



*Comune di Carinara*

*Provincia di Caserta*

Relazione tecnica sulla revisione periodica e  
Razionalizzazione  
delle partecipazioni pubbliche  
(ai sensi dell'art.20, comma 1, del TUSP)  
e censimento annuale delle partecipazioni e  
dei rappresentanti  
(art. 17 del D.L. n. 90 del 2014)

## 1. Introduzione

### 1.1 – Il quadro normativo

Il Testo Unico delle Società Partecipate (TUSP), varato con D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 in vigore dal 23 settembre 2016, stabilisce che:

1. Fermo quanto previsto dall'art.20 del TUSP il quale dispone che ai fini della revisione periodica delle partecipazioni detenute, cui le amministrazioni sono chiamate ad ottemperare annualmente, le stesse devono effettuare con proprio provvedimento un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni dirette o indirette, predisponendo, qualora ricorrano i presupposti previsti dal successivo comma 2 dello stesso articolo, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione.
2. I piani di razionalizzazione, sono eventualmente adottati, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, ove, in sede di analisi di cui al comma 1 dell'art. 24 del TUSP, le amministrazioni pubbliche rilevino:
  - a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
  - 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;
  - 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;
  - f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
  - g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

### 1.2 – Tipologia di partecipazioni ammesse dalla legge

All'art. 4 del TUSP, dopo aver affermato il generale limite secondo cui non è ammessa la partecipazione a società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Amministrazione pubblica (art. 4, comma 1), il legislatore indica una ulteriore serie di attività ritenute ammissibili per le società a partecipazione pubblica.

Nel dettaglio, l'art. 4, comma 2, del TUSP stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, mantenere partecipazioni, dirette o indirette, solo in società di produzione di servizi di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (art. 4, comma 2, lettera a), e in società di autoproduzione di beni o servizi strumentali agli Enti pubblici partecipanti (art. 4, comma 2, lettera d), nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento.

Si tralasciano gli altri casi specifici di attività ritenute ammissibili per le società a partecipazione pubblica previste dal medesimo comma 2 dell'art. 4 del TUSP in quanto non di interesse per l'Ente in relazione alla deliberazione consiliare di revisione richiesta dalla legge.

### 1.3 – Società che producono servizi di interesse generale

Per quanto riguarda i servizi di interesse generale notiamo come tale concetto, di derivazione comunitaria, abbia gradualmente sostituito quello classico di servizi pubblici locali che si era affermata nel nostro ordinamento nazionale sin dagli anni Novanta.

Del resto già da alcuni anni la giurisprudenza ha confermato l'equivalenza delle due definizioni, sottolineata in particolare dalla Corte Costituzionale che con sentenza n. 325 del 17.11.2010 ha chiarito che sebbene in ambito comunitario non venga mai utilizzata l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma solo quella di "servizio di interesse economico generale" (SIEG), la nozione comunitaria di SIEG, ove limitata all'ambito locale, e quella interna di SPL di rilevanza economica hanno "contenuto omologo". Infatti, come precisato dalla Suprema Corte, entrambe le suddette nozioni, interna e comunitaria, fanno riferimento, infatti, ad un servizio che:

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

b) fornisce prestazioni considerate necessarie (dirette, cioè, a realizzare anche "fini sociali") nei confronti di una indifferenziata generalità di cittadini, a prescindere dalle loro particolari condizioni. Rientrano nell'ambito della categoria dei servizi di interesse generale, tra gli altri, i servizi pubblici di distribuzione del gas naturale, gestione dei rifiuti urbani, trasporto pubblico locale, gestione della sosta tariffata.

#### *1.4 – Società di autoproduzione di beni o servizi strumentali*

Per quanto riguarda l'autoproduzione di beni o servizi strumentali si tratta in sostanza delle cosiddette società strumentali, introdotte nel nostro ordinamento dall'art. 13 del DL n. 223 del 04.07.2006.

