

Deliberazione n. 28/2020/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario

**Adunanza del 2 aprile 2020
Comune di Fidenza (PR)
Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
anni 2017 e 2018
(art.20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175)**

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.210 dell'8 settembre 2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Visto il decreto legislativo 16 giugno 2017, n.100, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 147 del 26 giugno 2017, recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175";

Visto, in particolare, l'art. 20 del citato decreto legislativo che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, da trasmettersi alla competente Sezione della Corte dei conti;

Vista la propria deliberazione n. 1/2019/INPR del 21 gennaio 2019, con la quale è stato approvato il programma di controllo per l'anno 2019;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2018 e nel 2019, ai sensi dell'art. 20, comma 3, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, dalle amministrazioni pubbliche aventi sede in Emilia-Romagna;

Vista la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR del 21 dicembre 2018 della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "Linee di indirizzo per le ricognizioni e i piani di razionalizzazione degli organismi partecipati degli enti territoriali di cui all'art. 20 d.lgs. n.175/2016";

Vista la deliberazione n. 23/SEZAUT/2018/FRG e l'allegata relazione del 21 dicembre 2018 della Sezione delle Autonomie concernente gli organismi partecipati dagli enti territoriali - anno 2018;

Vista la propria deliberazione n. 66/2019/INPR, adottata nell'adunanza del 31 ottobre 2019, con la quale sono stati approvati i criteri per l'esame dei provvedimenti di razionalizzazione ordinaria - anno 2018 - delle società partecipate;

Vista la propria deliberazione n. 1/2020/INPR del 9 gennaio 2020, con la quale è stato approvato il programma di controllo per l'anno 2020, prevedendo il completamento dell'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2018 e l'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2019 ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Considerato che il Comune di Fidenza risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione ordinaria;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 74 del 21 dicembre 2018 e relativi allegati, avente ad oggetto la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2017, trasmessa dal Comune di Fidenza ai

sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 79 del 20 dicembre 2019 e relativi allegati, avente ad oggetto la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2018, trasmessa dal Comune di Fidenza ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata, tramite piattaforma Teams, per la camera di consiglio del 2 aprile 2020;

Udito il relatore Massimo Romano;

PREMESSO

1. Con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016, la Sezione ha esaminato i piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti nel 2015, ai sensi dell'articolo 1, comma 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e, tra gli altri, quello predisposto dal Comune di Fidenza.

L'Ente risultava titolare di dieci partecipazioni dirette nelle seguenti società: San Donnino Multiservizi srl; Emiliambiente spa; ASCAA spa; Forma Futuro soc. cons. a r.l.; CE.P.I.M. spa; SO.PR.I.P spa; ParmAbitare società consortile a r.l.; Lepida spa; Parma Turismi srl; Banca Popolare Etica scarl.

Il Comune di Fidenza risultava, altresì, titolare di partecipazioni indirette nelle seguenti società: COMESER srl. e Fidenza Sport srl, tramite la società San Donnino Multiservizi; San Donnino Sport a r.l. tramite la società Fidenza Sport srl.

La Sezione, nell'esaminare il piano di razionalizzazione aveva rilevato i seguenti aspetti:

- l'incompleta rappresentazione delle società partecipate indirettamente;
- la presenza della società **Soprip spa**, partecipata al 4,20 per cento, già in concordato preventivo al momento della redazione del piano di razionalizzazione;
- la previsione, per la società **San Donnino Multiservizi srl**, partecipata al 100 per cento, di riduzione dei costi di funzionamento, da realizzarsi entro il 31 dicembre 2015, mediante razionalizzazione della struttura aziendale e riduzione del numero dei componenti dell'organo amministrativo;
- la difformità, rispetto alle decisioni assunte da altri enti pubblici soci, delle determinazioni adottate in merito alla partecipazione nella **Banca popolare etica coop**, della quale si decideva il mantenimento, e alla partecipazione nel **Centro Padano Interscambio Merci (CEPIM spa)**, del quale si decideva la dismissione;

- la previsione di un progetto aggregativo tra due società partecipate (**Fidenza sport srl**, partecipata indirettamente al 100 per cento, per il tramite della San Donnino multiservizi srl, e **San Donnino sport srl**, partecipata indirettamente al 100 per cento, tramite Fidenza sport srl) e altre società comunali che gestiscono impianti sportivi nella prospettiva di ottenere, attraverso la costituzione di una nuova società consortile, una miglior gestione degli impianti sportivi e un'ottimizzazione qualitativa del servizio alla collettività, conseguendo al contempo un'economia di scala.

2. Il Comune di Fidenza ha successivamente trasmesso, in data 24 ottobre 2017, il provvedimento contenente la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute al 23 settembre 2016.

A tale data il Comune di Fidenza possedeva undici partecipazioni dirette, una in più rispetto alla precedente ricognizione (essendo intervenuta nel 2016 la costituzione della società SO.G.I.S. srl, nata dalla trasformazione della società Fidenza Sport srl) e due indirette, la COMESER srl, detenuta tramite la società San Donnino Multiservizi e la San Donnino Sport srl, detenuta tramite la società SO.G.I.S. srl.

Il suddetto piano di razionalizzazione è stato esaminato da questa Sezione nella deliberazione n. 18/2018/VSGO, approvata nell'adunanza del 30 gennaio 2018.

