



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE
DEL MAR LIGURE OCCIDENTALE
ACQUISIZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA
NELLA SOCIETÀ "LIGURIA INTERNATIONAL S.C.P.A."

Determinazione del 9 marzo 2023, n. 28



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE
DEL MAR LIGURE OCCIDENTALE:
ACQUISIZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA
NELLA SOCIETÀ "LIGURIA INTERNATIONAL S.C.P.A."

Relatore: Primo Referendario Andrea Mazzieri



CORTE DEI CONTI

Ha collaborato
per il controllo dei dati:
la dott.ssa Valeria Cervo



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 9 marzo 2023;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), art. 5, commi 3 e 4;

vista la legge 5 agosto 2022, n. 118, art. 11;

vista la nota prot. n. 24/01/2023.0003163 del 24 gennaio 2023, pervenuta a mezzo p.e.c. ed acquisita in pari data al protocollo di questa Sezione al n. 400, con la quale il Segretario generale dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, ha trasmesso - ai fini dell'acquisizione del parere prescritto dall'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118 - il decreto del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale n. 1402 del 31 dicembre 2022 e la delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022), aventi ad oggetto la *"ACQUISIZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA NELLA SOCIETA' LIGURIA INTERNATIONAL S.C.P.A."*.

vista l'ordinanza presidenziale n. 10/2023, con la quale la Sezione è stata convocata per l'esame della questione ai sensi dell'art. 5 del TUSP;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Primo Referendario Andrea Mazzieri;

ha emesso la seguente:

DELIBERAZIONE

PREMESSO

Con nota prot. n. 24/01/2023.0003163 del 24 gennaio 2023, pervenuta a mezzo p.e.c. ed acquisita in pari data al protocollo di questa Sezione al n. 400, il Segretario generale dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, ha trasmesso - ai fini dell'acquisizione del parere prescritto dall'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118 - il decreto del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale n. 1402 del 31 dicembre 2022 e la delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022), aventi ad oggetto la *"ACQUISIZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA NELLA SOCIETA' LIGURIA INTERNATIONAL S.C.P.A."*.

Il decreto presidenziale n. 1402 del 31 dicembre 2022 è adottato in conformità alla delibera del Comitato di gestione dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022), che prevede l'acquisizione - dalla "FILSE S.p.A." - di n. 6 quote di partecipazione al capitale sociale di "Liguria International S.c.p.A." al prezzo unitario di euro 100,00 cadauna e, quindi, per un corrispettivo totale di euro 600,00.

Le caratteristiche e le finalità dell'operazione societaria oggetto del decreto presidenziale n. 1402 sono indicate nella delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022), anche mediante il rinvio alla corrispondente relazione di accompagnamento dello schema di deliberazione.

In particolare, la relazione di accompagnamento richiamata dalla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022) afferma che: *"La "Società Regionale della Liguria per l'Internazionalizzazione delle imprese - Liguria International Società Consortile per Azioni" (di seguito denominata "Liguria International") è l'organismo ad intero capitale pubblico partecipato dalla Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico - FI.L.S.E. S.p.A., C.C.I.A.A. Riviera di Liguria - Imperia La Spezia Savona e C.C.I.A.A. di Genova con cui la Regione e gli altri Enti soci promuovono, attuano e coordinano iniziative per l'internazionalizzazione del sistema imprenditoriale ligure.*

La Regione Liguria infatti, con propria Legge n. 28 del 13 agosto 2007 e s.m.i., nell'ambito delle competenze in materia di attività internazionali attribuite alle Regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e di quanto previsto dagli articoli 1 e 6 della legge 5 giugno 2003 n. 131 "favorisce e sostiene l'internazionalizzazione del territorio e la promozione estera delle aziende dei prodotti e dei servizi esistenti sul territorio regionale, attivando le iniziative idonee a tale scopo".

Liguria International è responsabile della conduzione di programmi e progetti per la promozione all'estero del sistema economico produttivo ligure e di penetrazione commerciale sui mercati esteri nonché di incoming di operatori esteri sul territorio. [...]

