

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

N° 35

Seduta del 18 luglio 2006

OGGETTO: COSTITUZIONE SOCIETÀ PER AZIONI PER LO SVILUPPO E LA VALORIZZAZIONE IMMOBILIARE. APPROVAZIONE SCHEMI DI ATTO D'OBBLIGO E DI STATUTO.-

IL CONSIGLIO COMUNALE

VISTA la relazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n° 22 assunta in data 17 febbraio 2006, che prevedeva la costituzione di una società a totale partecipazione comunale per la valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale; nello stesso bilancio di previsione fu inserito uno stanziamento di € 70.000,00 per le spese di costituzione della società;

VISTA la conseguente deliberazione n° 31 approvata dalla Giunta Comunale in data primo marzo 2006 la quale affidava al dipartimento amministrativo l'incarico di predisporre uno studio di fattibilità relativo alla realizzazione di una società, partecipata dal comune, avente quale scopo l'attuazione di strategie di sviluppo territoriale e di valorizzazione del patrimonio immobiliare comunale;

VISTO il Titolo V della Prima Parte del Testo Unico sull'ordinamento degli Enti Locali (Decreto Legislativo 267/2000 e s.m.i.) il quale, all'articolo 112, stabilisce che "gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto la produzione di beni e di attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali";

CONSIDERATO che il settore pubblico conosce tre tipi di strumenti ed esperienze amministrative in materia di gestione e valorizzazione immobiliare così sintetizzabili:

- (a) appalto di servizi,
- (b) affidamento in uso di beni, a diverso titolo,
- (c) il conferimento di beni a società di capitali;

RICHIAMATE inoltre, a titolo di riferimento, le seguenti norme:

- a) allo scopo di favorire la realizzazione di opere pubbliche, il legislatore ha previsto, tra i sistemi di realizzazione dei lavori pubblici, anche la "concessione di realizzazione e gestione"; infatti l'articolo 19 della legge quadro sui lavori pubblici (legge 109/1994 e s.m.i.) stabilisce che "le concessioni... sono contratti... aventi ad oggetto la progettazione definitiva ed esecutiva e l'esecuzione di lavori pubblici... nonché la loro gestione funzionale ed economica". Il periodo di concessione, che prima delle modifiche introdotte dalla legge n. 166/2002 non poteva essere superiore a trenta anni, ora può anche avere una durata superiore;

- b) l'articolo 120 del TUEL prevede le Società di Trasformazione Urbana per interventi di trasformazione urbana in ordine ad immobili pubblici e privati e per aree vaste, avvalendosi di contributi pubblici finalizzati e di risorse tratte dalla valorizzazione degli immobili stessi;
- c) gli articoli 37 e 37 bis della legge 109/1994 definiscono le modalità di realizzazione degli interventi previsti nel piano triennale delle opere pubbliche con capitale privato (project financing);

VISTE, inoltre, le leggi finanziarie per il 2004 e per il 2005 che contengono disposizioni che richiamano l'attenzione sul problema della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico; in considerazione della scarsa attenzione che le amministrazioni prestano agli stessi e della loro conseguente scarsa redditività;

RITENUTO che la valorizzazione del patrimonio immobiliare, comunale o di altri enti pubblici, presente sul territorio di Porto Venere possa rappresentare una importante opportunità di reperimento di risorse, di ottimizzazione dell'uso dei beni pubblici e, complessivamente un'occasione di sviluppo per tutto il territorio;

RITENUTO come, anche in considerazione delle attuali difficoltà del sistema economico pubblico nel nostro Paese, il mantenimento dell'intervento diretto della struttura degli Enti Locali rimane insostituibile negli ambiti di natura istituzionale e autoritativo, in cui il Comune gioca un ruolo di pianificazione e controllo, regolazione ed intermediazione degli interessi, negli ambiti di natura sociale e culturale, nonché nel settore dei servizi imprenditoriali nel caso in cui la natura, i contenuti e la dimensione degli stessi non rendano conveniente altre forme di gestione; emerge, invece, una preferenza per altre forme di gestione nei settori di più elevata imprenditorialità quando i loro contenuti e la loro dimensione, oltre al profilo di risorse e di competenze che caratterizza l'ente locale, rendono più efficace ed efficiente l'intervento di altri soggetti, siano essi privati o società direttamente controllate e partecipate dallo stesso ente, come nel caso in esame;

CONSIDERATO quindi come la scelta della costituzione di una società pubblica a totale partecipazione comunale per gli interventi sul patrimonio immobiliare rimane apprezzabile per le seguenti motivazioni:

