune di assumere al proprio bilancio i debiti della società posta in liquidazione il cui patrimonio si sia dimostrato insufficiente al pagamento degli stessi per cui, al più, potrà assumere tali debiti al proprio bilancio nell'esercizio del proprio potere discrezionale ma solo in presenza di adeguata motivazione che dia conto dell'interesse pubblico rilevante idoneo a giustificare tale operazione così come chiarito con deliberazione n.82/2013 del 26 novembre 2013 della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Liguria la quale ha delineato i seguenti canoni interpretativi:

“Sul punto si è creata una giurisprudenza contabile consolidata (fra tutte: Sezione controllo Basilicata, delibera n.28/2011; Sezione controllo Emilia Romagna, delibera n.33/2011; Sezione controllo Lombardia delibere n.380/2012, n.535/2012; n.98/2013; n.337/2013; Sezione controllo Veneto, delibera n.434/2012) per cui in capo all’Ente locale non sussiste alcun obbligo di farsi carico dei debiti della società partecipata in liquidazione qualora il patrimonio di quest’ultima non sia in grado di soddisfare le pretese creditorie.

Qualora l’Ente decidesse, nell’ambito di una scelta di carattere gestionale-discrezionale, di accollarsi i debiti della società partecipata in liquidazione dovrà evidenziare la sussistenza di un interesse pubblico concreto che possa giustificare l’operazione giuridica ed economica messa in atto dal Comune.

Alla base di tale opzione ermeneutica vi è il principio generale in base al quale nelle società per azioni e in quelle a responsabilità limitata per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio e solo eccezionalmente il legislatore ha previsto deroghe a questo principio sancendo, ad esempio, la responsabilità illimitata del socio per le obbligazioni sociali (come nel caso delle società con socio unico, ai sensi del secondo comma dell’art.2325 c.c.), o prevedendo una responsabilità in capo a società o enti che, esercitando attività di direzione e coordinamento di società, agiscono nell’interesse imprenditoriale proprio o altrui in violazione dei principi di corretta gestione imprenditoriale delle società medesime (artt. 2497 c.c. e ss.).

Pertanto nell’ambito del diritto comune non vi sono deroghe al principio sopra richiamato allorché il socio sia un soggetto pubblico che detiene il controllo della società.

Norme di “diritto speciale” riguardano le società partecipate da amministrazioni pubbliche ma solo per profili attinenti la costituzione delle stesse o al più per estendere alle società medesime regole e vincoli in materia di spesa pubblica che riguardano il socio pubblico (art. 18 d.l. n. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, come modificato dall’art. 19 del d.l. n. 78/2009; art. 25 d.l. n. 1/2012, convertito nella legge n. 27/2012, etc.)

Quanto finora osservato è la diretta conseguenza della natura di soggetto privato che la società partecipata mantiene nonostante la presenza di un socio pubblico che ne possiede in tutto o in parte le azioni (Cass. civ., Sez. Un., n. 7799/2005; Cass. civ. Sez. Un., 17287/2006), il quale esercita sull’organismo societario solo quei poteri riconosciutigli dal codice civile e non altri (di natura pubblicistica).

Alle stesse conclusioni si perviene anche in presenza delle cd. società in house in cui viene meno l’autonomia nei confronti dell’Ente locale da parte della società partecipata che funge da organo strumentale del primo (che esercita il cd. controllo analogo).

Ed è proprio la mancanza di autonomia che giustifica la deroga alla disciplina comunitaria in materia di concorrenza in quanto “se le norme comunitarie non si applicano quando l’amministrazione pubblica svolge i compiti ad esso incombenti mediante la propria organizzazione, senza far ricorso ad entità esterne, allo stesso modo sono escluse se il controllo esercitato sul soggetto avente distinta personalità giuridica è analogo a quello che l’amministrazione concedente esercita sui propri uffici” e pertanto “la natura del rapporto che intercorre tra l’ente pubblico e la società da esso stesso partecipata, che si definisce in termini di “controllo analogo”, vale, allora, non già a giustificare una disciplina diversa da quella comune, ma solo a giustificare la deroga alle disposizioni comunitarie in materia di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi” (Sez. Contr. Lombardia, Delibera n.380/2012).

Pertanto, riassumendo, anche nelle società in house a responsabilità patrimoniale dei soci è quella prevista dal diritto comune e di conseguenza non sussiste in capo al Comune alcun obbligo di assumere a carico del proprio bilancio i debiti societari rimasti insoddisfatti all’esito della procedura di liquidazione.