In questo quadro generale dal 2008 Liguria International ha sempre collaborato positivamente con l'associazione Ligurian Ports, l'associazione costituita tra le tre ex Autorità Portuali liguri [...] realizzando iniziative dirette alla promozione internazionale del sistema portuale ligure.

Anche dopo lo scioglimento di Ligurian Ports, Liguria International ha proseguito la propria attività di soggetto regionale deputato all'internazionalizzazione del sistema economico ligure fornendo all'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, tramite l'intermediazione della FI.L.S.E. S.p.A., servizi di marketing territoriale e di internazionalizzazione del sistema portuale.

Ciò in quanto l'Autorità è socia di FI.L.S.E. ed esercita sulla stessa un "controllo analogo" a quello esercitato sulle proprie strutture organizzative mediante le regole di governance del "controllo analogo congiunto". Si rileva infatti che FI.L.S.E. è stata individuata, con formale provvedimento - da ultimo con D.G.R. n. 1008/2017 - quale Società in house e, in quanto tale, risulta iscritta nell'elenco delle società in house ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016 e l'Autorità è espressamente indicata come Ente che può operare mediante affidamenti in house alla medesima.

FILSE opera, pertanto, secondo il modello dell'"in house providing" stabilito dall'ordinamento [...] interno e dall'Unione Europea ed in particolare ai sensi dell'articolo 16 del D. Lgs. n. 175/2016 e del D.Lgs. n. 50/2016 ed effettua attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione Liguria e degli altri Enti pubblici soci.

Autorità ha stipulato con FILSE in data 17 aprile 2019 una convenzione quadro con cui ha concordato, ai sensi dell'art. 2.3 lettera f) che, su incarico, "FILSE può attuare azioni di marketing territoriale e di internazionalizzazione anche attraverso Liguria International S.C.p.A., società del gruppo".

Conseguentemente a tale convenzione l'Autorità ha affidato direttamente servizi a FILSE, quale società in house, dando conto nelle motivazioni dell'affidamento della congruità economica dell'offerta presentata avuto riguardo all'oggetto, al valore della prestazione, nonché ai benefici in termini di economicità ed efficienza.

Quanto sopra ha consentito di raggiungere importanti risultati, tra i quali la definizione di un Memorandum of Understanding tra l'Autorità e DP World, l'individuazione della città di Genova con i suoi porti quale sede ufficiale stabile del Clia Europe Summit, la programmazione di un'azione congiunta di presentazione del sistema ligure al Seatrade Cruise Med oltre al supporto all'individuazione ed incoming di operatori logistici".

CONSIDERATO

a) Sull'adempimento dell'onere di motivazione analitica in ordine alla compatibilità con i fini istituzionali dell'ente (art. 5, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

Come già osservato, la delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022) afferma che: *“La “Società Regionale della Liguria per l'Internazionalizzazione delle imprese - Liguria International Società Consortile per Azioni” (di seguito denominata “Liguria International”) è l'organismo ad intero capitale pubblico partecipato dalla Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico - FI.L.S.E. S.p.A., C.C.I.A.A. Riviera di Liguria - Imperia La Spezia Savona e C.C.I.A.A. di Genova con cui la Regione e gli altri Enti soci promuovono, attuano e coordinano iniziative per l'internazionalizzazione del sistema imprenditoriale ligure. [...]*

Liguria International è responsabile della conduzione di programmi e progetti per la promozione all'estero del sistema economico produttivo ligure e di penetrazione commerciale sui mercati esteri nonché di incoming di operatori esteri sul territorio. [...]

Anche dopo lo scioglimento di Ligurian Ports, Liguria International ha proseguito la propria attività di soggetto regionale deputato all'internazionalizzazione del sistema economico ligure fornendo all'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, tramite l'intermediazione della FI.L.S.E. S.p.A., servizi di marketing territoriale e di internazionalizzazione del sistema portuale”.