- a) mantenimento del controllo comunale sulla nuova struttura con le modalità che saranno di seguito esaminate,
- b) presenza di un maggior livello di semplicità e flessibilità che caratterizza il modello gestionale ed organizzativo societario rispetto a quello istituzionale del nostro ente, particolarmente apprezzabile nel caso di interventi rilevanti sul piano economico,
- c) maggiore facilità nel coinvolgimento, all'occorrenza, di partner finanziari ed operativi, pubblici e privati, particolarmente apprezzabili quando si tratti di colmare carenze di risorse e competenze locali o integrare interventi ed iniziative sul territorio; a questo proposito la società rappresenterebbe uno strumento più agile per la stipula di accordi con altre società pubbliche (ad esempio FILSE) finalizzati alla acquisizione dei beni demaniali in dismissione su tutto il territorio comunale,
- d) risparmio sull'Imposta di Valore Aggiunto;
- e) presenza di un quadro normativo chiaro,
- f) mantiene inalterato il limite di indebitamento del comune,
- g) possibilità di investimento degli eventuali utili in opere collegate all'oggetto sociale,
- h) possibile assorbimento risorse umane comunali,
- i) garantisce comunque la trasparenza negli appalti,
- j) grande flessibilità per partnership,

- k) riduzione dei carichi di lavoro dei dipendenti comunali relativi alla gestione degli appalti con maggiore disponibilità per la progettazione e gestione degli interventi manutentivi fino ad oggi assegnati all'esterno,
- l) miglioramento comunicazione d'impresa a seguito utilizzo contabilità economica;

VISTI gli incarichi affidati, dopo adeguate ricerche di mercato, all'avvocato Corrado Mauceri per la redazione di una proposta di statuto societario e al dottor Alfredo Lovisolo per la redazione del piano di sviluppo economico finanziario della società;

CONSIDERATO che, dovendosi procedere alla individuazione dei beni che avrebbero potuto entrare a far parte del primo piano di sviluppo della società, si è proceduto secondo le seguenti considerazioni:

- a) il gruppo di progetti presi in esame è composto da
 - i) le opere inserite nel piano triennale delle opere pubbliche del comune,
 - ii) le opere inserite tra i progetti prioritari del parco naturale regionale,
 - iii) altre opere non inserite nei citati atti di programmazione perché, pur rivestendo un particolare interesse per il territorio, avevano già previsto l'intervento del privato o la collaborazione tra pubblico e privato;
- b) tra tutti i progetti esaminati la scelta è stata fatta valutando:
 - i) la sostenibilità economico – finanziaria,
 - ii) l'urgenza dell'intervento,
 - iii) lo stato di avanzamento della progettazione (tra interventi su quattro hanno progettazione definitiva – esecutiva),
 - iv) il valore sociale degli investimenti, le ricadute sul territorio,
 - v) la previsione, negli atti comunali, di una collaborazione con il privato per la realizzazione dell'intervento;
- c) a seguito di tali valutazioni sono stati individuati quattro progetti idonei alla costruzione di un piano economico e finanziario sostenibile per i primi quattro – cinque anni di vita della società:
 - i) Interventi già inseriti nel Piano Triennale delle Opere Pubbliche:**
 - (1) Lavori di ristrutturazione immobile e costruzione parcheggi Fezzano
 - (2) Centro Educazione Ambientale Porto Venere
 - (3) Completamento parcheggi ed area verde località Cavo
 - ii) Interventi già presenti nell'elenco dei progetti prioritari del Parco Naturale:**
 - (1) Lavori di ristrutturazione Centro di Educazione Ambientale della Palmaria.
- d) è stata inoltre individuata una serie di interventi su beni immobili comunali che potrebbe essere presa in considerazione negli anni successivi:
 - i) Riqualficazione a fini turistico escursionistici della cava Bissona Castellana
 - ii) Gestione dei finanziamenti dell'Autorità Portuale della Spezia per la progettazione dei fronti a mare delle Grazie e di Fezzano
 - iii) Progettazione e gestione degli interventi di riqualficazione urbanistica dell'area della Valletta degli Orbi alle Grazie.
 - iv) Interenti di Edilizia Residenziale Pubblica.
 - v) Riqualficazione area Bertolucci Fezzano (impianti sportivi – nautica ecc.).
 - vi) Riqualficazione a fini culturali del castelletto di San Pietro (ex caserma Carabinieri)
 - vii) Riqualficazione a fini turistico escursionistici degli edifici di proprietà comunale nell'area Tagià a Porto Venere.
 - viii) Realizzazione di parchi boe per l'ormeggio di imbarcazioni in transito nelle aree antistanti via Olivo (previsione del PUD) e l'isola Palmaria;

CONSIDERATO altresì che:

- a) rispetto alla **forma societaria** si è ritenuto opportuno costituire una Società per Azioni per i seguenti motivi:
- maggiori garanzie rispetto alla società a responsabilità limitata anche a seguito della recente riforma del diritto societario che ha semplificato la regolamentazione delle s.r.l. avvicinandola a quella delle società di persone,
 - presenza obbligatoria dell'organo di controllo con poteri di verifica del rispetto della legge e dello statuto (collegio sindacale); i poteri dell'organo di controllo in caso di società a responsabilità limitata sono più circoscritti,
 - adeguatezza del modello giuridico,
 - possibilità di scegliere tra modelli di *governance* diversi,
 - possibilità di emettere prestiti obbligazionari,
 - similitudine dell'intervento con quelli previsti per le Società di Trasformazione Urbana (articolo 120 TUEL) per le quali è obbligatoria la forma della Società per Azioni;
- b) rispetto alla scelta del **modello di governance** tra quelli previsti dalla legge per motivi di semplificazione, riduzione della spesa e efficienza si è ritenuto di scegliere una struttura che preveda:
- i) il consiglio di amministratore o l'amministratore unico; nella fase di avvio, per un periodo limitato, si sceglie l'amministratore unico in considerazione delle necessità di semplificazione della struttura, di continuità nello sviluppo delle strategie di pianificazione e di progettazione degli interventi citati, di garanzia di rispetto di quanto previsto nel piano economico finanziario;
 - ii) il collegio sindacale che svolga le funzioni di controllo contabile oltre ai compiti attribuiti per legge (vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e sull'adeguatezza dell'assetto amministrativo, organizzativo e contabile della società; possibilità di denunciare al tribunale le gravi irregolarità amministrative riscontrate; possibilità di convocare l'assemblea quando abbia riscontrato fatti censurabili di rilevante gravità e sia urgente provvedere),
 - iii) assegnazione di poteri all'assemblea in fatto di approvazione di alcuni atti di gestione (ad esempio: acquisto o alienazione di immobili, di diritti reali immobiliari, decisioni su destinazioni d'uso degli immobili stessi, acquisizione o alienazione di partecipazioni in altre società, entrata di nuovi soci), di esame dei budget preventivi annuali, formulazione di linee di indirizzo valenza politico – strategica;
- c) rispetto alle modalità di **trasferimento dei beni immobili** che dovranno essere oggetto dei primi interventi della società, valutando:
- (1) il titolo giuridico per il quale il comune possiede attualmente i beni (proprietà o concessione),
 - (2) la strategicità degli stessi rispetti ai fini dell'azione istituzionale del comune,
- si ritiene opportuno procedere come di seguito descritto:
- i) conferire al capitale della società il terreno che il comune sta acquisendo dal demanio in località Fezzano presso il cimitero;
 - j) concedere alla società, per trenta anni, il primo piano dell'edificio scolastico sito in Porto Venere – di proprietà comunale – per la costruzione e la gestione di un Centro di Educazione Ambientale;
 - k) rinunciare alla concessione del Centro di Educazione Ambientale posto sull'isola Palmaria – di proprietà demaniale – richiedendo di far subentrare nella titolarità dell'atto la stessa società;
 - l) rinunciare alla concessione dell'area demaniale posta in località Cavo – destinata ad area di parcheggio – richiedendo di far subentrare nella titolarità dell'atto la stessa società;

- d) rispetto alle modalità di **nomina degli amministratori**, ai fini della costituzione di una società la cui gestione sia il più possibile direttamente collegata all'amministrazione comunale si ritiene opportuno che il ruolo di amministratore unico sia ricoperto da un funzionario comunale, nel rispetto delle incompatibilità previste dalle leggi e dai contratti del pubblico impiego;
- e) rispetto alle possibilità di **indirizzo e controllo** che il comune può sviluppare verso la società possono essere attivati numerosi strumenti:
 - i) creazione di una apposita unità organizzativa preposta ai rapporti con le società partecipate ed al controllo delle stesse,
 - ii) previsione nello statuto di competenze da riservarsi all'assemblea con riferimento all'approvazione di alcuni atti di gestione e alla discussione dei piani economici e dei budget,
 - iii) nomina di un membro del collegio sindacale da riservarsi alla minoranza del consiglio comunale,
 - iv) le linee guida e di indirizzo dell'amministrazione comunale possono essere destinati, tramite l'assemblea, all'organo amministratore della società. Il rapporto tra azionista pubblico e amministratori da esso designati prefigura un rapporto immediato e fiduciario.
 - (1) previsione di incontri periodici sull'andamento societario,
 - (2) partecipazione degli stessi ai momenti di programmazione e pianificazione dell'ente,
 - v) approvazione da parte del consiglio comunale di un protocollo d'intesa che regolamenti le relazioni tra comune e società, con particolare riferimento all'invio di dati e notizie sull'andamento societario, al rapporto con l'ufficio per il controllo di gestione, ai contratti dei servizi relativi ai beni in concessione, alle modalità del conferimento di beni immobili;
 - vi) approvazione da parte del consiglio comunale del Codice etico degli amministratori delle società partecipate dal comune.

