



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE
DEL MAR LIGURE OCCIDENTALE
ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DETENUTA
DA AEROPORTO DI GENOVA S.P.A. NELLA SOCIETÀ
SVILUPPO GENOVA S.P.A.

Determinazione del 9 marzo 2023, n. 29



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE
DEL MAR LIGURE OCCIDENTALE:
ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DETENUTA
DA AEROPORTO DI GENOVA S.P.A. NELLA SOCIETÀ
SVILUPPO GENOVA S.P.A.

Relatore: Primo Referendario Andrea Mazzieri

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. 1403 del 31 dicembre 2022 e la delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022), aventi ad oggetto la *"ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DETENUTA DA AEROPORTO DI GENOVA S.P.A. NELLA SOCIETA' SVILUPPO GENOVA S.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. 1403 del 31 dicembre 2022 e la delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022), aventi ad oggetto la *"ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DETENUTA DA AEROPORTO DI GENOVA S.P.A. NELLA SOCIETA' SVILUPPO GENOVA S.P.A."*.

Il decreto presidenziale n. 1403 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. 106/9/2022), che prevede l'acquisizione - dalla controllata "Aeroporto di Genova S.p.A." - di n. 400 azioni di "Sviluppo Genova S.p.A." per un corrispettivo di euro 184.255,96, corrispondente al valore *pro quota* di patrimonio netto risultante dall'ultimo bilancio approvato, ed è funzionale alla fuoriuscita di soci privati di quest'ultima società in previsione della sua fusione per incorporazione in "I.R.E. S.p.A."

Le caratteristiche e le finalità dell'operazione societaria oggetto del decreto presidenziale n. 1403 sono indicate nella delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022), 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. 106/9/2022) afferma che: *"L'operazione di acquisizione da parte dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale della partecipazione detenuta da Aeroporto di Genova S.p.A. (di seguito denominato "Aeroporto") nella società Sviluppo Genova S.p.A. (di seguito denominata "Sviluppo Genova"), meglio descritta nel seguito, trova ragione nel più ampio processo di razionalizzazione delle Società a controllo regionale e comunale che agiscono a supporto degli enti pubblici nel comparto dell'energia, della sostenibilità e delle infrastrutture nell'ambito del territorio regionale, ivi compreso quello di competenza dell'Autorità."*

Sia il Comune di Genova che Regione Liguria hanno approvato, infatti, rispettivamente in data 5 maggio 2022 - con Delibera della Giunta comunale n. 90 - e in data 16 giugno 2022 - con Delibera di Giunta

regionale n. 537 -, gli indirizzi per la fusione per incorporazione di Sviluppo Genova S.p.A. in I.R.E. S.p.A. (di seguito denominata "IRE").

La Giunta regionale, in particolare, tenuto conto che la partecipazione regionale in Sviluppo Genova rientra nella fattispecie prevista dall'art. 20, comma 2, lettera c), del d.lgs. n. 175/2016, in quanto costituisce partecipazione in società che svolge attività analoga o simile a quella svolta da altra società partecipata (IRE), ha previsto la razionalizzazione con le D.G.R. n. 786/2017, n. 1198/2018, n. 1186/2019, n. 1168/2020 e n. 1259/2021 in quanto:

- le due società hanno competenze tecniche similari, rispetto alle quali vi è l'opportunità di creare significative sinergie con l'unificazione di risorse, competenze e conoscenze;
- l'aggregazione consente di conseguire economie di scala nella gestione amministrativa e societaria, con conseguente contenimento dei costi di funzionamento e maggiore efficienza gestionale;
- l'aggregazione in un unico soggetto consente agli enti che esercitano il controllo analogo congiunto di avere a disposizione uno strumento operativo tecnico più strutturato ed efficiente al fine di perseguire i propri obiettivi;
- l'aggregazione consegue anche l'obiettivo di razionalizzazione delle Stazioni Uniche Appaltanti e Centrali di Committenza sul territorio regionale.

Prodromica alla fusione di Sviluppo Genova in IRE è la fuoriuscita dei soci privati dal capitale sociale di Sviluppo Genova stessa in quanto IRE, per legge e per statuto, deve rimanere, anche a seguito della fusione, società interamente in mano pubblica così da preservare la qualifica di società in house ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016. IRE, infatti, è iscritta all'elenco delle società in house tenuto da ANAC per conto di tutti soci che partecipano al controllo analogo congiunto.

Tale qualifica è rilevante anche per l'Autorità che, come meglio descritto nel seguito, è socia di IRE ed ha sottoscritto nel 2019 (Prot. n. 10577-2019) i patti parasociali che le consentono di esercitare il controllo analogo congiunto insieme ad altri soci pubblici e di affidare alla medesima società servizi di interesse.

