



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA-ROMAGNA**

**REFERTO SUI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE
PREDISPOSTI DAGLI ENTI PUBBLICI AVENTI SEDE NELL'EMILIA-ROMAGNA**

(art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)

| 2016 |

Deliberazione n.32/2016/VSGO

Adunanza del 24 marzo 2016



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

REFERTO SUI PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE PREDISPOSTI DAGLI ENTI PUBBLICI AVENTI SEDE NELL'EMILIA-ROMAGNA

(art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190)

Deliberazione n.32/2016/VSGO

Magistrati relatori:

Cons. Massimo Romano

Cons. Italo Scotti

Cons. Benedetta Cossu

Primo ref. Riccardo Patumi

Primo ref. Federico Lorenzini

Con la collaborazione di:

dott.ssa Rossella Broccoli - analisi dei dati

dott.ssa Annarita Sinigaglia - analisi dei dati

dott.ssa Maria Truppo - analisi dei dati

dott.ssa Lorenza Lanzoni - analisi dei dati

sig.ra Laura Villani - analisi dei dati

dott.ssa Elena Garattoni - analisi dei dati e coordinamento testo

sig. Ferruccio Belmonte - supporto tecnico

Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna
p.zza dell'VIII agosto, 26 – 40126 Bologna

www.corteconti.it

Indice

Sintesi	7
Premessa	9
1. Il quadro di riferimento.....	10
1.1 La normativa generale in tema di partecipazioni pubbliche.....	11
1.2 Gli orientamenti del giudice contabile in materia di piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie pubbliche	14
1.3 Le prescrizioni in ordine ai piani di razionalizzazione	16
1.4 L'evoluzione del quadro normativo in corso	18
2. I piani pervenuti – Dati di sintesi.....	20
3. Mancata redazione dei piani di razionalizzazione - Spiegazioni	22
3.1 La mancata redazione del piano da parte della Regione Emilia-Romagna	22
3.2 La mancata redazione del piano da parte dell'Autorità portuale di Ravenna	26
3.3 Altri enti che non hanno redatto il piano	28
4. Considerazioni sul contenuto dei piani degli enti locali (province, comuni e unioni di comuni)	30
4.1 Ambito provinciale di Bologna	31
4.1.1. Comuni e Città metropolitana.....	31
4.1.2 Unioni di comuni	37
4.1.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Bologna	40
4.1.4 Osservazioni specifiche sul piano della Città metropolitana di Bologna	45
4.1.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Imola.....	51
4.2 Ambito provinciale di Ferrara	56
4.2.1 Comuni e Provincia	56
4.2.2 Unioni di comuni	63
4.2.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Ferrara	64
4.2.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Ferrara.....	69
4.2.5 Osservazioni specifiche sul piano del comune di Argenta.....	72
4.3 Ambito provinciale di Forlì-Cesena	76
4.3.1 Comuni e Provincia	76
4.3.2 Unioni di comuni	83

4.3.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Forlì	85
4.3.4 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Cesena	89
4.3.5 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Forlì-Cesena	93
4.4 Ambito provinciale di Modena	97
4.4.1. Comuni e Provincia	97
4.4.2 Unioni di comuni	104
4.4.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Modena	107
4.4.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Modena	110
4.4.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Castelfranco Emilia	113
4.4.6 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Fiorano Modenese.....	116
4.4.7 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Formigine.....	119
4.4.8 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Maranello	122
4.4.9 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Sassuolo	124
4.5 Ambito provinciale di Parma	128
4.5.1. Comuni e Provincia	128
4.5.2 Unioni di comuni	136
4.5.3. Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Parma	138
4.5.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Parma	145
4.6 Ambito provinciale di Piacenza.....	150
4.6.1 Comuni e Provincia	150
4.6.2 Unioni di comuni	156
4.6.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Piacenza	157
4.6.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Piacenza.....	161
4.7 Ambito provinciale di Ravenna.....	164
4.7.1. Comuni e Provincia	164
4.7.2 Unioni di comuni	169
4.7.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Ravenna.....	170
4.7.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Ravenna	175
4.7.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Cervia.....	179
4.7.6 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Faenza.....	183
4.7.7 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Lugo.....	188
4.8 Ambito provinciale di Reggio Emilia	192
4.8.1 Comuni e provincia.....	192