Il TUSP non offre una definizione di "società strumentale", come invece era stato richiesto dalla Commissione speciale del Consiglio di Stato nel parere reso sulla bozza di Decreto. L'ambito nel quale gli Enti Locali possono fare ricorso a tale strumento è quello della produzione di beni o servizi strumentali rivolti non all'utenza ma agli stessi enti partecipanti, in via diretta o indiretta, per il soddisfacimento di esigenze proprie degli enti medesimi e quindi per svolgere funzioni di supporto degli stessi. In altri termini, la strumentalità sussiste quando l'attività che le società sono chiamate a svolgere sia rivolta agli stessi enti partecipanti o affidanti per svolgere le funzioni di supporto di tali amministrazioni pubbliche.

La disposizione di cui all'art. 4, comma 2, lettera d), del TUSP che ammette l'attività di "autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli Enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento", deve essere letta congiuntamente al successivo comma 4, che così dispone: "Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'art. 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti", e questo al fine di evitare forme distorsive della concorrenza. Così disponendo, il legislatore mantiene distinti i due aspetti dell'esclusività dell'oggetto sociale e della prevalente operatività con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, che, peraltro, devono risultare espressamente dallo statuto sociale.

In proposito, ancorché il TUSP presenti alcuni elementi di ambiguità dal punto di vista applicativo, appare utile chiarire che in termini generali l'obbligo dell' "oggetto sociale esclusivo" non va inteso nel senso che sono vietate le società "multiutilities", cioè quelle che prevedono nel proprio oggetto una pluralità di servizi strumentali, ma quelle che nel proprio oggetto sociale prevedono sia servizi strumentali che servizi di interesse generale.

Si osserva, a margine, che non è sempre agevole identificare un servizio come attività strumentale. Negli ultimi anni sono state numerose le pronunce rese dall'Antitrust che nell'esercizio dell'attività consultiva a favore degli Enti locali è stata chiamata a fugare non pochi dubbi in proposito.

#### *1.5 – Altre partecipazioni ammesse*

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

Si tratta delle società aventi per oggetto sociale esclusivo:

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

#### *1.6 – Ulteriori requisiti di ammissibilità*

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

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

- società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lettera b);
- società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti

pubblici strumentali (art. 20, comma 2, lettera c);

- società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lettera d);
- società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (art. 20, comma 2, lettera e).

## 2. Analisi delle partecipazioni

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

### Partecipazioni dirette

NOME PARTECIPATA	CODICE FISCALE PARTECIPATA	QUOTA DI PARTECIPAZIONE	ESITO DELLA RILEVAZIONE	NOTE
A.S.I. Caserta	01088160617	6,30%	Mantenimento	.....
C.I.T.L. Caserta	00100070614	1,50%	Mantenimento	.....
Consorzio Asmez	06781060634	0,12%	Mantenimento	.....
Ente d'Ambito "Caserta"	93111100611	0,78%	Mantenimento	.....
Asmel Consortile Soc. Cons. arl	12236141003	0,178 %	Mantenimento	.....

Il Consorzio Asi di Caserta, l'Ente D'ambito Caserta, Consorzio Idrico Terra di Lavoro in quanto enti pubblici economici non sono soggetti al piano di razionalizzazione.

Le schede di analisi e di dettaglio sono riportate negli allegati A1-A2 relativi alle seguenti società:

-Asmel Scarl da mantenere;

-Consorzio Asmez da mantenere.

## Conclusioni

Come evidenziato nel precedente paragrafo 1.1, le decisioni del Comune nel campo in argomento vanno lette in un'ottica di continuità rispetto a un percorso avviato al fine della progressiva razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie.

In conclusione si ribadisce che, alla luce del TUSP e dall'analisi di cui al punto 2 della presente relazione, le quote possedute nelle società partecipate possono essere mantenute senza interventi.

Carinaro, 09/11/2021

**Il Responsabile del Servizio  
Finanziario**

**f.to Dott.ssa Maria Marsilio**