L'art. 6, comma 4, della l. 28 gennaio 1994, n. 84 indica - tra i compiti che le Autorità di sistema portuale debbono svolgere nel perseguimento dei propri obiettivi e delle proprie finalità - la *“promozione [...] delle operazioni e dei servizi portuali, delle attività autorizzatorie e concessorie di cui agli articoli 16, 17 e 18 e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali”.*

Questa Sezione - avuto riguardo alla tipologia di attività testé indicata - non ravvisa profili di criticità per quanto concerne l'astratta inerenza dell'attività svolta da *“Liguria International S.c.p.A.”* alle finalità istituzionali dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale.

b) Sull'adempimento dell'onere di motivazione analitica in ordine alle “ragioni” ed alle “finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o externalizzata del servizio affidato” (art. 5, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

La delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022) non reca adeguate informazioni in ordine alla sostenibilità finanziaria della divisata operazione.

L'onere motivazionale non può, infatti, ritenersi adempiuto mediante l'affermazione dell'Amministrazione relativa alla convenienza dell'acquisizione delle partecipazioni ad un prezzo pari al loro valore nominale (euro 100,00) - sul rilievo della maggior consistenza del netto patrimoniale al 31 dicembre 2021 (euro 303.985,00) rispetto al capitale sociale (euro 120.000,00) - ed alla capienza dell'investimento nel capitolo 5310 del proprio bilancio, anche alla luce del ridotto importo dell'operazione (euro 600,00).

In disparte il rilievo della mancata trasmissione - da parte dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale - della documentazione comprovante l'assunto innanzi richiamato, deve in questa sede evidenziarsi l'assenza, nel detto provvedimento, dei necessari riferimenti all'evoluzione operativa ed economica di "Liguria International S.c.p.A." negli ultimi esercizi. Né la delibera dà conto dello sviluppo di previsioni finanziarie in relazione al conto economico (stime dei costi e dei ricavi), al *cash flow* (flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali) ed alla situazione patrimoniale prospettica (evoluzione delle attività e delle relative fonti di finanziamento) di "Liguria International S.c.p.A." (v. Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, 3 novembre 2022, n. 16).

Né emerge che abbiano costituito oggetto di valutazione, da parte dell'Ente, la natura e la struttura dei ricavi oltre che la composizione e l'evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi - con specifico riguardo a quelli strutturali (come le esigenze di personale e gli oneri finanziari, anche nella prospettiva del pareggio aziendale) - e l'elaborazione di indicatori di bilancio, come la redditività, la liquidità e l'indebitamento, idonei a restituire, in via sintetica, delle valutazioni sui principali aspetti gestionali della menzionata società (v., ancora, Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, 3 novembre 2022, n. 16).

L'omessa valutazione di tali aspetti viene in rilievo anche sotto il profilo della sostenibilità finanziaria dell'operazione di acquisto di azioni in rapporto alla specifica situazione dell'Amministrazione procedente.

Sul punto, non è sufficiente, ai fini dell'adempimento dell'onere motivazionale, il riferimento alla sussistenza delle disponibilità liquide richieste dall'investimento iniziale, dovendo l'Ente dar conto della valutazione, in chiave prospettica, dei profili di rischio correlati all'operazione - sia con riguardo all'eventuale perdita del capitale investito sia in relazione ai profili di

onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio - anche per effetto di eventuali e successivi trasferimenti previsti nel *business plan* (v., nuovamente, Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, 3 novembre 2022, n. 16).

Peraltro, dal tenore letterale dei provvedimenti trasmessi dall'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, non emergono l'imprescindibile percorso procedimentale e l'attività istruttoria funzionali all'acquisizione, da parte dell'Ente, di elementi conoscitivi e valutativi in ordine agli aspetti innanzi indicati.

Al riguardo, si osserva che l'esercizio - da parte del giudice contabile - della facoltà di richiedere, al fine di valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge, eventuali atti e delucidazioni *"su elementi informativi già a disposizione dell'Amministrazione procedente"* (cfr. Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, 3 novembre 2022, n. 16), presuppone l'adeguata enunciazione - ad opera dell'Ente - degli elementi fattuali e dei profili valutativi concretamente posti a fondamento della determinazione relativa all'acquisizione di una partecipazione societaria (o alla costituzione di una società).

