

Con la presente relazione vengono fornite le indicazioni idonee a chiarire - sotto il profilo tecnico-giuridico - l'iter procedimentale seguito nella predisposizione del piano di razionalizzazione di cui si parla all'art. 1 della L. 190/2014.

In particolare, il documento illustra l'iter procedimentale necessario per la redazione del piano di razionalizzazione ed organizzativo posto dall'ente a base delle decisioni prese nel piano di razionalizzazione.

RELAZIONE TECNICA ALLEGATA AL PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' E PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DELL'ENTE

- a) compiere, in chiave di razionalizzazione, il complesso di decisioni che in tale materia sono state prese o sono in via di adozione;
- b) individuare la struttura del piano di razionalizzazione per compiere una riflessione complessiva (e, al tempo stesso, condotta ed armonica nei risultati che ne scaturiscono) sul patrimonio delle realtà societarie facenti parte della "galassia" della Camera di Commercio;
- c) valutare la non completezza strutturale del quadro legislativo di riferimento, in ragione del prevedibile intervento che il d.lgs. n. 137/2012, in corso di approvazione in Parlamento, conterà in tema di società pubbliche, con possibili ulteriori mutamenti, quindi, dello stesso quadro normativo;
- d) analizzare i criteri indicati nel citato comma 611 non testuali) ed utilizzare per l'analisi anche ulteriori parametri quali i risultati economici degli ultimi tre esercizi e l'andamento complessivo gravante sul bilancio corrente e sul titolo dell'anno 2014;
- e) definire il complesso degli interventi da attuare secondo una prospettiva di carattere razionalizzante, in ragione delle variabili e dei vincoli procedurali operanti in materia, in modo da risolvere la questione da assumere in merito alle relative attività e strutture.

Quanto di seguito esposto costituisce pertanto l'istruttoria tecnica per così dire, svolta dall'ente con riferimento alle diverse tipologie societarie nelle quali esso è presente attraverso la partecipazione al capitale.



Premessa

Con la presente relazione vengono fornite le indicazioni idonee a chiarire – sotto il profilo logico-giuridico - l'iter procedimentale seguito nella predisposizione del piano di razionalizzazione di cui al comma 612 dell'art. 1 della L. 190/2014.

Più in particolare, il documento intende rappresentare le necessarie ragioni giuridiche, economiche, tecniche ed organizzative poste dall'ente a base delle decisioni presenti nel piano medesimo.

La proposta di piano si inserisce nel solco di quanto già deliberato dalla Giunta camerale con i provvedimenti n. 144/2014 e 177/2014, preso atto delle azioni intraprese in attuazione del citato provvedimento e proponendo ulteriori azioni di razionalizzazione delle attività che si espletano nel corso dell'intero anno 2015.

Ciò in considerazione, da un lato, del ricordato brevissimo intervallo temporale intercorso dalla precedente ricognizione ma, dall'altro, dalle nuove situazioni intervenute che possono influire sulle valutazioni già effettuate.

Si ritiene opportuno, in premessa, chiarire che all'attuazione del disposto normativo è stato dato corso tenendo conto di alcuni elementi di fondo, vale a dire:

- a) comporre, in chiave di razionalità sistematica, il complesso di decisioni che in tale materia sono state prese o sono in via di assunzione;
- b) considerare la redazione del piano un'occasione per compiere una riflessione complessiva (e, al tempo stesso, coerente ed armonica nei risultati che ne scaturiscono) sul panorama delle realtà societarie facenti parte della "galassia" della Camera di commercio;
- c) valutare 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, quindi, delle regole fin qui operati;
- d) considerare i criteri indicati nel citato comma 611 non tassativi ed utilizzare per l'analisi anche ulteriori parametri quali i risultati economici degli ultimi tre esercizi e l'onere complessivo gravante nel bilancio camerale a tal titolo nell'anno 2014;
- e) definire il complesso degli interventi da attuare secondo una prospettiva di concreta realizzabilità, in ragione delle variabili e dei vincoli procedurali operanti in materia, in modo da delineare le condotte da assumere in modo che risultino effettive e credibili.

Quanto di seguito esposto contiene, pertanto, l'alberatura logica, per così dire, seguita dall'ente con riferimento alle diverse tipologie societarie nelle quali esso è presente attraverso la partecipazione al capitale.



Il metodo seguito

L'Ente ha effettuato un'analisi preliminare della tipologia delle proprie partecipazioni.