4.8.2 Unioni di comuni	197
4.8.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Reggio nell'Emilia	199
4.8.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Reggio Emilia	203
4.9 Ambito provinciale di Rimini.....	208
4.9.1. Comuni e Provincia	208
4.9.2 Unioni di comuni	216
4.9.3. Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Rimini.....	218
4.9.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Rimini.....	224
4.9.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Riccione	228
5. Considerazioni sul contenuto dei piani delle università	233
5.1 Considerazioni generali.....	233
5.2 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Bologna	233
5.3 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Ferrara	240
5.4 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia	245
5.5 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Parma	250
6 Considerazioni sul contenuto dei piani delle camere di commercio, industria, agricoltura e artigianato	255
7. Considerazioni conclusive.....	264

Sintesi

La relazione illustra i risultati dell'esame dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie predisposti nel 2015 dagli enti che hanno sede in Emilia-Romagna sulla base di quanto previsto dall'art. 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014.

L'esame ha preso in considerazione la Regione, gli enti locali (comuni, province, Città metropolitana di Bologna, unioni di comuni), le università, le camere di commercio e l'Autorità portuale di Ravenna.

Dopo una breve disamina del quadro normativo che regola la materia e dei più significativi pronunciamenti giurisprudenziali finora intervenuti, e l'indicazione di alcuni dati di sintesi sui piani pervenuti e sugli enti che hanno omesso la redazione degli stessi, la relazione riferisce dell'esame condotto sui piani.

Relativamente agli enti locali le osservazioni compiute sono riportate con riferimento agli enti presenti in ciascun ambito provinciale. Per i trenta enti locali di maggiore rilevanza, individuati in termini di patrimonio netto delle partecipazioni societarie possedute, si è proceduto ad un esame analitico i cui esiti sono riportati distintamente per singolo ente.

Sul piano generale l'indagine ha messo in evidenza la difficoltà a concepire i piani di razionalizzazione previsti dal citato comma 612 come veri e propri piani operativi, implicanti una completa ricognizione delle partecipazioni, la disamina dei costi di funzionamento delle società partecipate, l'accurata motivazione delle scelte enunciate, la puntuale definizione dei tempi di attuazione, l'individuazione dei risparmi attesi.

Frequentemente è emersa la difficoltà degli enti a esercitare in modo pienamente consapevole e compiuto i poteri di indirizzo e controllo propri dell'azionista nei confronti delle società partecipate. Tale difficoltà appare particolarmente frequente quando il modello adottato comporta la interposizione di società *holding*.

Molti piani sono risultati incompleti, sia per quanto riguarda le partecipazioni indirette, spesso non indicate o indicate solo se possedute tramite partecipazioni societarie di controllo, sia relativamente alle partecipazioni in società quotate, frequentemente escluse da ogni valutazione anche in ordine alla conservazione delle stesse.

Le motivazioni della scelta di mantenere la partecipazione non di rado sono risultate carenti o del tutto assenti, facendosi eventualmente ricorso ad espressioni perentorie e non argomentate circa il collegamento con le finalità istituzionali dell'ente e con l'indispensabilità del mantenimento.

Altre considerazioni critiche riguardano i tempi di attuazione dei piani, molto spesso indefiniti, i risparmi conseguibili per effetto delle azioni di contenimento dei costi, generalmente trascurati.

La relazione ha messo anche in evidenza le scelte difformi, talvolta in assenza di un convincente percorso motivazionale, in ordine alla medesima partecipazione da parte dei diversi enti soci.

Pure sono stati riscontrate situazioni di sovrapposizione o contiguità tra partecipate del medesimo ente che avrebbero dovuto comportare specifiche iniziative di razionalizzazione.

Parimenti, orientamenti non univoci e non sempre persuasivi, anche in relazione al vigente, complesso e articolato quadro normativo, si sono registrati per talune partecipazioni che svolgono attività di mercato, come la gestione di farmacie e le onoranze funebri.