VISTI

- a) la relazione sulla fattibilità della società per lo sviluppo e la valorizzazione immobiliare predisposta dagli uffici;
- b) la proposta di atto unilaterale d'obbligo e di statuto elaborata dagli uffici, avvalendosi della consulenza dell'avvocato Corrado Mauceri, secondo le citate indicazioni impartite dall'amministrazione comunale che viene allegata al presente atto per farne parte integrante e sostanziale;
- c) la relazione presentata dal dott. Alfredo Lovisolo contenente il piano di sviluppo economico finanziario della società e, in particolare, i piani economici e finanziari dei quattro interventi sopra indicati,
- d) i seguenti progetti
 - i) definitivo esecutivo relativo alla realizzazione di un centro di educazione ambientale da realizzarsi nell'edificio scolastico di Porto Venere,
 - ii) preliminare relativo alla realizzazione di strutture e parcheggi nell'area prospiciente il cimitero di Fezzano,
 - iii) definitivo – esecutivo relativo alla ristrutturazione dell'ex batteria sperimentale destinata a Centro di Educazione Ambientale sull'Isola Palmaria,
 - iv) preliminare relativo al secondo lotto della sistemazione dell'area di sosta in località Cavo e realizzazione di parcheggi e box,
- e) il parere positivo del revisore dei conti del comune di Porto Venere dott. Roberto Madrignani,
- f) la circolare ANCI del marzo 2006 che, commentando l'applicazione del comma 198 della legge finanziaria per il 2006 vede nelle esternalizzazione dei servizi e del personale

assegnato uno dei principali strumenti che la Amministrazioni Locali hanno a disposizione per mantenere il tetto dell'1% della spesa per il personale;

RITENUTO che la realizzazione e la gestione di immobili destinati a parcheggio e ad attività ricettiva realizzi fini sociali e promuova lo sviluppo economico e civile di tutto il territorio comunale, anche in considerazione della predominanza del turismo nell'ambito delle attività economiche presenti sul territorio stesso;

UDITI gli interventi dei Consiglieri allegati alla presente;

Con 1 astenuto (Ceccarini), voti 10 favorevoli, 5 contrari (Michelini, Pistone, Nardini, Bertirotti, Di Pelino) resi per alzata di mano;

DELIBERA

- di procedere alla costituzione di una Società per Azioni denominata Porto Venere Sviluppo e Valorizzazione Immobiliare per la valorizzazione del patrimonio immobiliare presente sul territorio comunale;

- di approvare gli schemi di atto unilaterale d'obbligo per la costituzione della società e di statuto societario, predisposto dagli uffici avvalendosi delle opportune consulenze, che vengono allegati al presente atto per farne parte integrante e sostanziale; gli uffici competenti dovranno provvedere agli ulteriori adempimenti burocratici necessari per un veloce avvio dell'attività della società compreso il versamento dell'intero capitale sociale previsto in €120.000,00;

- di dare mandato al Direttore del Dipartimento Amministrativo di precedere, in nome e per conto del Comune di Porto Venere, alla stipula degli atti necessari alla costituzione della società autorizzandolo altresì ad apportare tutte le correzioni ed integrazioni formali eventualmente richieste in sede di stipula;

- di dare atto che la Società darà inizio alle attività sociali avviando le operazioni di cui allo studio di fattibilità allegato al presente atto per farne parte integrante e sostanziale;

- di autorizzare il Sindaco, derogando alla deliberazione del Consiglio comunale sugli indirizzi per le nomine, alla nomina di un funzionario comunale alla carica di amministratore unico della nuova società, assicurando, tramite la ridefinizione del rapporto di lavoro e una diversa collocazione all'interno della struttura comunale, il rispetto delle norme sul pubblico impiego; per quanto riguarda la nomina del collegio sindacale si dovrà procedere, tenuto conto dei necessari requisiti di professionalità e dei curricula, secondo le indicazioni emerse dal consiglio comunale assicurando la rappresentanza della minoranza consiliare;

- di dare atto che saranno a breve sottoposti al consiglio comunale per l'approvazione la proposta di protocollo d'intesa per regolare i rapporti tra comune e società, gli atti che definiranno le modalità di affidamento dei beni immobili individuati alla società nonché il Codice Etico degli amministratori delle società partecipate dal comune di Porto Venere.

Quindi, riscontrata l'urgenza di provvedere,

Con 1 astenuto (Ceccarini), voti 10 favorevoli, 5 contrari (Michelini, Pistone, Nardini, Bertirotti, Di Pelino) resi per alzata di mano;

DELIBERA

- di dichiarare la presente immediatamente eseguibile ai sensi e per gli effetti dell'articolo 134, comma 4, del decreto legislativo n° 267 del 18.08.2000

Verbale letto, confermato e sottoscritto

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