L'esame del portafoglio delle partecipate della Camera di Commercio di Brindisi consente di accertare che gran parte delle stesse (oltre il 67%) confluiscono nel sistema della rete camerale, (tipologia in house) nel quale ciascuno degli enti coinvolti costituisce un nodo fondamentale e strategico a livello territoriale per l'acquisizione e fornitura dei servizi alle imprese e per la promozione del tessuto imprenditoriale in generale.

Detta rete è andata progressivamente estendendosi in vari campi in relazione all'evoluzione tecnica e normativa spaziando dalle tecnologie informatiche a quelle dell'utilizzo di banche dati, alle azioni di supporto per la creazione di strutture ed infrastrutture. Trattasi pertanto nella maggioranza dei casi di attività di supporto e promozione dello sviluppo economico. Altre partecipazioni si caratterizzano anch'esse come attività di sistema finalizzata alla realizzazione e organizzazione di servizi a diretto supporto delle attività istituzionali delle Camere.

Le rimanenti partecipazioni sono detenute in società che hanno come fine istituzionale lo sviluppo economico generale o di uno specifico settore di sviluppo locale o per finalità comunque espressamente previste dal legislatore dall'art. 2 ed all'art.2 comma 4 della legge 580/93 e s.m.i.

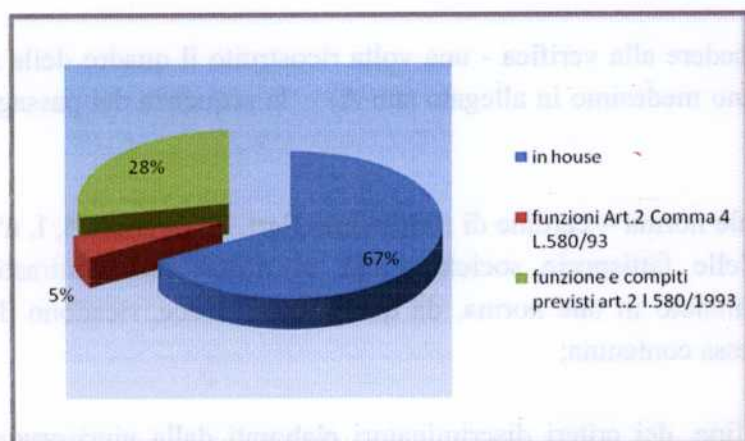


Figura 1- Partecipazioni camerali all'1/1/2015

In ogni caso l'Ente non ha alcuna partecipazione in imprese controllate o collegate ma ha solo partecipazioni di natura minoritaria con una percentuale di partecipazione che oscilla tra il 2,84 % e lo 0,004 % .



Tale circostanza se da un lato non consente di incidere sulle scelte strategiche delle partecipate dall'altro consente di esporre il patrimonio camerale ad un minor rischio.

Per quanto concerne la ricostruzione della situazione esistente come riportato nel piano medesimo in allegato sub A) il contenuto è stato elaborato tenendo conto delle seguenti informazioni:

- a. elenco delle partecipazioni distinguendo tra quelle facenti parte del sistema camerale (in house), e le altre sempre con partecipazione minoritaria;
- b. oggetto sociale
- c. per ciascuna società sono state evidenziate le decisioni già prese in termini di recesso/ conferma;
- d. risultati economici nell'ultimo triennio;
- e. onere complessivo gravante sul bilancio 2014 della Camera
- f. numero componenti c.d.a. e numero dei dipendenti;
- g. ulteriori informazioni fornite dall'Organismo o annotate d'ufficio .

Ciò premesso nel procedere alla verifica - una volta ricostruito il quadro della situazione esistente come riportato nel piano medesimo in allegato sub A) - la sequenza dei passaggi valutativi è stata la seguente:

1. assumendo quale norma – cardine di riferimento l'art. 3, comma 25, l. n° 244/2007 e s.m.i., separazione delle fattispecie societarie che si ritiene non contrastino con il divieto legislativo contenuto in tale norma, da quelle che, invece, ricadono dentro la previsione vincolante in essa contenuta;
2. utilizzo, a tal fine, dei criteri discriminatori elaborati dalla giurisprudenza, in particolare della Corte costituzionale (cfr. per tutte, sentenze nn° 148/2009 e 229/2013), ascrivendo, quindi, al primo gruppo le società il cui oggetto si risolve nell'esercizio (in forma privatistica e con carattere di strumentalità) di attività amministrativa dell'ente, e collocando nel secondo quelle che comportano, nei fatti, l'esercizio di un'attività d'impresa suscettibile di entrare in concorrenza con iniziative di identica portata realizzate da società costituite da privati;



