

**Relazione tecnica
a corredo del piano di razionalizzazione
di società e partecipazioni societarie dell'Ente**

Premessa

L' art. 1 commi 611 e 612 della Legge 190/2014 hanno previsto che:

*“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine 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, le camere di commercio, industria, artigianato e Agricoltura....., a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano **un processo di razionalizzazione delle società**' e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

- a) eliminazione delle società' e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) soppressione delle società' che risultino composte da solli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società' che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società' partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;*
- d) aggregazione di società' di servizi pubblici locali di rilevanza economica;*
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonche' attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.*

*I Presidenti.....e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, **un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonche' l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire**. Tale piano, **corredato di un'apposita relazione tecnica**, e' trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che e' trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*

Con la presente relazione si riepilogano quindi le informazioni tecniche e giuridiche necessarie alla predisposizione del Piano. In particolare, oltre al quadro normativo di riferimento, per ogni società partecipata direttamente, viene fornita un'analisi relativa all'attività svolta dalla società e alla sua strumentalità rispetto alle finalità istituzionali dell'Ente, il quadro normativo specifico, gli andamenti economico finanziari dell'ultimo triennio, eventuali decisioni già assunte dalla Camera in relazione al mantenimento o meno della partecipazione, eventuali oneri gravanti sul bilancio dell'Ente.

Quadro normativo

Richiamo normativo di riferimento per le Camere di Commercio

Al fine di una migliore comprensione della situazione delle partecipazioni societarie della Camere di Commercio si precisa che:

- In base all'art. 1 comma 1 della Legge 580/1993 e ss. mm. ii. “le Camere di commercio industria artigianato e agricoltura sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'articolo

118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali.”.

- In base all'art 2 comma 1 e 2 della Legge 580/1993 e ss. mm. ii., le Camere di Commercio “svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese e delle economie locali, nonché, fatte salve le competenze attribuite dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato alle amministrazioni statali, alle regioni, e agli enti locali, funzioni nelle materie amministrative ed economiche relative al sistema delle imprese. Le camere di commercio, singolarmente o in forma associata, esercitano, inoltre, le funzioni ad esse delegate dallo Stato e dalle Regioni, nonché i compiti derivanti da accordi o convenzioni internazionali, informando la loro azione al principio di sussidiarietà.

2. Le Camere di commercio, singolarmente o in forma associata, svolgono in particolare le funzioni e i compiti relativi a:

- a) tenuta del registro delle imprese, del Repertorio economico amministrativo, ai sensi dell'articolo 8 della presente legge, e degli altri registri ed albi attribuiti alle camere di commercio dalla legge;
 - b) promozione della semplificazione delle procedure per l'avvio e lo svolgimento di attività economiche;
 - c) promozione del territorio e delle economie locali al fine di accrescerne la competitività, favorendo l'accesso al credito per le PMI anche attraverso il supporto ai consorzi fidi;
 - d) realizzazione di osservatori dell'economia locale e diffusione di informazione economica;
 - e) supporto all'internazionalizzazione per la promozione del sistema italiano delle imprese all'estero e la tutela del 'Made in Italy', raccordandosi, tra l'altro, con i programmi del Ministero dello sviluppo economico;
 - f) promozione dell'innovazione e del trasferimento tecnologico per le imprese, anche attraverso la realizzazione di servizi e infrastrutture informatiche e telematiche;
 - g) costituzione di commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione delle controversie tra imprese e tra imprese e consumatori e utenti;
 - h) predisposizione di contratti-tipo tra imprese, loro associazioni e associazioni di tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti;
 - i) promozione di forme di controllo sulla presenza di clausole inique inserite nei contratti;
 - l) vigilanza e controllo sui prodotti e per la metrologia legale e rilascio dei certificati d'origine delle merci ((e, nel rispetto delle competenze attribuite dalla legge ad altre pubbliche amministrazioni, il rilascio di attestazioni di libera vendita e commercializzazione dei prodotti sul territorio italiano o comunitario e di certificazioni dei poteri di firma, su atti e dichiarazioni, a valere all'estero, in conformità alle informazioni contenute nel registro delle imprese));
 - m) raccolta degli usi e delle consuetudini;
 - n) cooperazione con le istituzioni scolastiche e universitarie, in materia di alternanza scuola-lavoro e per l'orientamento al lavoro e alle professioni.
- In base all'art. 2 comma 4 della Legge 580/1993 e ss. mm. ii. le Camere di Commercio, “per il raggiungimento dei propri scopi, promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e a società.”