Con riferimento alla società **San Donnino Multiservizi srl**, il Collegio ha osservato che nel piano è stato confermato il mantenimento della partecipazione totalitaria prevedendo le seguenti misure: a) la reinternalizzazione di alcuni servizi (portierato, pubbliche affissioni, installazione segnaletica stradale); b) l'affidamento in appalto della gestione della biblioteca e mediateca comunale; c) lo scorporo dei rami d'azienda relativi al servizio di distribuzione del gas e al servizio di teleriscaldamento a favore delle neocostituite società **Rete Gas Fidenza srl** e **Teleriscaldamento srl**, interamente partecipate dal Comune.

In ordine alla costituzione della società **Rete Gas Fidenza srl**, la Sezione ha rilevato come la stessa si riconnettesse al nuovo quadro normativo e al conseguente venire meno dell'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale in capo alla San Donnino Multiservizi srl, con il subentro di un nuovo operatore individuato tramite gara pubblica a livello di Ambito Territoriale Minimo (ATEM di Parma), osservando come la motivazione dell'operazione trovasse esplicitazione nella deliberazione n. 74 del 2016, non trasmessa alla Sezione e non sottoposta a forme di consultazione pubblica, come prescritto dall'art. 5 del Tusp.

Nella deliberazione sopra citata, inoltre, non si rinvenivano dettagliati elementi informativi in ordine alla motivazione che aveva determinato la costituzione di **TeleRiscaldamento srl**.

Con riferimento alla società, totalmente pubblica, **Emiliambiente spa**, la Sezione rilevava il ritardo nell'adeguamento statutario prescritto dall'art. 26, comma 1, dello stesso t.u. concernente l'organo di amministrazione, pur prendendo atto delle iniziative in corso in tal senso, riferite in sede istruttoria dal Comune di Parma, anch'esso socio.

Relativamente alla società controllata **Forma Futuro srl**, partecipata in ragione di un terzo ciascuno dai Comuni di Fidenza, Parma e Fornovo Taro, la Sezione segnalava il ritardo nell'adeguamento dello statuto sociale in relazione all'organo di amministrazione, rispetto al termine stabilito dall'art. 26, comma 1, del t.u. ed evidenziava, altresì, la mancata trasmissione della prescritta delibera societaria volta a motivare la scelta dell'organo collegiale nominato il 17 ottobre 2017 in luogo dell'amministratore unico.

Con riferimento alle partecipazioni nelle società **Centro Padano Interscambio Merci - Cepim spa** e **Parmabitare scarl**, la Sezione rilevava come delle stesse fosse già stata prevista la dismissione con l'originario piano di razionalizzazione del 2015. Pertanto, la conferma della dismissione operata in sede di revisione straordinaria aveva l'effetto di posticipare il termine di dismissione che veniva inesattamente indicato nel 31 dicembre 2018, non considerando che, ai sensi dell'art. 24, comma 4, del t.u. n. 175, il termine sarebbe scaduto il 16 giugno 2018, avendo l'Ente adottato l'atto di revisione straordinaria in data 16 giugno 2017.

Inoltre, con riguardo a **Parmabitare scarl**, società mista controllata da **Acer Parma** e partecipata dall'Ente all'uno per cento, rientrante nell'ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, lett. *b*, del t.u. (nel 2016 nessun dipendente e tre amministratori), relativamente alla composizione dell'organo amministrativo, la Sezione segnalava che, diversamente dalle indicazioni riportate nella relazione sullo stato di attuazione del Piano di razionalizzazione e nella relazione tecnica allegata alla revisione straordinaria, secondo le quali vi sarebbe stato un amministratore unico, dalla visura camerale risultava in carica dal 21 maggio 2014 un consiglio di amministrazione di tre membri (a fronte di una previsione statutaria di quattro). La Sezione, pertanto, evidenziava come la società continuasse ad essere gestita da un consiglio di amministrazione, sia pure in regime di *prorogatio* e che l'adeguamento statutario prescritto dall'art. 26, comma 1, dello stesso t.u. non risultasse ancora effettuato.

Con riguardo alla previsione del progetto aggregativo tra società indirette volto alla costituzione di una nuova società per la gestione degli impianti sportivi, la Sezione prendeva atto di quanto riferito nel provvedimento di revisione straordinaria circa l'avvenuta costituzione nel 2016 della società **SO.GI.S srl**, partecipata al 78 per cento dal Comune di Fidenza e al 22 per cento dal Comune di Salsomaggiore. Tale società derivava dalla trasformazione di **Fidenza sport srl** (società originariamente partecipata indirettamente dal solo Comune di Fidenza, tramite la società **San Donnino multiservizi srl**, che in seguito ne ha acquisito il controllo diretto). In ordine alla menzionata società **SO.GI.S. srl** la Sezione segnalava la mancata attuazione dell'originario progetto di accorpamento del 2015 con la controllata società sportiva dilettantistica **San Donnino Sport**, con conseguente possibile sovrapposizione delle attività svolte. La Sezione, all'esito dell'analisi del provvedimento di revisione straordinaria, richiamava l'Ente "- ad una più puntuale osservanza degli adempimenti e dei relativi tempi di esecuzione degli atti di gestione delle partecipazioni societarie, trasmettendo alla Sezione la documentazione concernente le società costituite nel corso del 2016 e una relazione sullo stato dell'operazione; - ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti; - ad assumere le necessarie determinazioni per superare le criticità evidenziate nell'ambito della prossima razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 175/2016".