Ulteriori problematiche segnalate concernono, tra l'altro, le attività di formazione professionale, le imprese fieristiche, le società aeroportuali, l'utilizzo dello strumento societario per la gestione dei gruppi di azione locale (Gal), le partecipazioni in società *spin-off* delle università.

Relativamente ai piani delle province, la relazione rileva l'esigenza di una generale riflessione in sede di revisione e aggiornamento dei piani di razionalizzazione, allo scopo di correlare il giudizio di indispensabilità delle partecipazioni ai nuovi compiti attribuiti agli enti dopo l'emanazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, e della legge regionale 30 luglio 2015, n. 13.

Anche per le camere di commercio e l'Autorità portuale di Ravenna, interessate tutte da un processo di riforma che entro breve ne dovrebbe rivedere assetti e funzioni, viene rilevata l'esigenza di ulteriori riflessioni in sede di futuro aggiornamento dei piani alla luce dell'evoluzione legislativa in corso.

Premessa

La presente relazione riferisce dell'esame condotto sui piani di razionalizzazione delle società partecipate predisposti ai sensi dell'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, dagli enti pubblici tenuti a tale adempimento aventi sede nell'Emilia-Romagna e trasmessi nel 2015 alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Sul piano metodologico si è proceduto preliminarmente ad effettuare una ricognizione dei piani pervenuti allo scopo di individuare gli enti inadempienti. Successivamente si è proceduto all'esame analitico dei piani, nel caso degli enti locali raggruppati per ambito provinciale, allo scopo di verificare la coerenza dei piani medesimi con le previsioni normative.

Per i trenta enti locali di maggiore rilevanza (comuni capoluogo, amministrazioni provinciali, Città metropolitana di Bologna e altri comuni individuati sulla base dell'ammontare del complessivo patrimonio netto delle partecipazioni societarie possedute), si è proceduto ad un ulteriore, più approfondito esame i cui risultati sono analiticamente esposti nei relativi paragrafi della relazione.

Ai fini della verifica della completezza delle partecipazioni societarie dei comuni e delle province si è fatto riferimento, in primo luogo, ai dati contenuti nel *datawarehouse* ConosCo della Corte dei conti. Ulteriori informazioni concernenti le società partecipate (stato, compagine sociale, ecc.) sono state acquisite, di volta in volta, tramite la consultazione dell'archivio di Infocamere (applicazione Telemaco), la consultazione dei siti internet degli enti partecipanti e delle società partecipate, nonché la consultazione della banca dati degli organismi partecipati presente nell'applicazione della Corte dei conti Siquel - Sistema Informativo Questionari degli Enti Locali.

1. Il quadro di riferimento

L'economia italiana è da tempo caratterizzata da un'ampia e diffusa presenza di società partecipate da soggetti pubblici.

Per tali società, il quadro giuridico di riferimento è composto da un insieme di disposizioni di carattere speciale che hanno finito per intrecciarsi a sovrapporsi con la disciplina civilistica generale.

Alle società partecipate da enti pubblici che producono beni e servizi operanti in regime di mercato ed aventi forma e sostanza privatistica, si sono affiancati soggetti che - pur avendo una veste giuridica privatistica - perseguono interessi generali, svolgendo compiti e funzioni di natura pubblicistica tali da configurarli come veri e propri apparati pubblici, "organismi di diritto pubblico", secondo la definizione della direttiva 2004/18/CE¹, soggetti a particolari e penetranti regole di gestione e controllo pubblico.

Nell'ultimo decennio il fenomeno si è amplificato anche grazie all'aumento del numero delle società controllate da amministrazioni regionali, provinciali e locali.

La proliferazione delle società a partecipazione locale è stata oggetto di ripetute indagini nazionali svolte dalla Corte dei conti a livello centrale. Da ultimo, con deliberazione n. 24/2015/FRG, la Sezione delle autonomie ha fornito un ampio quadro degli organismi partecipati dai comuni, dalle province e dalle regioni, analizzandone caratteristiche e tipologie.