Si ricorda che la Camera di Commercio di Pisa dal 2003 ha attivato uno strumento di aiuto finanziario alle imprese innovative da erogarsi sotto forma di partecipazione temporanea al capitale di rischio (Fondo Rotativo). Le partecipazioni temporanee relative all'erogazione di detti aiuti non rientrano nell'ambito oggettivo di applicazione delle norme relative alle società partecipate dalle Camere: l'intervento previsto dal Fondo, infatti, rappresenta – conformemente al parere espresso da Unioncamere con nota prot. 5435 del 3 aprile 2008 – espressione, sotto forma di contributo, dell'attività di promozione delle economie locali diretta a favorire la nascita e/o lo sviluppo nella fase di start-up di un'impresa; di conseguenza, nell'ipotesi di partecipazione tramite fondo rotativo, non sussiste alcun pregiudizio della concorrenza in quanto realizzato in osservanza delle regole in materia di aiuti di Stato, e non si applica, pertanto, il limite dell'art. 3 comma 27 della legge n. 244/07. Non si

ritiene sussista altresì alcuna necessità di razionalizzazione trattandosi di partecipazioni temporanee per le quali non vi sono oneri gravanti sul bilancio dell'Ente se non quelli relativi all'aiuto concesso.

Richiamo normativo in materia di società partecipate

Si sottolinea che, per espressa previsione normativa, (“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni...”) il procedimento di razionalizzazione introdotto dalla Legge 190/2014 è destinato ad affiancare e non a sostituire quello previsto dalla legge finanziaria per il 2008.

Il quadro normativo è regolato da numerose norme che attengono la nomina degli amministratori, il contenimento delle spese, l'assunzione di personale, l'acquisizione di lavori, beni e servizi, l'operatività verso i soci o verso terzi, ecc. In particolare si segnalano quelle che si ritengono rilevanti ai fini della redazione del piano o che siano relative agli indirizzi che i soci Camere di Commercio devono dare nei confronti della partecipata in termini di contenimento della spesa di personale e di vincoli assunzionali:

- **L'art. 13 del D.L. n. 223/2006**, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 4 agosto 2006, n. 248, (applicabile quale principio generale dell'ordinamento anche alle Camere di Commercio, per parere del Consiglio di Stato n. 322 del 25/09/2007) prevede, che “al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali e dei servizi di committenza o delle centrali di committenza prestati a livello regionale a supporto di Enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale”.
- Con i **commi 27, 28 e 29 dell'articolo 3 della Legge n. 244/2007** (legge finanziaria 2008), come modificati dal comma 569 della Legge n. 147/2013, le pubbliche amministrazioni, tra cui le Camere di Commercio, “ai fini di tutelare la concorrenza e il mercato, non possono 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. È sempre ammessa la costituzione e l'assunzione di partecipazioni in società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza”. La legge 147/2013, art. 1 comma 569 (Legge stabilità 2014) ha fissato un nuovo termine al 31 dicembre 2014 per la revisione e la dismissione delle partecipazioni, da parte delle pubbliche amministrazioni, le partecipazioni vietate nel rispetto di procedure ad evidenza pubblica (Corte dei Conti, sez. Lombardia). Dopo tale termine la partecipazione non alienata *cessa ad ogni effetto* e entro 12 mesi successivi la società deve liquidare il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'art. 2437-ter, secondo comma, del codice civile (DL 16/2014 come convertito dalla L. 68/2014).
- I commi 551 e 552 della Legge 147/2013 (Legge stabilità 2014) prevedono che l'Ente provveda ad effettuare per le società partecipate che presentano un risultato di esercizio negativo (se redigono bilancio consolidato si fa riferimento a quello) apposito accantonamento in un Fondo vincolato per un importo, proporzionale alla quota della partecipazione detenuta con le seguenti modalità:
 - a) per i soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo l'Ente accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per

cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);

b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

- Il comma 553 della Legge 147/2013 (Legge stabilità 2014) estende i vincoli di finanza pubblica alle aziende speciali e alle **società partecipate in maggioranza** (diretta o indiretta) dalle Pubbliche Amministrazioni perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza.
- I commi 554 e 555, inoltre, prevedono che a decorrere dall'esercizio 2015, le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione (**ovvero tutte le società che operano secondo il modello organizzativo dell'inhouse providing**), che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante. A decorrere dall'esercizio 2017, in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, la società partecipata dovrà essere posta in liquidazione entro 6 mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio.
- Il comma 2 bis dell'art. 18 del D.L. 112/2008 (convertito con Legge 133/2008), a seguito della modifica subita in sede di conversione del D.L. 66/2014, prevede che **“le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio della riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio del contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti (...)”**.
- L'art. 4 comma 4 del D.L. 95/2012 prevede che i CDA delle società controllate direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni che abbiano conseguito nel 2011 un fatturato da prestazione di servizi verso la PA superiore al 90% devono essere composti da non più di 3 membri. A decorrere dal 1 gennaio 2015 il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori non può superare l'80% di quello sostenuto nel 2013. Il comma 5 del medesimo articolo prevede che i CDA delle società **partecipate totalmente** dalla PA devono essere composti da 3 a 5 membri, o amministrate da un amministratore unico.