FATTO E DIRITTO

1. L' art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (recante "testo unico in materia di società a partecipazione pubblica") prevede che le amministrazioni pubbliche, con apposito provvedimento, debbano effettuare, con cadenza annuale, un'analisi complessiva delle società delle quali detengono partecipazioni dirette o indirette, finalizzata, ove ricorrano i presupposti, all'adozione di "un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione".

L'operazione di revisione periodica, che, come rilevato dalla Sezione delle autonomie, costituisce il secondo momento del processo di razionalizzazione

delle società delineato nel d.lgs. n. 175/2016¹, implica anzitutto l'adozione di un provvedimento necessariamente motivato in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti delineati nel successivo comma 2 del citato art. 20.

Quest'ultimo comma precisa che, ove ricorra una delle ipotesi ivi indicate, l'amministrazione deve adottare un piano di razionalizzazione corredato di un'apposita relazione tecnica, al fine di permettere la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito in relazione alle determinazioni adottate e delle valutazioni economiche poste alla base delle conclusioni formalizzate nel piano.

Il provvedimento di analisi societaria, che costituisce la prima fase necessaria della procedura ordinaria di razionalizzazione, e l'eventuale piano di riassetto corredato dalla relazione tecnica devono essere trasmessi alla struttura del Ministero dell'economia e finanze incaricata del controllo e del monitoraggio sull'attuazione del decreto e alla competente sezione di controllo della Corte dei conti.

In caso di adozione del piano di riassetto, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, l'amministrazione deve approvare una relazione sullo stato di attuazione del piano medesimo e sui risultati conseguiti, da trasmettere ai medesimi soggetti.

Il processo di razionalizzazione, a partire dal 2018, è divenuto un adempimento a carattere periodico posto a carico dell'ente; esso è presidiato da appositi meccanismi sanzionatori.

Il comma 7 dell'art. 20 stabilisce che "La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti".

Il controllo sulle società, effettuato dalle sezioni regionali ai sensi dell'art. 20 del Tusp, si inserisce in un sistema più ampio di verifiche sulle società detenute dalle amministrazioni pubbliche, che coinvolge in primo luogo gli enti soci.

In proposito, è il caso di ricordare che l'art. 147-*quater* del Tuel impone agli enti locali, secondo la propria autonomia organizzativa, l'adozione di un adeguato

¹ Il primo momento è stato la revisione straordinaria, disciplinata dall'art. 24 del del Tusp, che "costituisce la base per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 22 del 21 dicembre 2018).

sistema di controlli sulle società partecipate non quotate²

2. Il Comune di Fidenza ha trasmesso, in adempimento di quanto prescritto dal comma 1 dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, i provvedimenti di revisione annuale delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018.

Ai provvedimenti sono stati allegati i documenti predisposti sulla base delle linee guida elaborate dal Dipartimento del Tesoro e dalla Corte dei conti per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche di cui all'art. 20, d.lgs. n. 175/2016, nonché per il censimento annuale delle partecipazioni pubbliche di cui all'art. 17 del d.l. n. 90/2014, mentre non risulta compilato il modello standard di atto di ricognizione approvato con deliberazione n. 22 del 21 dicembre 2018 della Sezione delle autonomie.

Al riguardo, il Collegio ritiene che, pur non considerando di per sé vincolante l'adozione del modello proposto dalla Sezione delle autonomie – come pure è stato ritenuto dalla Sezione di controllo per la Regione Valle d'Aosta con deliberazione n. 6/2019/PAR – è comunque necessario che il percorso motivazionale adottato nel provvedimento e nei documenti predisposti a corredo dia conto degli elementi informativi sottesi al modello medesimo.

Nell'allegato A della delibera consiliare n. 74 del 21 dicembre 2018, recante la "Relazione tecnica", il Comune riferisce sui risultati delle misure adottate nel piano di razionalizzazione straordinario ex art. 24 del Tusp e, in particolare, evidenzia come siano state completate le procedure di liquidazione delle società **Ascaa S.p.A** e **Parma turismi**, mentre non sia stato ancora ultimato il procedimento di liquidazione delle società **ParmAbitare** e **Soprip**.

Al riguardo, si rileva l'insufficienza delle informazioni contenute nella suddetta relazione, in quanto non consentono di accertare se l'analisi compiuta dall'ente, propedeutica alla dichiarazione contenuta nell'allegato B, secondo la quale non si ravviserebbero esigenze di interventi per il contenimento dei costi di funzionamento, sia stata effettuata in modo appropriato.

2. Dall'esame del piano di revisione ordinaria delle società detenute dal Comune di Fidenza al 31 dicembre 2017, risulta che quest'ultimo era titolare di dodici

² Lo schema di relazione approvato dalla Corte dei conti, Sezione delle autonomie, delibera 22 luglio 2019, linee guida per il referto annuale del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2018 (Delibera n. 22/SEZAUT/2019/INPR), con riguardo al controllo sugli organismi partecipati (seta sezione), "contiene domande dirette a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti sugli indirizzi adottati, l'ambito del monitoraggio, i profili organizzativi e finanziari, la valutazione del rischio aziendale e la tipologia degli indicatori applicati".

partecipazioni dirette e di due indirette.