Il fenomeno delle partecipazioni societarie degli enti pubblici è da tempo oggetto di interventi legislativi sia a tutela della concorrenza, sia al fine di contenimento della spesa pubblica, considerati i riflessi finanziari e gestionali che esso comporta sugli enti pubblici soci. Negli intendimenti del legislatore, infatti, lo strumento societario scelto dai soggetti pubblici per lo svolgimento di proprie funzioni e servizi non deve costituire il mezzo per eludere disposizioni di natura pubblicistica volte al coordinamento della finanza pubblica, quali le regole del patto di stabilità interno, i vincoli in tema di assunzione di personale o di indebitamento, le procedure ad evidenza pubblica, né può pregiudicare la libertà di impresa e le regole del mercato.

Prima di esaminare specificamente le prescrizioni normative concernenti la predisposizione dei piani di razionalizzazione delle società partecipate di cui all'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è utile richiamare le più significative disposizioni di ordine sostanziale e procedimentale che hanno disciplinato la materia delle partecipate pubbliche.

¹ L' articolo 91 della direttiva 2014/8/CE abroga la direttiva 2004/18/CE a decorrere dal 18 aprile 2016. La definizione di organismo di diritto pubblico è contenuta nell'articolo 2, punto n. 4.

1.1 La normativa generale in tema di partecipazioni pubbliche

Qui di seguito si riportano alcuni dei più significativi interventi del legislatore in materia di partecipazioni pubbliche.

Con l'articolo 13 del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, il legislatore statale, allo scopo di tutelare la concorrenza, ha imposto alle società interamente pubbliche o miste, costituite da amministrazioni pubbliche regionali o locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti, nonché per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza (c.d. società strumentali), di svolgere la propria attività esclusivamente in favore degli enti "proprietari" e di non rendere prestazioni ad altri soggetti pubblici o privati.²

Successivamente, l'articolo 3, comma 27, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ha introdotto un divieto generalizzato, a carico delle pubbliche amministrazioni, di costituire nuove società non strettamente necessarie per il perseguimento delle loro finalità istituzionali, nonché di assumere o mantenere, direttamente, partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. E' stata, tuttavia, fatta salva la costituzione e l'assunzione di partecipazioni di società che producono servizi di interesse generale. Il successivo comma 28 ha previsto che l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento dei pacchetti azionari detenuti devono essere autorizzati dall'organo competente, con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti, la quale dev'essere trasmessa alla competente sezione della Corte dei conti.

L'articolo 6, comma 19, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha vietato alle pubbliche amministrazioni inserite nell'ambito del conto consolidato di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, o di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi perdite d'esercizio, ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite. Il successivo articolo 14, comma 32, (abrogato dall'articolo 1, comma 561, l. 27 dicembre 2013, n. 147) aveva stabilito ulteriori limitazioni all'utilizzazione dello strumento societario per i comuni con ridotte dimensioni demografiche (i.e. comuni con popolazione inferiore ai 30 .000 abitanti).

Allo scopo di potenziare la *governance* sugli organismi partecipati, l'art.11, comma 1, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, ha introdotto l'adozione del bilancio consolidato, al fine di rilevare i risultati complessivi della gestione degli enti territoriali con gli organismi strumentali e le società partecipate.

L'articolo 4, comma 7, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, al dichiarato scopo di evitare distorsioni della concorrenza e del mercato, nonché di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, ha previsto

² Il testo vigente dell'art. 13 del d.l. n. 223/2006 è il seguente: "1. Al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali e dei servizi di committenza o delle centrali di committenza apprestati a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale. Le società che svolgono l'attività di intermediazione finanziaria prevista dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono escluse dal divieto di partecipazione ad altre società o enti. 2. Le società di cui al comma 1 sono ad oggetto sociale esclusivo e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1. 3. Al fine di assicurare l'effettività delle precedenti disposizioni, le società di cui al comma 1 cessano entro quarantadue mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le attività non consentite. A tale fine possono cedere, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le attività non consentite a terzi ovvero incorporarle, anche costituendo una separata società. I contratti relativi alle attività non cedute o scorporate ai sensi del periodo precedente perdono efficacia alla scadenza del termine indicato nel primo periodo del presente comma. 4. I contratti conclusi, dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, in violazione delle prescrizioni dei commi 1 e 2 sono nulli. Restano validi, fatte salve le prescrizioni di cui al comma 3, i contratti conclusi dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, ma in esito a procedure di aggiudicazione bandite prima della predetta data.