Con riferimento alla predetta operazione, si rileva che con nota del 14 dicembre 2022 (prot. AdSP n. 47115), FILSE ha ribadito che per la riuscita della stessa è "necessaria la fuoriuscita dei soci privati dal capitale sociale di Sviluppo Genova in quanto IRE [...] è e deve rimanere società in mano interamente pubblica ed inoltre, è e deve rimanere società in house" ipotizzando al riguardo, "anche al fine di potenziare il ruolo di socio di Autorità di sistema Portuale della nuova IRE S.p.A. e nel contempo consolidare il percorso di fuoriuscita dei soci privati da Sviluppo Genova, che le azioni dell'Aeroporto di

Genova S.p.A. possano essere acquisite dall'Autorità" chiedendo di confermare l'intendimento di procedere in tal senso. [...]

Tenuto conto di quanto sopra esposto, al fine di potenziare il ruolo di socio di Autorità nella nuova IRE e, al contempo, di rendere possibile il percorso di fuoriuscita dei soci privati da Sviluppo Genova, propedeutico al mantenimento del modello dell'"in house providing" anche per l'Autorità, si rileva l'opportunità di acquisire da Aeroporto le quote detenute in Sviluppo Genova stessa".

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).

La relazione di accompagnamento, richiamata dalla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022) afferma che: *"La mission di Sviluppo Genova è quella di supportare gli enti nella valorizzazione del territorio regionale attraverso progetti di bonifica, infrastrutturazione ed urbanizzazione delle aree, operazioni di marketing territoriale e sviluppo e corretta gestione degli asset immobiliari e dei servizi che vi si svolgono [...] L'attività di IRE è rivolta alla valorizzazione del territorio e del patrimonio immobiliare pubblico nel territorio regionale con particolare attenzione al settore dell'energia, delle infrastrutture, della riqualificazione urbana ed ambientale. La Società agisce quale centrale di committenza ai sensi dell'art. 3 comma 1 lettera i) del D.Lgs. 50/2016 con particolare riferimento agli interventi di interesse regionale e quale elemento funzionale della Stazione Unica Appaltante Regionale (S.U.A.R.) ai sensi dell'art. 1 comma e della legge regionale 5 marzo 2021, n. 2. [...] IRE opera già su incarico dell'Autorità con funzione di supporto tecnico amministrativo e di stazione appaltante nell'ambito di una pluralità di processi ed interventi aventi carattere strategico per il potenziamento ed ammodernamento delle infrastrutture portuali ed è interesse dell'Autorità continuare ad avvalersi, per taluni servizi istituzionali e di interesse, del contributo della società IRE quale società in house, anche a valle della fusione per incorporazione di Sviluppo Genova".*

Sul punto, il provvedimento in esame risulta generico, in quanto non dà conto in misura adeguata dell'inerenza dell'attività svolta da "Sviluppo Genova S.p.A." e "I.R.E. S.p.A." rispetto ai fini istituzionali dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, né precisa quale sarebbe l'attività esercitata da "I.R.E. S.p.a." all'esito della prospettata incorporazione di "Sviluppo Genova S.p.A."

Pertanto, l'analitico onere motivazionale imposto dagli artt. 4 e 5 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, non risulta adempiuto né consta lo svolgimento di una specifico iter procedimentale e istruttorio su tale aspetto.

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 esternalizzata del servizio affidato" (art. 5, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175).

Nella delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022), le ragioni e le finalità dell'acquisizione della partecipazione in "Sviluppo Genova S.p.A." sono illustrate in maniera parziale ed incompleta.

La delibera non fornisce, infatti, elementi di valutazione in ordine alla sostenibilità finanziaria della divisata operazione.

L'onere motivazionale non può, invero, ritenersi adempiuto con la sola affermazione dell'Ente relativa alla convenienza dell'acquisizione delle partecipazioni (n. 400 azioni) ad un prezzo (euro 184.255,96) corrispondente al valore *pro quota* del patrimonio netto di "Sviluppo Genova S.p.A." risultante dall'ultimo bilancio societario approvato ed alla capienza dell'investimento nel capitolo 5310 del proprio bilancio.

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 "Sviluppo Genova S.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 "Sviluppo Genova S.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 motivazione della delibera in esame è carente anche in relazione a tale profilo, in quanto si limita ad evidenziare la strumentalità dell'operazione societaria all'attuazione del programma di riduzione del numero delle società partecipate.

Infatti, trattandosi di una acquisizione avente ad oggetto la partecipazione in una società già costituita ("Sviluppo Genova S.p.A." e, all'esito della prospettata fusione, "I.R.E. S.p.A."), l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale avrebbe dovuto dar conto - nel detto provvedimento - delle valutazioni effettuate con riguardo ai risultati raggiunti dalle stesse 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. 1403 - adottato in conformità alla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022) - 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. 1403 del 31 dicembre 2022 e sulla delibera del Comitato di gestione del 19 dicembre 2022 (prot. n. 106/9/2022), aventi ad oggetto la "ACQUISIZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DETENUTA DA AEROPORTO DI GENOVA S.P.A. NELLA SOCIETA' SVILUPPO GENOVA S.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 - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