Al 31 dicembre 2018, invece, il Comune risulta titolare di undici partecipazioni dirette (essendosi conclusa in data 2 luglio 2018 la procedura di liquidazione volontaria della società **Parma Turismi srl in liquidazione**), e precisamente: **San Donnino Multiservizi srl** (100 per cento), **Teleriscaldamento Fidenza srl** (100 per cento), **SO.G.I.S. srl** (78 per cento), **Forma Futuro soc. cons. a r.l.** (33,33 per cento), **Emiliambiente S.p.A.** (26,68 per cento), **SO.PR.I.P. srl in liquidazione** (4,20 per cento), **CE.P.I.M. s.p.a.** (0,83 per cento); **ParmAbitare – società consortile a r.l.** (1,00 per cento), **Lepida S.p.A.** (0,0016 per cento), **Banca Popolare Etica s.c.a.r.l.** (0,0053 per cento); **Rete Gas Fidenza** (100 per cento); nonché delle seguenti partecipazioni indirette: **S.S.D. San Donnino Sport a r.l.** (100 per cento) e **Comeser srl** (10,00 per cento).

A seguito dell'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni possedute, il Comune, nei piani redatti ai sensi dell'art. 20 Tusp, ha individuato quali azioni di razionalizzazione la cessione delle società **Rete Gas Fidenza srl**, **TLR Fidenza srl** e **Comeser srl**.

Questa Sezione, esaminate le determinazioni adottate, evidenzia quanto segue.

3. San Donnino Multiservizi srl

3.1. All'esito di entrambe le ricognizioni, il Comune prevede il mantenimento della **San Donnino Multiservizi srl**, di cui detiene una partecipazione totalitaria (100 per cento); a seguito della scissione dei rami d'azienda relativi al servizio di distribuzione del gas e al servizio di teleriscaldamento, la società ha mantenuto come oggetto sociale la gestione dei servizi ambientali di raccolta rifiuti e pulizie strade.

Nella relazione tecnica, l'Ente riferisce che "Con deliberazione consiliare n. 74 del 16.11.2016, nell'ambito del programma di razionalizzazione delle società partecipate, è stato approvato il Progetto di scissione San Donnino Multiservizi srl, che vede la nascita meramente strumentale al processo di razionalizzazione in atto rispettivamente delle società denominate "TLR Fidenza srl" e "Rete Gas Fidenza srl", unicamente funzionale agli obiettivi di dismissione secondo le procedure trasparenti, delle attività non più strategiche. La procedura di cessione della società Rete Gas Fidenza srl si è conclusa con l'aggiudicazione a GP INFRASTRUTTURE S.R.L con sede in Milano, per il prezzo offerto di euro 14.015.000,00 in denaro in data 26 novembre 2018. La procedura di cessione della società TLR Fidenza è tuttora in corso e si concluderà nel 2019. Con deliberazione n. 35 del 28 giugno 2018 il Consiglio comunale ha approvato il

Piano Industriale, comprensivo di Piano Economico Finanziario, redatto dalla società controllata San Donnino Multiservizi srl, per l'affidamento *in house providing* del servizio di gestione dei rifiuti urbani. Il procedimento si è concluso favorevolmente con deliberazione dell'Autorità d'Ambito ATERSIR del 22/10/2018 pubblicata dal 2/12/2018 che vede SDM srl affidataria del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani dall'1 gennaio 2019 per i quindici anni successivi".

Dal provvedimento di revisione intervenuto nell'anno 2019 e dai chiarimenti forniti dall'Ente con nota del 4 marzo 2020, risulta che, con deliberazione del Consiglio comunale n. 72 del 28.11.2019, riguardante integrazioni allo statuto della società *in house* San Donnino Multiservizi, l'oggetto sociale sia stato successivamente esteso alla gestione dei servizi cimiteriali ed altri servizi pubblici locali o strumentali di interesse del socio unico.

L'Ente dichiara, nella richiamata nota, che "la decisione è stata assunta in considerazione della scadenza del precedente contratto (3/12/2019) e, stante la volontà di migliorare in termini di rapporto qualità/prezzo l'erogazione dei servizi cimiteriali ai cittadini, al fine di poter svolgere un maggior controllo sull'esecuzione delle singole attività, nonché di ottimizzare l'efficienza dei servizi anche in merito alla qualificazione delle aree cimiteriali".

3.2. La società, a far data dal 4 luglio 2018, è amministrata da un consiglio di amministrazione composto da 3 membri.

Pur non risultando pervenuta alla Sezione la delibera assembleare di conferma del consiglio di amministrazione, dal testo rinvenuto sul sito della Società nella sezione "Amministrazione Trasparente", si rileva come la stessa non sia motivata con riguardo alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e alle "esigenze di contenimento dei costi" prescritte dall'art. 11, comma 3, del Tusp.

Il Comune di Fidenza in sede istruttoria ha precisato che la società, in risposta ad una richiesta dell'ente socio circa la verifica sul rispetto delle prescrizioni di legge previste dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. 175/2016, ha fatto presente che "in considerazione della complessità del servizio, nonché a fronte dell'incidenza degli esercizi societari sul bilancio comunale, l'Assemblea ha ritenuto opportuno, mantenendo la continuità con la precedente gestione, dotarsi di un Consiglio di Amministrazione composto dal numero minimo di membri definiti dalla normativa (3 membri)".