Qualora l’Ente, nell’esercizio del proprio potere discrezionale, decidesse di accollarsi i debiti non onorati al termine della procedura liquidatoria dovrà rinvenire un superiore interesse pubblico che va però concretamente individuato e di cui va data congrua motivazione. Solo in tal caso si potrebbe giustificare la rinuncia da parte dell’Ente alla delimitata responsabilità patrimoniale della sua veste di socio così come previsto dal diritto societario. Rinuncia che deve poggiare, poi, non solo su un’accertata utilità per l’Ente ma anche su condizioni finanziarie che permettano l’operazione di accollo dei debiti.

Al riguardo per questa Sezione condivide i dubbi fatti propri dalla Sezione lombarda, circa la possibilità, in concreto, di individuare finalità di interesse pubblico che giustifichino l’accollo dei debiti della società in liquidazione.

A tal fine appare pregevole il ragionamento seguito dalla Sezione Lombardia: l’attuale sistema normativo di carattere finanziario delimita il “soccorso” da parte degli Enti pubblici a favore di società partecipate che si trovino in situazione di precarietà finanziaria (l’art. 6 comma 19 del d.l. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010) ed afferma l’abbandono della logica del “salvataggio a tutti i costi” di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto”. In altri termini “il Legislatore ha in sostanza limitato in modo drastico la possibilità per gli enti locali di sostenere finanziariamente gli organismi partecipati, positivamente praticando economie che avrebbero dovuto orientare la discrezionalità dell’ente e costituire la base di ogni scelta volta alla sana gestione finanziaria degli organismi societari, stante l’uso di risorse della collettività”. Se pertanto non è ammissibile nell’ottica di una sana gestione finanziaria effettuare “salvataggi” nei confronti di società in perdita ma ancora presenti sul mercato, non si comprende quale razionalità economica possa accompagnare l’accollo del debito risultante verso terzi all’esito della procedura di liquidazione.

In ultimo, al fine di definire linee ermeneutiche che consentano di individuare un interesse pubblico all'assunzione del debito della società in liquidazione, è da escludere che tale interesse possa essere identificato con la tutela dei creditori sociali che, nel dare fiducia alla società, avrebbero fatto affidamento sulla natura pubblica della stessa e, conseguentemente, sulla quasi certezza di ottenere il soddisfacimento integrato del loro credito.

In tal senso valgono due ordini di considerazioni. Da un lato le società partecipate sono operatori economici che operano al pari degli altri soggetti, pubblici e privati, connotati da professionalità e capacità tali da consentire loro un'attenta valutazione del soggetto-società partecipata con cui interagiscono e dei rischi che corrono nell'instaurare rapporti economici con lo stesso.

E' purtroppo un retaggio del passato quello di considerare il "soggetto pubblico" come il destinatario finale di ogni avversità finanziaria ma la legislazione degli ultimi venti anni va in senso opposto in un'ottica di responsabilizzazione non solo degli Enti pubblici ma anche dei soggetti privati che con gli stessi interagiscono. D'altronde proprio il caso di specie dimostra come l'interlocutore finanziario sia, quando lo vuole, consapevole dei rischi che possono gravare anche su un'operazione finanziaria posta in essere con una società partecipata da un soggetto pubblico allorquando chiede una garanzia diretta all'Ente pubblico socio (rilascio di lettere di patronage cd. forti a garanzia di un finanziamento).

Il secondo ordine di considerazione si basa su alcune norme del TUEL che sembrano evidenziare l'autonoma responsabilità della società per le obbligazioni assunte senza che sussista alcun obbligo d'intervento da parte del Comune.

Gli artt. 204 e 207 del TUEL, nonché il principio costituzionale secondo cui l'indebitamento è finalizzato alla sola spesa di investimento, delimitano in modo rigido da una parte i casi in cui gli enti locali possono assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento e dall'altra i casi in cui possono rilasciare garanzia fideiussoria per l'assunzione di mutui (si rinvia alla lettura dei citati articoli).

Pertanto, come osservato dalla Sezione Lombarda "la legge limita fortemente la possibilità di rilascio di garanzie da parte dell'ente locale a favore di società partecipate, ponendovi dei limiti sia sostanziali (destinazione o spesa d'investimento), che quantitativi (un quinto del limite posto dall'art. 204 TUEL) che temporali (limitatamente alle rate di ammortamento da corrispondersi sino al secondo esercizio finanziario successivo a quello dell'entrata in funzione dell'opera). ipotizzare un sostanziale obbligo di accollo generalizzato dei debiti assunti dalla società, in virtù dell'affidamento che, sul patrimonio del Comune socio, avrebbero fatto i creditori della società, si porrebbe in contrasto non solo con gli artt. 204 e 207 del TUEL, ma con la stessa regola costituzionale per cui l'indebitamento è assumibile solo per far fronte a spese d'investimento". Il Comune sarebbe responsabile di ogni tipologia di debito, anche assunto per far fronte a spesa corrente".