Società partecipate per le quali sono già state assunte decisioni in merito a dismissione o messa in liquidazione

- **Consorzio Turistico Area Pisana:** in liquidazione dal 29/05/2012
- **Consorzio Progetto California:** in liquidazione dal 07/04/2009
- **Retecamere s.c.r.l. in liquidazione:** in liquidazione dal 04/09/2013

- **Tirreno Brennero s.r.l. in liquidazione:** in liquidazione dal 20/05/2014
- **Firenze Fiera s.p.a.:** effettuata procedura ad evidenza pubblica per la dismissione della partecipazione nel 2014 come deciso con delibera GC 128/2014. Comunicazione esito di “asta deserta” e cessazione della partecipazione a tutti gli effetti con richiesta alla società di liquidazione quota entro 31/12/2015, ai sensi del comma 569 della legge 147/2013.
- **Tecnoborsa s.c.p.a.:** effettuata procedura ad evidenza pubblica per la dismissione della partecipazione nel 2014 come deciso con delibera GC 92/2014. Comunicazione esito di “asta deserta” e cessazione della partecipazione a tutti gli effetti con richiesta alla società di liquidazione quota entro 31/12/2015, ai sensi del comma 569 della legge 147/2013.
- **Logistica Toscana s.c.a.r.l.:** la Giunta Camerale con la delibera 128 del 01.12.2014, considerato che partecipano a Logistica oltre alle Camere di Commercio toscane anche l’Unione regionale delle Camere di Commercio e la Regione Toscana, ha deliberato di procedere, entro la fine del 2015, alla cessione della partecipazione detenuta in modo che la rappresentanza del sistema camerale possa essere gestita unitariamente dall’Unione regionale. La Regione ha stanziato le risorse necessarie per procedere al riacquisto delle quote detenute dalle singole Camere di Commercio.

Analisi delle società partecipate direttamente

Per ciascuna partecipata diretta per la quale **non siano già state assunte** decisioni in relazione alla razionalizzazione si forniscono nelle schede allegate le seguenti informazioni:

- Denominazione e tipo di società, C.F.
- Oggetto sociale e Attività svolta Codici ATECO (principale e eventuali secondari)
- Capitale sociale e % di partecipazione dell’ente nonché % di partecipazione complessiva delle pubbliche amministrazioni
- Categoria (strumentale, servizio pubblico locale, di mercato), qualificabile “in house” o meno
- Quadro normativo ed operativo di riferimento
- Situazione economica e patrimoniale attuale e budget o piano industriale: tabella di sintesi dei principali parametri economico finanziari e indici (ove possibile e significativo)
- Prospettive di mercato e reddituali
- Numero degli Amministratori e Numero dei dipendenti/collaboratori (nelle varie forme ammesse)
- Riferimento al Programma di mandato e alla Deliberazione adottata ai sensi dei c. 27 e 29 della L. 244/2007

(Fonte dati: Visura Camerale, Bilanci, Atti ente)

Circa la lettera f) i vari indicatori riportati hanno la funzione di informare, da un punto di vista economico, finanziario e patrimoniale, come si è comportata la società nel triennio monitorato (ultimi bilanci disponibili) e di dare un’indicazione di prospettiva circa la sostenibilità futura dell’attività.

Circa gli indici prodotti si evidenzia quanto segue:

ROE	% Utile esercizio/P.N.	Indica la redditività del capitale proprio. Pur non avendo le Camere un fine speculativo una minima remunerazione del capitale è necessaria per assicurare la crescita futura: buono tra 5%-7%
ROI	% Reddito operativo /C.I.	Indica la redditività dell’attività operativa che deve essere tale da ripagare il servizio delle risorse di terzi e

	netto	del capitale proprio: buono tra 8%-9%
Incidenza interessi su fatturato	% Oneri finanziari /valore della produzione	Misura l'incidenza degli oneri finanziari sul valore della produzione: buono tra 1%-2%
Indipendenza finanziaria	% Capitale proprio /Totale attivo	Indica il grado di solidità patrimoniale dell'azienda in termini di rapporto tra il capitale proprio ed il totale dell'attivo dello stato patrimoniale: buono tra 15%-20%
Margine di struttura secondario	% Fonti consolidate /Immobilizzazioni nette	Indica la capacità dell'impresa di coprire con mezzi propri le attività immobilizzate dell'azienda: ottimo superiore al 100%
CCN	Attivo circolante-Passività a breve	Evidenzia la capacità dell'azienda di far fronte agli impegni a breve attraverso l'utilizzo del capitale circolante: deve sempre essere > 0 e accompagnato da margine di tesoreria positivo.
Flusso di cassa finale	Delta Conto cassa/banca tra inizio e fine anno	Indica la capacità che tutta la gestione aziendale ha avuto di generare liquidità nel corso dell'anno: buono se >0

Analisi delle società partecipate indirettamente

In generale per le partecipazioni indirette di secondo livello, salvo il caso di riduzione per dismissione o liquidazione della partecipata diretta, le eventuali decisioni devono essere prese dagli Organi della partecipata diretta. La Camera può formulare nei riguardi di questi ultimi indirizzi perché provvedano (in tempi assegnati) ad assumere le decisioni richieste.

Ulteriori indicazioni tecniche utili alla redazione del piano

La Camera di Commercio di Pisa ha già effettuato la ricognizione delle partecipazioni ai sensi dell'art. 3 della Legge 244/2007, con le Delibere 92 e 128, individuando quelle non più coerenti e strumentali all'attuazione del proprio programma di mandato e disponendone la dismissione.

In considerazione però dell'introduzione del criterio di "*indispensabilità per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*" (Legge 190/2014) per il processo di razionalizzazione da effettuare nel 2015, si rende necessario riesaminare anche le partecipazioni già identificate come strumentali nel 2014.

Occorre altresì considerare la non compiuta stabilità del quadro legislativo di riferimento, in ragione del prevedibile intervento che il ddl n° 1577/AS, in corso di approvazione in Parlamento, conterrà in tema di società pubbliche, con possibili, ulteriori mutamenti delle regole fin qui operati.

La giurisprudenza nazionale e la legislazione comunitaria hanno riconosciuto nel modello organizzativo dell'inhouse providing una modalità di prestazione di servizi e forniture ai soci pienamente legittima.

La giurisprudenza nazionale, inoltre, ha identificato quali attività da considerarsi strumentali e necessarie al perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente anche quelle necessarie al fisiologico svolgimento dei servizi di competenza dell'Ente e quindi il funzionamento degli Uffici (Consiglio di Stato n. 1573/2001).

Le valutazioni in ordine alle azioni da intraprendere con il piano devono tenere conto:

- a) dei **criteri** derivanti dal combinato disposto delle disposizioni succedutesi nel tempo in materia (quindi, comma 611 dell'art. 1 l. n° 190/2014, ma non solo), da utilizzare (tenuto conto della loro qualificazione ad opera della legge, che per essi adotta la formulazione “**anche tenendo conto**”, connotandoli, quindi, non in termini di loro vincolatività assoluta) in chiave non di meri automatismi (ad es., numero dipendenti inferiore a quello degli amministratori), ma modulando le scelte secondo le fattispecie e le motivazioni conseguenti;
- b) dell'impatto (rispetto al permanere o meno dell'indispensabilità di tali società/ partecipazioni) di valutazioni legate ad aspetti quali – non necessariamente nell'ordine – **l'effettivo utilizzo dei servizi** che ne derivano, anche in termini di rapporto costi/benefici ovvero di prospettive attendibili di sviluppo di tali società, la possibilità di produrre beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali attivando altri strumenti che non siano la società (fondazioni, associazioni), ovvero in modi che risultano più efficienti/efficaci di quelli assicurati da quest'ultima, nonché – e non da ultima – la possibilità concreta che la quota detenuta perda il suo valore (anche in sede di realizzo, quindi) proprio per effetto della fuoriuscita del socio Camera di commercio;
- c) adozione, nei riguardi delle partecipazioni indirette (c.d. di secondo livello), di un criterio, che tenga conto del fatto che decisioni del tipo di quelle richieste dalla legge e contenute nel piano devono essere adottate dagli organi societari; quindi, formulazione – nei riguardi di questi ultimi – di indirizzi perché provvedano (in tempi assegnati) ad assumere le decisioni richieste.

Il Dirigente
Area Gestione Patrimoniale e
Finanziaria
Dott.ssa Marzia Guardati