Questa Sezione osserva che non può ritenersi corretta una motivazione postuma, peraltro non pienamente aderente al dato normativo, circa la scelta di

dotarsi di un consiglio di amministrazione in luogo dell'amministratore unico adottata dall'assemblea cui ha partecipato il Comune azionista.

Inoltre, si rammenta all'Ente l'esigenza di verificare effettivamente il rispetto dell'obbligo di comunicazione alla Sezione regionale delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, assicurando coerenza con quanto affermato nel referto sui controlli interni (Sezione 6 – controlli sugli organismi partecipati).

Lo statuto della società, come modificato in adeguamento alle previsioni contenute nel d.lgs. n. 174 del 2016, prevede che "l'amministrazione della Società è affidata, di norma, ad un Amministratore Unico. In alternativa può essere nominato un Consiglio di Amministrazione composto da 3 a 5 membri nei casi e con le modalità stabilite dal d.lgs. n. 175/2016 e ss.mm e i." (art. 20).

In proposito, si osserva che tale previsione, secondo la quale in luogo dell'amministratore unico può essere istituito un consiglio di amministrazione composto da "da 3 a 5 membri", non è conforme al disposto dell'art. 11, comma 3, del Tusp, secondo il quale i membri possono essere 3 o 5.

3.3. Il Comune ha dichiarato, sia nel piano redatto nel 2018 che in quello successivo, di non ravvisare esigenze di interventi per il contenimento dei costi di funzionamento.

L'Ente ha fissato, con propri provvedimenti, obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate, ai sensi dell'art. 19, comma 5, Tusp.

Nell'allegato A alla deliberazione n. 40 del 28 giugno 2018, avente ad oggetto "Atto di indirizzo alle società partecipate dal Comune di Fidenza in tema di spesa del personale e presa d'atto dei criteri di determinazione dei compensi degli amministratori", l'Ente inserisce la San Donnino Multiservizi srl tra i "casi particolari", prevedendo che, in deroga ai criteri generali enunciati nel medesimo documento, "con l'internalizzazione prevista di più attività operative si dovrà procedere all'assunzione di personale secondo i tempi e i modi delineati dallo stesso piano industriale".

Tale previsione risulta successivamente confermata con la deliberazione consiliare n. 66 del 26 novembre 2018 concernente il medesimo atto di indirizzo.

Da ultimo, con deliberazione n. 80 del 20 dicembre 2019, l'Ente ha approvato l'atto di indirizzo per l'anno 2020.

Richiesto di spiegare le ragioni della mancata esigenza di contenere i costi di funzionamento, l'Ente ha osservato di non aver valutato tale aspetto ritenendolo

necessario soltanto nelle ipotesi di adozione "del piano di riassetto per la razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione" e, per comprovare l'avvenuta valutazione dei costi di funzionamento, si è rifatto alle già citate deliberazioni n. 40, 66 e 80 con le quali ha fissato obiettivi specifici in materia di spese di funzionamento ex art. 19, comma 5, del Tusp.

Al riguardo si rileva in primo luogo come "l'analisi dell'assetto complessivo delle società", prevista dall'art. 20, comma 1, del Tusp, implichi un esame organico di tutti i costi di funzionamento della società allo scopo di valutare l'opportunità di adottare un piano di razionalizzazione. Sotto tale profilo, dunque, non può considerarsi esaustiva dell'adempimento normativo la sola fissazione di obiettivi in particolare riguardanti le spese del personale e i compensi degli amministratori compiuto dall'Ente nell'ambito delle direttive adottate ai sensi dell'art. 19, comma 5, Tusp, che, peraltro, riguarda le sole società controllate.

In secondo luogo, si rileva come l'analisi dei costi di funzionamento debba in ogni caso emergere dall'atto di ricognizione annuale delle partecipazioni, anche al solo fine di escludere motivatamente l'esigenza di un intervento di razionalizzazione, come d'altra parte specificamente previsto nelle linee di indirizzo approvate con deliberazione n. 22 del 2018 della Sezione delle autonomie (punto 04).

4. Emiliambiente spa

4.1. Con riferimento alla partecipazione diretta nella società qualificata *in house* **Emiliambiente spa** (quota del 26,68 per cento), in data 5 luglio 2019, è stata confermata la composizione dell'organo amministrativo di tre membri, in luogo dell'amministratore unico, senza tuttavia che la relativa delibera dell'assemblea risulti essere stata inviata a questa Sezione.

Nella citata risposta alla richiesta istruttoria l'Ente precisa che "la motivazione della nomina del CDA anziché dell'Amministratore unico è legata alla rappresentanza territoriale sancita dai patti parasociali dei soci allegati alla delibera del Consiglio comunale di Fidenza n. 96/2016".

Il verbale dell'assemblea ordinaria, tuttavia, non motiva con riguardo alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e alle "esigenze di contenimento dei costi" prescritte dall'art. 11, comma 3, del Tusp.

Sia nel piano redatto nel 2018 che in quello del 2019 non viene espressamente rilevata l'esigenza di intervenire per il contenimento dei costi di funzionamento.

Nell'allegato A della già citata deliberazione n. 40 del 28 giugno 2018, avente ad oggetto "Atto di indirizzo alle società partecipate dal Comune di Fidenza in tema

di spesa del personale e presa d'atto dei criteri di determinazione dei compensi degli amministratori" l'Ente dichiara per Emiliambiente che "nell'ambito dell'esercizio del controllo analogo congiunto, il comitato di indirizzo e controllo della società, composto da tutti i soci di Emiliambiente, sta elaborando una prima proposta di contenimento delle spese di funzionamento, che allo stato attuale è ancora in fase di valutazione da parte dei soci".