Evidenziato, per quanto sopra, che per l'art.112 del T.U.E.L. «*Gli Enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzioni di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*» per cui, le società partecipate, sono uno strumento per realizzare i suddetti servizi, nel pieno rispetto dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità e le stesse possono quindi esistere solamente se riferite alla produzione di servizi pubblici locali, o se riferite a servizi strumentali, quelli connessi a una produzione destinata all'ente medesimo;

Rilevato che l'art.4 del D.L. 95/2012 si inseriva nel contesto ordinamentale volto alla restrizione delle operatività delle società strumentali in quanto considerate elemento di potenziale disturbo dello sviluppo della piena concorrenza sul mercato;

Richiamata la sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n.17/2011 che qualifica le società come strumentale ricollegandola al tipo di attività che ne è oggetto relativa alla produzione di beni e servizi strumentali all'attività dell'ente pubblico e per lo svolgimento **esclusivo** di funzioni pubbliche in forma privatistica di cui restano titolari gli enti serviti;

Rilevato che la ratio dell'art.13 del c.d. "Decreto Bersani" è quella di separare le due sfere di attività (attività privatistica svolta per l'amministrazione e attività pubblicistica di erogazione di servizi pubblici al pubblico) per evitare la commistione di funzioni che il Legislatore ha reputato distorsivo della concorrenza per cui, tale art.13, prevede la necessaria esclusività dell'oggetto sociale delle società strumentali, vietando il cumulo di servizi strumentali e servizi pubblici locali;

Evidenziato che con la legge di stabilità per il 2014 (Legge 27.12.2013, n. 147) il Legislatore ha operato un vero e proprio mutamento della filosofia di fondo della politica economica nei confronti del fenomeno delle società partecipate degli enti locali nel senso che viene abbandonato il principio in base al quale la legge

disponeva che le società a partecipazione degli enti locali devono essere messe in liquidazione o cedute le relative partecipazioni per cui vengono abrogati gli artt. 14, comma 32 del D.L. 78/2010 e i commi 1,2,3 sexies, 9,10 e11 dell'art.4 del D.L. 95/2012 (c.d. *spending review* 2) nonché i commi da 1 a 7 dell'art. 9 sempre del D.L. 95/2012 (convertito dalla Legge 7 agosto 2012, n.135);

Rilevato, per quanto sopra, che si passa da un principio di disfavore legislativo verso le società a partecipazione degli enti locali ad un altro principio ispiratore quale quello della sana gestione del gruppo pubblico che sarà poi esplicitata nel bilancio consolidato ai sensi del D. Lgs 118/2011 per cui, nel caso in cui si verificano perdite di esercizio sarà l'ente locale che automaticamente dovrà gravare il proprio bilancio dell'equivalente onere per coprire la perdita o meglio per mantenere vincolate tali somme nel proprio bilancio fino a quando la perdita non verrà coperta o la società sarà messa in liquidazione o sarà ceduta la partecipazione;

Considerato, per quanto sopra, che quindi tutte le società sono detenibili, anche se con bilanci in perdita, con l'obbligo dell'ente locale, in questo caso, di vincolare il proprio bilancio con un accantonamento al fine di garantire l'equilibrio dell'intero gruppo ente locale e quindi, a fronte del principio di sana gestione, viene assunto come corollario il principio della responsabilità finanziaria di ogni ente che sceglierà egli stesso, in piena autonomia, se mantenere la società "detenibile" in perdita in quanto sarà in grado di vincolare il proprio bilancio per far fronte alla perdita sofferta dalla partecipata;

Dato atto che, a seguito delle intervenute abrogazioni di leggi, come sopra indicate, il problema della dismissione delle società partecipate è rinviato all'esercizio 2017 e sono eliminate le disposizioni che imponevano dei limiti al possesso di organismi partecipati, in relazione alle dimensioni demografiche dell'ente locale;

Preso atto che con riferimento alle caratteristiche essenziali delle società partecipate vengono in rilievo due macro classi rappresentate da attività per servizi a domanda individuale rivolte alle persone e alle imprese e precisamente:

fra i **servizi a domanda individuale rivolti alla persona** vengono classificate le seguenti attività:

- assistenza sanitaria/sociale;
- attività artistiche/sportive/intrattenimento;
- attività di servizi di alloggio e di ristorazione;
- attività di organizzazioni associative;
- formazione/istruzione/biblioteche;
- mercato ittico;
- mattatoi;
- agroalimentari;
- rete museale;
- servizi cimiteriali;
- servizi sociali/sanitari o alla persona;
- asilo nido, altri servizi a domanda individuale.