3. sottrazione a tale fase valutativa di quelle società rispetto alle quali la legittimità della costituzione (o della partecipazione) è assorbita dal legislatore medesimo, il quale ammette (cfr. art. 2 co. 4 l. n° 580/1993 e s.m.i., che le Camere di commercio, “*per il raggiungimento dei propri scopi*” (quindi, in evidente nesso di strumentalità), possono promuovere e realizzare “*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*”.
4. inclusione, per così dire, “automatica” tra le società del primo gruppo di quelle operanti secondo il modulo, di derivazione comunitaria, c.d. *in house*, oltre a quelle previste sub 3;
5. valutazione delle società sub 4, in termini di conferma delle stesse (o della relativa partecipazione), ovvero di cessione della partecipazione stessa sulla base di criteri quali:
 - a. quelli risultanti 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. l’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 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. l’osservanza del principio di coerenza con le decisioni assunte sulle medesime entità societarie in applicazione dell’art. 1, co. 569 l. n° 147/2013, ritenendo, quindi, non modificabili quelle che avevano portato alla dismissione ed intervenendo – se del caso - su quelle che si era deciso di mantenere, per modificare la precedente opzione solo in presenza di fatti o circostanze idonee a giustificare tale cambio di prospettiva ed esplicitate a fianco della società interessata.



6. Per quanto concerne le partecipazioni indirette (c.d. di secondo livello), si è stabilito infine, vista l'esiguità della percentuale di partecipazione camerale, di non inserirle nel piano di razionalizzazione delle partecipazioni .

In particolare per le società del sistema camerale si è valutato che il ricorso alla forma di collaborazione tra Enti pubblici secondo il modello in house è da ritenersi consolidata, anche alla luce delle recenti direttive dell'Unione Europea in materia di appalti e concessioni (direttive 2014/24/UE, 2014/25/UE, 2014/23/UE che escludono dal campo di applicazione gli affidamenti a persone giuridiche con le caratteristiche dell'in house) e delle disposizioni nazionali (vedi art.4, comma 8; D.L. n. 95/2012, convertito in legge n.135/2012, ai sensi del quale è possibile procedere ad affidamenti diretti da parte delle pubbliche amministrazioni "solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house").

Si sottolinea che il complesso delle società in house del sistema camerale italiano è oggetto sin dal 2013 di un processo di riorganizzazione da parte di Unioncamere, con l'obiettivo di razionalizzarne l'assetto, eliminare le aree di sovrapposizione, ridurre la spesa e migliorare l'efficienza del lavoro, anche in esecuzione delle prescrizioni imposte dal D.L. 95/2012. Tale progetto si fonda sul ridisegno organico delle attuali società in house con lo scopo di creare un unico soggetto, adeguando la mission alle linee strategiche di Unioncamere ed alle funzioni assegnate alle Camere di Commercio dalla legge n. 580/1993, attraverso un processo di fusione che ha visto l'incorporazione nel corso del 2014 delle società Camcom Universitas Mercatorum s.c.r.l. e Mondimpresa s.c.r.l. nella nuova società Sistema Camerale Servizi s.r.l. -SI CAMERA costituita con atto del 30/10/2013.

Tale processo sta continuando anche nel corso del corrente anno . A tal proposito Unioncamere (socio al 46,24% di Dintec) ha comunicato a questo Ente l'avvio della procedura di fusione per incorporazione di Dintec in SiCamera, una volta perfezionata l'uscita - già decisa - del socio Enea (la cui presenza nel capitale non rendeva possibile una tale operazione) . Tale operazione dovrebbe concludersi entro dicembre 2015.

Per le altre partecipazioni, verificato che per tutte esistono i presupposti di legge del nesso di strumentalità, è stata attentamente valutata la strategicità delle stesse in relazione alle attività espletate oltre che la coerenza con le finalità istituzionali dell'Ente .

In particolare con riferimento alle società partecipate che svolgono specifiche attività a favore dell'economia provinciale e del sistema delle imprese del territorio, al fine di valutare l'opportunità di un eventuale dismissione, si è tenuto conto anche del probabile impatto, in termini di servizi resi di occupazione e di perdita di valore della stessa partecipazione determinato dalla fuoriuscita del socio Camera di Commercio.