4.2. Nel prendere atto di tale indicazione, richiamando quanto già osservato in precedenza, si rileva l'assenza nel provvedimento di ricognizione annuale previsto dall'art. 20, comma 1, del Tusp di una valutazione in ordine all'esigenza di interventi ai fini del contenimento dei costi di funzionamento.

Con riguardo alla partecipazione diretta totalitaria in **Rete Gas Fidenza**, si è conclusa la procedura di dismissione con l'aggiudicazione della gara per la cessione a GP Infrastrutture. L'ente dichiara che il relativo contratto è stato sottoscritto il 26 marzo 2019.

5. Formafuturo srl

5.1. La partecipazione diretta in **Formafuturo srl** (33,33 per cento) viene mantenuta "in riferimento a quanto prescritto dall'art. 4, commi 1 e 2 del D.Lgs. vo n. 175/2016".

Nel piano di revisione ordinaria adottato nell'anno 2018, il Comune dichiarava che la società è *in house*; nello statuto non ci sono limiti sul fatturato; il compenso dell'organo amministrativo (composto da tre membri) è pari a 4.000,00 euro; vi è un controllo congiunto e vi è necessità di contenimento dei costi di funzionamento.

Al contrario, nel piano di revisione ordinaria adottato nell'anno 2019, il Comune dichiara che la società non è *in house*, nello statuto non ci sono limiti sul fatturato, il compenso dell'organo amministrativo (composto da tre membri) è pari a 30.237,66, vi è un controllo congiunto e non vi è necessità di contenimento dei costi di funzionamento.

Dall'esame del piano di revisione e dello statuto, si evidenzia che la società svolge l'attività di formazione e aggiornamento professionale, in particolare, l'art. 4 dello statuto prevede che essa abbia per oggetto "la finalità formativa del lavoro in generale, pubblico e privato, nell'ambito scolastico, post-scolastico, universitario e post-universitario, aziendale, nonché l'esercizio delle connesse attività di ricerca, divulgative, editoriali, commerciali e comunque affini o connesse, e l'esercizio di ogni altra attività complementare o conseguente a quelle sopra elencate".

La partecipazione, che di per sé sembra collocarsi ai limiti del perimetro

delineato dall'art. 4, commi 1 e 2, del Tusp, può trovare giustificazione nella delega conferita agli enti locali dall'art. 39 della l.r. n. 12 del 2003, quando l'attività abbia finalità integrative e complementari nel sistema di formazione regionale e risulti, in particolare, indirizzata verso determinati settori di intervento formativo, quali, ad esempio, quelli a favore di persone in condizioni di svantaggio economico e sociale.

Lo statuto, modificato in data 23 maggio 2018, prevede che la società sia amministrata da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da un minimo di tre ad un massimo di cinque membri, difformemente dalla previsione dell'art. 11, comma 3, del Tusp, secondo il quale i membri possono essere tre o cinque.

Inoltre, in data 17 ottobre 2017 l'Assemblea dei soci ha confermato un consiglio di amministrazione composto da 3 membri.

5.2. La deliberazione dell'assemblea, trasmessa a questa Sezione soltanto in data 10 luglio 2018, non contiene una convincente motivazione circa la scelta effettuata con riguardo alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e alle "esigenze di contenimento dei costi", come prescritto dal medesimo art. 11, comma 3, del Tusp, facendo riferimento, in modo generico, alla "necessità di garantire una adeguata rappresentatività ai tre soci pubblici paritetici".

6. Lepida spa

6.1. Per quanto concerne la partecipazione in **Lepida spa** (0,0016 per cento), dal piano di revisione ordinaria 2019 emerge soltanto la previsione della fusione con Cup 2000 scpa.

Risulta alla Sezione che la fusione per incorporazione si è completata con efficacia dal 1° gennaio 2019, dando vita a **Lepida scpa**, società soggetta a controllo analogo congiunto da parte degli enti soci.

Come già rilevato con deliberazione n. 17 del 2020, concernente i piani 2018 e 2019 del Comune di Argenta, i risparmi derivanti dall'operazione per l'esercizio 2019 sono stati quantificati in euro 283.020 e conseguono alla minore spesa per le licenze relative al sistema gestionale, per il funzionamento dell'ufficio paghe e risorse umane e per i minori oneri connessi agli organi di controllo.

Il nuovo statuto societario, al punto 4.6, statuisce che "I soci, congiuntamente tra loro, esercitano sulla società un controllo analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi, attraverso il 'Comitato permanente di indirizzo e coordinamento', istituito e disciplinato dalla 'convenzione quadro' da essi stipulata, in attuazione delle disposizioni di legge, anche regionali, nella quale (convenzione) sono definiti i termini e le modalità di esercizio del controllo".

L'istituzione del consiglio di amministrazione, composto da tre membri, in luogo dell'amministratore unico, è stata motivata in ragione della "numerosità dei soci e la varietà degli argomenti che la società deve trattare" (cfr. estratto del verbale dell'assemblea ordinaria dei soci di Lepida spa del 12 ottobre 2018 trasmesso alla Sezione ai sensi dell'art. 11, comma 3, del Tusp).