Fra i **servizi a domanda individuale rivolti all'impresa** vengono classificate le seguenti attività:

- fiere;
- gruppi di azione locale;
- organizzazione convegni;
- eventi culturali;
- polo/parco tecnologico;
- servizi di supporto alle imprese;
- servizi portuali;

- società gestione patto territoriale;
- sviluppo locale;
- altri servizi a domanda individuale.

Evidenziato che è intenzione del Comune di Priverno procedere ad una ricognizione dell'attività svolta dalla Società partecipata Multiservizi Lepini srl al fine di verificare l'autoproduzione e svolgimento di servizi pubblici locali necessari al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune;

Ritenuto necessario e opportuno procedere, altresì, ad una analisi di economicità dei singoli servizi e dell'insieme degli stessi da prendere in considerazione al fine di scegliere l'alternativa che consenta il conseguimento della migliore economicità complessiva e quindi verificare, mediante un *business plan*, la fattibilità dell'operazione e i confronti dei prezzi di mercato secondo alcuni esempi di costo come di seguito sintetizzati:

Costi di transazione	Procedura di gara	Acquisizioni delle informazioni sulle caratteristiche del mercato e dei potenziali operatori
		Personale preposto alla gara: <ul style="list-style-type: none"> - Profilo tecnico - Profilo amministrativo - Profilo legale
		Costi fissi delle procedure
		Commissione di gara
	Struttura amministrativa di Controllo	Personale preposto al controllo del contratto Elaborazione procedure per il controllo del contratto
Costi fissi difficilmente comprimibili	Personale non convertibile	
	Personale addetto al servizio che potrebbe essere accollato all'appaltatore con un sistema di clausole sociali la cui efficacia è tutta da verificare nel concreto (impossibilità di prefigurare prosecuzione dei rapporti di lavoro ai sensi dell'art.2112 del C.C. nel caso di revoca dell'affidamento e successiva gara da parte dell'ente locale	
	Costi di Governance non immediatamente eliminabili (costi degli organi sociali)	
Aspetti qualitativi non misurabili monetariamente	Fattori di produzione non eliminabili e non riconvertibili come beni strumentali per altri servizi	
	Flessibilità nella produzione: <ul style="list-style-type: none"> - Incapacità di gestire mutamenti rilevanti non prevedibili al momento della gara - Impossibilità di definire accordi consensuali in deroga alle clausole oggetto di gara 	
	Conflittualità nella gestione del contratto in tutte quelle clausole che necessariamente dovranno essere gestite per imporre coercitivamente la volontà del concedente sul concessionario, fra le quali: <ul style="list-style-type: none"> - Esecuzione d'ufficio - Penali - Gestione controversie 	
	Qualità delle prestazioni rese <ul style="list-style-type: none"> - Impossibilità di incidere sul comportamento dell'appaltatore durante la vita del contratto - 	

Possibilità di trovare sul mercato operatori disposti ad effettuare i servizi alle stesse condizioni attualmente praticate	La crisi economica stimola operatori di mercato disposti a partecipare a selezioni offrendo prezzi con margini risibili che incidono immediatamente sulla qualità del servizio e secondariamente sulla capacità economica finanziaria dell'aggiudicatario stesso
--	--

Ritenuto, pertanto, in considerazione di quanto sopra premesso, che occorre procedere ad una ricognizione dei servizi svolti dalla Società partecipata Multiservizi Lepini srl e la corrispondenza degli stessi alle finalità istituzionali del Comune di Priverno al fine di consentire ed autorizzare il mantenimento della partecipazione del Comune e il proseguimento da parte della Società di attività amministrative strumentali all'Ente con conseguente gestione diretta dei servizi strumentali, fermo restando che un eventuale ricapitalizzazione per ripianare le perdite se ne ricorrono le condizioni di fatto e di diritto sarà condizionato dalla verifica dettagliata delle spese se legittime e congrue