l'acquisizione di beni e servizi strumentali all'attività delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti tenuti all'applicazione del codice dei contratti pubblici mediante le procedure concorrenziali previste dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163. E' stata, tuttavia, ammessa l'acquisizione in via diretta di beni e servizi tramite convenzioni Consip ed altre modalità previste da norme speciali.

Il legislatore è, altresì, intervenuto rafforzando i controlli esterni sulle partecipazioni pubbliche: l'articolo 1, comma 4, del d.l. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nell'ambito di un più ampio intervento volto al rafforzamento del sistema dei controlli sulle autonomie territoriali, ha attribuito alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di verificare che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale, nonché di servizi strumentali alla regione.

In tema di trasparenza, l'art. 22 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, ha posto a carico di ciascuna pubblica amministrazione l'obbligo di pubblicare ed aggiornare annualmente gli elenchi (i) degli enti pubblici, istituiti, vigilati e finanziati dall'amministrazione, ovvero per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente; (ii) delle società delle quali siano detenute direttamente quote di partecipazione partecipate anche minoritaria; (iii) degli enti di diritto privato in controllo dell'amministrazione.

La pubblicazione deve comprendere i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo gravante sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti negli organi di governo e al loro trattamento economico complessivo, e ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono, infine, oggetto di pubblicazione obbligatoria, i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

Il comma 5 del menzionato articolo 22 ha introdotto obblighi di trasparenza attenuati per le società c.d. di secondo livello, in quanto è stabilito che le amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo "promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza, da parte delle società direttamente controllate nei confronti delle società indirettamente controllate"³.

Un riordino e una riduzione complessiva degli organismi partecipati sono stati previsti con l'articolo 23 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, che ha attribuito al Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa la predisposizione, entro il 31 ottobre 2014, di un programma di razionalizzazione degli organismi partecipati direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni (aziende speciali, istituzioni, società). Tale programma è volto a porre in essere misure finalizzate alla liquidazione (o trasformazione per fusione o incorporazione) di detti organismi, all'efficientamento della loro gestione, alla cessione di rami d'azienda o di personale ad altre società (anche a capitale privato), con correlativo trasferimento di funzioni.

Ai fini del migliore inquadramento delle diverse problematiche, si riporta qui di seguito il significato attribuito ad alcune locuzioni di uso corrente.

Per *società partecipata* da una pubblica amministrazione, si intende qualunque soggetto societario rientrante in una delle forme previste dall'ordinamento civile il cui capitale sociale sia posseduto, anche solo in via del tutto minoritaria, da una pubblica amministrazione. Possono essere società partecipate, le società semplici (che non svolgono attività commerciali), le società di persone (società in nome collettivo, società in

³ Dal novero delle società partecipate soggette agli obblighi di trasparenza sono escluse quelle che emettono strumenti finanziari, quotati in mercati regolamentati, e le loro controllate (comma 6).

accomandita semplice, società di fatto), le società di capitali (società a responsabilità limitata, società per azioni, società in accomandita per azioni, società consortili per azioni, società cooperative), i consorzi, se di natura societaria.

Secondo la nozione recata dall'art. 2359 del codice civile, per *società controllate* si intendono: 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa⁴. Tale nozione è anche utilizzata per individuare le partecipazioni pubbliche di controllo.

Sono considerate *società collegate*, sempre in relazione a quanto prevede l'art. 2359, le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti, ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

Per *holding* si intende una società che possiede azioni o quote del capitale di altre società. Si distinguono solitamente vari tipi di *holding*: *finanziaria*, *operativa*, *capogruppo*, *gestoria*, ecc. Dal coinvolgimento del settore pubblico nell'economia può conseguire la costituzione di *holding* pubbliche.