6.2. Al riguardo, considerate le peculiari caratteristiche della società, la motivazione appare congrua.

7. Cepim Spa

Con riguardo alla partecipazione diretta in **Cepim Spa** (0,83 per cento), l'Ente dichiara che la partecipazione è stata ceduta ad altri soci enti pubblici territoriali mediante esercizio del diritto di prelazione, in base alla normativa regionale vigente. Nei piani di revisione ordinaria 2018 e 2019, si riferisce che la procedura è iniziata il 28 ottobre 2018, a seguito di autorizzazione, da parte della Regione (DGR 1537 del 24.09.2018), alla cessione gratuita delle azioni acquistate con contributo regionale ad altri enti locali soci.

Nel piano di revisione adottato nel 2019 l'Ente dichiara che "a seguito della manifestazione di interesse da parte dei Comuni di Parma e Fontevivo, sono stati definiti, con determinazione n. 661 del 24 luglio 2019, i criteri di assegnazione proporzionale ed è stato richiesto alla società in questione di provvedere alla suddivisione di tali titoli. Con determinazione dirigenziale n. 864 del 4 ottobre 2019 è stata disposta la cessione gratuita delle quote azionarie di Cepim s.p.a., detenute dal Comune di Fidenza, ai Comuni di Parma e Fontevivo".

Nella nota inviata a questa Sezione in data 3 marzo 2020, il Comune precisa che la cessione della partecipazione si è conclusa in data 8 novembre 2019 "mediante girata definitiva dei certificati azionari dal Comune di Fidenza ai Comuni di Parma e Fontevivo".

8. Soprip srl

Relativamente alla partecipazione in **Soprip srl** (4,20 per cento), già in concordato preventivo al momento della redazione del piano di razionalizzazione ex art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, nei piani di revisione ordinaria 2017 e 2018, viene segnalato il dilatarsi dei tempi di conclusione delle procedure concorsuali, iniziate nell'ottobre del 2013, a causa delle difficoltà del mercato immobiliare.

9. Parmabitare srl

Con riguardo alla partecipazione in **Parmabitare srl in liquidazione**, non si è ancora completata la procedura di liquidazione.

L'Ente dichiara che, nonostante la conclusione fosse programmata nel corso del 2019, al fine di consentire la cancellazione della società nel 2020, nel 2019 la procedura ha subito rallentamenti a causa di sopravvenuti provvedimenti giudiziari.

9. Banca Popolare Etica

Con riferimento alla società cooperativa per azioni **Banca Popolare Etica**, partecipata in via diretta allo 0,0053 per cento, l'Ente dichiara che la relativa quota viene mantenuta, rientrando nell'ipotesi dell'art. 4, commi 1 e 2, del Tusp, stante le finalità etiche, sociali e di promozione della solidarietà delle iniziative che vengono dalla stessa finanziate.

10. SO.GI.S. srl

10.1. Quanto alla partecipazione nella **SO.GI.S. srl** (quota 78 per cento), l'ente dichiara che essa deriva dalla preesistente Fidenza sport srl, dopo la trasformazione della stessa, nel 2016, con l'ingresso del Comune di Salsomaggiore.

Nel piano di revisione ordinaria del 2019, l'Ente dichiara che si tratta di una società *in house*, che svolge un'attività di produzione di beni e servizi a favore dell'amministrazione, in ordine alla quale non vi è necessità di intervenire ai fini del contenimento dei costi di funzionamento.

10.2. Sul punto si richiamano le considerazioni già svolte in ordine all'esigenza di una specifica motivazione al riguardo.

La società è attualmente amministrata da un consiglio di amministrazione composto da 3 membri.

10.3. In relazione allo statuto si osserva quanto segue:

- l'art. 3 prevede che "La società potrà costituire o assumere interessenze o partecipazioni in altre imprese, società, consorzi ed enti in genere di carattere non commerciale e finanziario, purché siano strumentali al perseguimento dell'oggetto sociale", mentre l'art. 4, comma 5, del Tusp stabilisce che "Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti".

La previsione statutaria appare, pertanto, in parziale contrasto con la

disposizione citata;

- l'art. 11.3 dello Statuto, nel prevedere che "qualora il capitale sociale interamente versato superi il valore di euro 2.000.000,00 (duemilioni) il numero massimo di amministratori può essere elevato a cinque", non può considerarsi sufficiente ad integrare la previsione dell'art. 11 del Tusp, secondo il quale "l'assemblea della società a controllo pubblico con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri".

11. TLR Fidenza srl

11.1. In merito alla partecipazione nella società **TLR Fidenza srl**, l'Ente dichiara che è tutt'ora in corso la procedura per l'alienazione con gara ad evidenza pubblica della società, che dovrebbe concludersi nel 2020. La società ha un amministratore e nessun dipendente, rientrando, pertanto, nella previsione dell'art. 20, comma 2, lett. b).

11.2. La Sezione segnala che lo statuto della Società, relativamente al numero degli amministratori previsti, laddove prescrive che in luogo dell'amministratore unico può essere istituito un consiglio di amministrazione composto da "un minimo di 3 a un massimo di 5 membri", non è conforme alla previsione dell'art.11, comma 3, del Tusp, secondo il quale i membri possono essere 3 o 5.