Vista la deliberazione adottata dalla Giunta comunale nella seduta del 06/10/2014 , immediatamente eseguibile ad oggetto “ Società Multiservizi Lepini s.r.l. –ricognizione sulla Società partecipata- determinazioni –proposta al Consiglio comunale”

Tutto quanto premesso e considerato;

Acquisito il parere favorevole di regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Dipartimento 2 “Bilancio – Società partecipate” espressi ai sensi dell'art.49 del D. Lgs.267/2000 – TUEL;

Dato atto che il presente provvedimento, allo stato, non comporta assunzioni di impegni di spesa;

Visto l'esito della votazione palese espressa per alzata di mano , con il seguente risultato:

Presenti	n. 14
Assenti	n. 3 (Vellucci , Martellucci, Picozza Paolo)
Votanti	n. 14
Favorevoli	n. 10
Contrari	n. 1 (Galli)
Astenuti	n.3 (Palluzzi, Federico , De Santis)

D E L I B E R A

Per le considerazioni svolte in premessa e formanti parte integrante e sostanziale della presente:

- di dare mandato al Sindaco di procedere, nei modi e nei tempi ritenuti opportuni, oltreché di legge, ad una ricognizione dei servizi svolti dalla Società partecipata Multiservizi Lepini srl e la corrispondenza degli stessi alle finalità istituzionali del Comune di Priverno al fine di consentire ed autorizzare , previa adozione dei dovuti provvedimenti amministrativi, il mantenimento o meno della partecipazione del Comune e il proseguimento, o meno, da parte della Società di attività amministrative strumentali all'Ente con conseguente gestione diretta dei servizi strumentali

successivamente

IL CONSIGLIO COMUNALE

Visto l'art. 134, 4 comma, del D. Lgs. 267/2000;

Ravvisata l'urgenza di procedere in merito anche in considerazione della necessità di provvedere ad assicurare all'Ente servizi essenziali;

Previa separata votazione con 10 voti favorevoli e n.3 astenuti (Palluzzi , Federico e De Santis) e n. 1 contrario (Galli) risultando assenti n 3 Consiglieri (Vellucci, Martellucci , Picozza Paolo)

DICHIARA

il presente atto **IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**

www.AlboPretorionline.it 24/10/14

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE
CONSIGLIO COMUNALE N. 25 DEL 10/10/2014

PARERI AI SENSI DELL'ART. 49 DEL D. LGS. 18.8.2000 N.267
SULLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE AVENTE PER OGGETTO:
"MULTISERVIZI SPIN S.R.L. - RICOGNIZIONE SULLA SOCIETA' PARTECIPATA -
DETERMINAZIONI"

DIPARTIMENTO 2

PARERE IN ORDINE ALLA REGOLARITA' TECNICA:

FAVOREVOLE

IL RESPONSABILE DEL DIPARTIMENTO 2
Dott. Giampaolo Delicato

7/10/2014, Data

timbro

firma

UFFICIO RAGIONERIA

PARERE IN ORDINE ALLA REGOLARITA' CONTABILE:

FAVOREVOLE

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO
Dott. Giampaolo Delicato

7/10/2014, Data

timbro

firma

www.AlboPretorio.it

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE

f.to Ing. Roberto ANTONINI

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Avv. Alessandro IZZI

REFERTO DI PUBBLICAZIONE (art.124 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

N. 1738 Reg. Pubbl.

Certifico io sottoscritto Segretario comunale su conforme dichiarazione del Messo, che copia del presente verbale è stato pubblicato il giorno **24 OTT. 2014** all'Albo Pretorio ove rimarrà esposto per 15 giorni consecutivi.

IL MESSO NOTIFICATORE

24 OTT. 2014

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Avv. Alessandro IZZI

E' copia conforme all'originale da servire per uso amministrativo.

IL SEGRETARIO GENERALE

Avv. Alessandro IZZI

Dalla Residenza Comunale lì, **24 OTT. 2014**

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA' (art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

- ☐ Si certifica che la sujestesa deliberazione è stata pubblicata nelle forme di legge all'Albo Pretorio del Comune senza riportare nei primi dieci giorni di pubblicazione denunce di vizi di legittimità, per cui la stessa è divenuta esecutiva ai sensi del 3° comma dell'art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 in data _____.

lì,

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Avv. Alessandro IZZI

- ☐ La sujestesa deliberazione è divenuta esecutiva in data **24 OTT. 2014** ai sensi del 4° comma dell'art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

lì, **24 OTT. 2014**

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Avv. Alessandro IZZI



COMUNE DI PRIVERNO

Provincia di Latina