Per società *in house* si intende una società separata dalla pubblica amministrazione, che tuttavia presenti caratteristiche tali da poter essere qualificata come una derivazione dell'ente pubblico. Mediante le società *in house* la pubblica amministrazione può gestire pubblici servizi attraverso un proprio organismo, senza ricorrere al libero mercato. La giurisprudenza comunitaria ha da tempo definito le condizioni in base alle quali un'amministrazione può procedere all'affidamento di un servizio senza dover ricorrere al previo espletamento di procedure ad evidenza pubblica, chiarendo che ciò può avvenire anche quando la controparte contrattuale sia un'entità giuridicamente distinta dall'amministrazione aggiudicatrice, se l'amministrazione esercita sul soggetto aggiudicatario un controllo analogo a quello da esso effettuato sui propri servizi e questo soggetto realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che lo controllano.

Per quanto specificamente riguarda le regioni e gli enti locali va tenuto presente che gli artt. 11-*quater* e 11-*quinquies* del d.lgs. n. 118 del 2011 adottano una diversa definizione di società controllate e società partecipate, ai fini della applicazione dei "principi in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"⁵⁶.

Per *spin-off accademici* si intende la costituzione di imprese, partecipate dalle università, finalizzate a consentire l'utilizzazione economica dei risultati di ricerche accademiche, attraverso iniziative imprenditoriali innovative.

Il *gruppo di azione locale* (GAL) è un gruppo (generalmente una società consortile) composto da soggetti pubblici e privati allo scopo di favorire lo sviluppo locale di un'area rurale (art. 62 del Reg. CE n.1698/2005).

⁴ A tali fini si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta, mentre non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

⁵ Il testo dell'art. 11-*quater*, comma 1, è il seguente: "1. Si definisce controllata da una regione o da un ente locale la società nella quale la regione o l'ente locale ha una delle seguenti condizioni: a) il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria; b) il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole".

⁶ Secondo l'art. 11-*quinquies*, comma 1, "1. Per società partecipata da una regione o da un ente locale, si intende la società nella quale la regione o l'ente locale, direttamente o indirettamente, dispone di una quota di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata".

1.2 Gli orientamenti del giudice contabile in materia di piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie pubbliche

Allo scopo di fornire ulteriori elementi conoscitivi sull'argomento, si richiamano, di seguito, le principali pronunce adottate, in materia, dalla Corte dei conti.

Il ruolo delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti nel processo di razionalizzazione (deliberazione n. 24/SEZAUT/2015/FRG del 22 luglio 2015 – Sezione delle autonomie).

La trasmissione alle Sezioni regionali di controllo dei piani operativi, disposta dalla legge, non adempie a sole finalità di trasparenza e di deterrenza, ma è funzionale allo svolgimento delle verifiche di competenza della Corte dei conti. Il controllo della magistrato contabile sugli organismi partecipati è, essenzialmente, focalizzato sul “gruppo ente territoriale” e le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla discrezionalità degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità. Peraltro, la competenza attribuita agli organi di vertice accentua il rilievo politico del processo di razionalizzazione, che resta sindacabile dalla Corte dei conti in caso di violazione dei parametri di razionalità, nell'ambito del controllo di legalità e di regolarità più volte richiamato dalla Corte costituzionale.

Estensione dei piani di razionalizzazione alle partecipazioni a consorzi di servizi (deliberazione 30 marzo 2015, n. 205/2015/PAR – Sezione regionale di controllo per il Veneto).

I piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie devono ricomprendere anche le partecipazioni ai consorzi di servizi tra enti locali, ove gli stessi detengano partecipazioni societarie; ciò, in quanto il legislatore statale ha esplicitamente previsto che detti piani si estendano anche alle partecipazioni possedute indirettamente dalle pubbliche amministrazioni.