Nel caso di specie, l'indicato *deficit* valutativo non consente l'utile ricorso a detta facoltà.

c) Sull'adempimento dell'onere di motivazione in ordine alla *"compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa"* (art. 5, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

La delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022) è carente anche in relazione a tale profilo.

Invero, il menzionato provvedimento afferma che: *"[...] sussiste per l'Autorità l'esigenza di semplificare le procedure di affidamento e la gestione operativa dei relativi contratti mediante la possibilità di affidare direttamente a Liguria International i servizi di marketing e di internazionalizzazione oggetto della convenzione quadro.*

Questo consentirebbe infatti di ridurre i costi e gli oneri a carico dell'Autorità e di perseguire i principi di efficienza, economicità ed ottimale impiego delle risorse pubbliche dettati dalla Legge n. 241/1990 e dal D. Lgs, n. 175/2016 in materia di partecipazioni pubbliche.

Inoltre, l'azione diretta nei confronti di Liguria International aumenterebbe l'efficacia del servizio per l'immediatezza operativa e l'ottimizzazione dell'attività di controllo attraverso le procedure del "controllo analogo" stante la possibilità per i soci pubblici di esercitare un'influenza dominante sugli

aspetti più rilevanti della gestione indipendentemente dalla quota di partecipazione al capitale societario".

Il riferimento dell'Ente alle procedure del controllo analogo ed all'influenza dominante dei soci pubblici è generico e non è supportato da documentazione; inoltre, la delibera non indica in che modo l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale potrebbe esercitare un controllo analogo ed un'influenza dominante pur acquisendo un numero di partecipazioni (n. 6 azioni) rappresentative dello 0,5 per cento dell'intero capitale sociale di "Liguria International S.c.p.A."

Né l'Amministrazione ha specificato in quale modo ed in che misura l'investimento *de quo* sarebbe concretamente funzionale alla riduzione dei costi e degli oneri a carico dell'Autorità ed al perseguimento dei principi di efficienza, economicità ed ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Sotto altro profilo, deve evidenziarsi che - sebbene l'acquisizione in oggetto riguardi la partecipazione in una società già costituita - l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale non dà conto dello svolgimento di valutazioni in ordine ai risultati raggiunti da "Liguria International S.c.p.A.", sul piano degli *standard* qualitativi del servizio erogato (v., Corte dei conti, Sezione Controllo Lombardia, 25 ottobre 2022, n. 161).

Valgono, anche in ordine a tale profilo, i precedenti rilievi in ordine alla inutilità di un supplemento informativo.

d) Sull'adempimento dell'onere di motivazione in ordine alla "compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese" (art. 5, comma 2, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

Nella delibera dell'Ente non vi è cenno alla compatibilità della divisata operazione societaria con la normativa sugli aiuti di Stato.

e) Sull'adempimento delle prescrizioni di cui all'art. 8 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

Il decreto n. 1402 - adottato in conformità alla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022) - è un atto del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, ovverosia del soggetto al quale spettano i poteri di ordinaria e

straordinaria amministrazione nonché la gestione delle risorse finanziarie in attuazione del piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche approvato dal Comitato di gestione su proposta dello stesso Presidente (art. 8, comma 2, della l. 28 gennaio 1994, n. 84).

Sul punto, questa Sezione non rileva profili di criticità.

In conclusione - e con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui all'art. 2 della l. 21 marzo 1958, n. 259 e di cui all'art. 20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 - la Corte dei conti, Sezione del controllo sugli enti,

P.Q.M.

rende in senso negativo, nei termini di cui in parte motiva, il parere di cui all'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118, sul decreto del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale n. 1402 del 31 dicembre 2022 e sulla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 105/8/2022), aventi ad oggetto la *"ACQUISIZIONE DI UNA PARTECIPAZIONE SOCIETARIA NELLA SOCIETA' LIGURIA INTERNATIONAL S.C.P.A."*, trasmessa dal Segretario generale del detto Ente.

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo p.e.c., al Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente. Così deliberato nella Camera di Consiglio del 9 marzo 2023.

RELATORE

(Andrea Mazzieri)

PRESIDENTE

(Manuela Arrigucci)

depositata in segreteria

DIRIGENTE

Fabio Marani



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI – SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