11.3. In risposta alla richiesta istruttoria l'Ente ha riferito che "poiché la procedura di alienazione è programmata per il 2020, con determinazione dirigenziale n. 1062 del 13/12/2019 è stato affidato alla società SCIARA s.r.l. Energy Consulting, con sede in Piacenza, l'incarico di assistenza tecnica, legale ed amministrativa per lo svolgimento delle attività finalizzate alla cessione della società".

Il relativo affidamento, effettuato in via diretta per un importo complessivo di euro 48.678,00, non appare *prima facie* coerente con i principi in materia relativamente al presupposto stesso dell'incarico, avente ad oggetto "attività tecniche propedeutiche alla cessione della società TLR Fidenza s.r.l. affidamento incarico professionale e assunzione di impegno di spesa", in quanto si tratta di un'attività che pare rientrare nelle ordinarie competenze delle risorse interne all'ente.

Nella determinazione di affidamento dell'incarico si prevede che le spese relative alle suddette prestazioni professionali "funzionali alla cessione delle quote della società saranno successivamente ripetute al soggetto che risulterà aggiudicatario della gara per l'acquisizione della società TLR Fidenza s.r.l."

In proposito, si osserva che la suddetta eventuale traslazione del costo dell'incarico costituisce un'entrata non certa, e in ogni caso è prevedibile che detta traslazione si tradurrebbe in un minor corrispettivo offerto dal possibile acquirente, per il quale il costo dell'incarico andrebbe direttamente a incidere sul costo totale dell'operazione.

12. SSD San Donnino Sport

12.1 Con riferimento alla partecipazione indiretta nella società **SSD San Donnino Sport**, l'Ente ne prevede il mantenimento.

Nel piano di revisione ordinaria 2018, in riscontro alla delibera di questa Sezione n. 18/2018, il Comune chiarisce quanto segue: "**San Donnino Sport Ssdrl**, partecipata indiretta tramite SO.GI.S srl è stata costituita nel 2010, con lo scopo promuovere l'attività sportiva dilettantistica negli impianti gestiti con particolare riferimento a quelli natatori. I compiti e le finalità delle due partecipate sono ben distinti e complementari, dal momento che Sogis è dedicata alla manutenzione ed alla conduzione degli impianti sportivi, mentre San Donnino svolge l'attività di promozione e gestione delle attività sportive presso i suddetti impianti, secondo la configurazione, importante anche dal punto di vista dei riflessi gestionali e fiscali, di società sportiva dilettantistica. Quanto al fatturato, si rileva il raggiungimento del limite minimo in considerazione dell'incremento registrato negli ultimi anni (da 715.083,00 euro del 2015 a 769.659,00 euro del 2017), superando così la soglia dei 500.000 euro previsti dalla normativa vigente. Alla luce di quanto sopra esposto è pertanto esclusa una possibile sovrapposizione delle attività svolte dalle due società partecipate (condizione che comporta obbligo di intervento di razionalizzazione ai sensi della lett. c) e g) c. 2 art. 20 D, così come viene meno il mancato raggiungimento, da parte della San Donnino Sport Ssdrl, del limite minimo del fatturato medio previsto dal combinato disposto degli artt. 20, comma 2, lett. d, e 26, comma 12-quinquies del Tusp. Sulla base del quadro normativo e giurisprudenziale vigente, rispetto alle osservazioni formulate nei confronti di SO.GI.S Srl e San Donnino Ssdrl, emergono importanti elementi su cui fondare l'indirizzo relativo al mantenimento di tali partecipate in particolare per quanto concerne la sostenibilità e convenienza economica dell'attuale assetto, tenuto altresì conto dei chiarimenti giurisprudenziali intervenuti per il calcolo di tale grandezza (Corte dei Conti Veneto – deliberazione n. 108/2018 PRSE e Corte dei Conti Lombardia – deliberazione 335/2017PAR)".

12.2 Al riguardo, nel prendere atto delle considerazioni espresse, si ribadisce l'esigenza di una puntuale applicazione dei ricordati criteri di cui all'art. 20,

comma 2, lett. c) e g) del Tusp.

13. Comeser srl

Per quanto concerne **Comeser srl**, partecipata indirettamente, nel piano di revisione ordinaria 2018, il Comune ne prevede la cessione della quota a privati nel 2020.

Nella nota inviata a questa Sezione in data 3 marzo 2020, l'ente precisa che dal verbale dell'Assemblea del 3 febbraio 2020, trasmesso dalla San Donnino Multiservizi s.r.l., risulta che la Comeser srl "ha attivato l'opzione di acquisto prevista dall'accordo, necessaria per la conclusione dell'iter di cessione mediante la stipulazione definitiva del contratto".

PQM

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna:

- rileva le descritte criticità emerse dall'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018 del Comune di Fidenza e, in particolare, la mancata analisi dei costi di funzionamento prescritta dall'art. 20, comma 2, lett. f, del suddetto Tusp, indispensabile per prevedere un eventuale intervento di contenimento di tali costi;
- richiama l'Ente ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti societari e per assicurare il rispetto dell'obbligo di comunicazione alla Sezione delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico;
- rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale del Comune, ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33;
- dispone che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Fidenza;
- dispone, altresì, che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo e che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato nella camera di consiglio mediante collegamento da remoto del 2 aprile 2020.

Il presidente
f.to (Marco Pieroni)

Il relatore
f.to (Massimo Romano)

Depositata in segreteria nella data di apposizione della
firma del Funzionario preposto.

Il Funzionario preposto

f.to (Rossella Broccoli)