I piani di razionalizzazione si estendono a tutte le società detenute dagli enti territoriali (deliberazione 28 maggio 2015, n. 217/2015/PAR – Sezione regionale di controllo per la Lombardia).

La disciplina di razionalizzazione delle partecipazioni societarie si riferisce a tutte le società detenute dagli enti locali, senza rilievo per la tipologia di servizio gestito.

L'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno, prevista per le spese in conto capitale effettuate dagli enti locali con i proventi della dismissione di società partecipate, non fa riferimento alla tipologia di servizio pubblico gestita dalla società dismessa.

La prevista soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (deliberazione 16 novembre 2015, n. 424/2015/VSG – Sezione regionale di controllo per la Lombardia).

L'art. 1, comma 611, legge n. 190/2014 ha, tra l'altro, previsto la “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”; in presenza di società in cui si verifica detto presupposto, infatti, con elevata probabilità, vi è un'inefficienza, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato. Comunque, il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione la spesa), o di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale). Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società; inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

In merito alla possibilità di modificare un piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni già approvato (deliberazione 12 gennaio 2016, n. 4/2016/PAR – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna).

In assenza di specifiche indicazioni da parte del legislatore statale, si ritiene che il piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie pubbliche possa legittimamente essere aggiornato, a fronte di normative sopravvenute che modifichino le competenze dell’ente; ciò, allo scopo di meglio contestualizzarlo. In ogni caso, è necessario accertare e adeguatamente motivare l’indispensabilità della partecipazione al perseguimento delle finalità istituzionali dell’ente.

Le economie conseguenti all’attuazione dei piani triennali di razionalizzazione (deliberazione 27 gennaio 2016, n. 8/2016/PAR – Sezione regionale di controllo per la Toscana).

Le economie conseguenti all’attuazione dei piani di razionalizzazione possono essere imputate (pro quota) alla contrattazione integrativa e dunque al fondo, solo con riferimento all’esercizio successivo rispetto a quello nel quale siano state realizzate.

Le citate economie, come previsto dal legislatore statale, possono essere destinate alla contrattazione nella misura massima del 50 per cento; di questa percentuale la metà deve avere ad oggetto l’erogazione dei premi in favore della generalità dei dipendenti dell’ente pubblico, sulla base della valutazione delle performance individuali degli stessi. Pertanto, l’ente può discrezionalmente destinare fino al 25 per cento delle risorse realizzate, per la remunerazione delle risorse suppletive del personale in servizio che ha concretamente collaborato al perseguimento di dette economie.

Indispensabilità della partecipazione al perseguimento dei fini istituzionali e partecipazioni c.d. “polvere” (deliberazione 26 febbraio 2016, n. 61/2016/INPR – Sezione di controllo per la Regione siciliana).

Ai sensi dell’art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014, l’obbligo di dismissione risulta ora esteso a tutte quelle società che, pur essendo coerenti con i fini istituzionali dell’ente, non sono, invece, indispensabili al perseguimento dei fini propri e tipici dello stesso. Ne discende che, fatta salva la residuale ipotesi in cui risulti attestata, sotto la diretta responsabilità dell’organo di vertice, la necessità di una partecipazione finalizzata all’indispensabile fruizione dei servizi erogati dal soggetto societario, non appaiono coerenti con il requisito della indispensabilità le partecipazioni c.d. “polvere”, che spesso costituiscono mero investimento in capitale di rischio

1.3 Le prescrizioni in ordine ai piani di razionalizzazione

Con l'articolo 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 del 2014 (Legge di stabilità 2015) il legislatore statale ha previsto quanto segue:

611. *“Fermo quanto previsto dall’articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall’articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;

b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;

d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.”.

612. *“I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.”.*

In proposito, va preliminarmente puntualizzato come ogni decisione sulla scelta di adottare o mantenere lo strumento societario per perseguire la finalità pubblica individuata richiede, secondo i principi generali dell'azione amministrativa, una puntuale motivazione sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità, nonché la valutazione delle conseguenze sulla gestione economico-finanziaria e patrimoniale degli enti proprietari, fatto che comporta la necessità di una adeguata istruttoria tecnica.

Tale intervento legislativo è coerente con il quadro delle previsioni di cui ai già richiamati articolo 3, commi da 27 a 29, della legge n. 244/2007 e articolo 1, comma 569, della legge n. 147/2013, volte, anch'esse, alla razionalizzazione e alla riduzione delle partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni. In sintesi, la legge finanziaria per il 2008 ha prescritto alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, il divieto di acquisizione e mantenimento di partecipazioni societarie non

strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali, stabilendo la cessione obbligatoria delle stesse entro 36 mesi. La successiva legge di stabilità per il 2014 ha prorogato di un anno il termine per l'alienazione delle partecipazioni societarie vietate, prevedendo altresì, alla scadenza di detto termine, la cessazione *ex lege* della partecipazione societaria pubblica, con conseguente liquidazione in denaro, da parte della società, della relativa quota.

La legge di stabilità per il 2015 determina un'evoluzione di tale quadro normativo (che già imponeva una valutazione di stretta necessità per l'acquisizione e il mantenimento delle partecipazioni societarie) introducendo prescrizioni e criteri ancora più rigorosi, sia sotto il profilo quantitativo, che qualitativo.

Sotto il primo aspetto, il processo di razionalizzazione coinvolge ora anche le partecipazioni societarie indirette, misura questa divenuta ormai ineludibile.

Sotto l'aspetto qualitativo, è stato introdotto il criterio, ancora più stringente, dell'indispensabilità per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali della partecipazione societaria, in mancanza della quale la stessa dovrà essere eliminata attraverso cessione o liquidazione.

E', altresì, previsto l'invio alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti dei piani operativi di razionalizzazione adottati (entro il 31 marzo 2015), nonché di una relazione sui risultati conseguiti (entro il 31 marzo 2016); ciò allo scopo di consentire un controllo finalizzato a rilevare eventuali comportamenti elusivi.

1.4 L'evoluzione del quadro normativo in corso

Il legislatore statale, con l'art. 16 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” (c.d. “Riforma Madia della P.A.”), ha delegato il Governo ad adottare, tra gli altri, un decreto legislativo avente ad oggetto la semplificazione delle partecipazioni societarie detenute da amministrazioni pubbliche.

In adempimento a tale delega, il Consiglio dei ministri ha approvato lo schema di decreto legislativo recante il “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” di cui è prossima la trasmissione alle competenti commissioni parlamentari per il prescritto parere. Tra gli obiettivi del decreto legislativo, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi enunciati all'art. 18 della citata legge delega n. 124/2015, vi è quello di razionalizzare e ridurre le partecipazioni pubbliche, dirette e indirette, ridefinendo la disciplina, le condizioni e i limiti per la costituzione di società, nonché per l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche.

Diversi contenuti di notevole interesse emergono dalla lettura della bozza del decreto delegato; qui di seguito se ne richiamano, sinteticamente, alcuni tra i maggiormente significativi.

L'articolo 4 (recante “Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche”) ribadisce che le amministrazioni pubbliche non possono costituire società o possedere partecipazioni aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali; inoltre, la norma elenca le sole attività per le quali è consentita la partecipazione pubblica.

Gli atti deliberativi di costituzione di una società a partecipazione pubblica e l'acquisto di partecipazioni saranno soggetti ad un onere di motivazione analitica, nel rispetto dei contenuti specificamente individuati dall'art. 5 (rubricato “Oneri di motivazione analitica e obblighi di dismissione”). Lo schema di atto deliberativo dovrà essere preventivamente inviato alla competente sezione di controllo della Corte dei conti, la quale potrà formulare rilievi e richiedere chiarimenti.

L'art. 11 (“Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico”) stabilisce che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico dovrà essere costituito, di norma, da un amministratore unico (comma 2). Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e finanze, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, saranno definiti i criteri in base ai quali, per specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, l'assemblea della società a controllo pubblico potrà disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dal codice civile; anche in quest'ultimo caso, il numero complessivo dei componenti degli organi di amministrazione e controllo non potrà essere superiore a cinque (comma 3). Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, per le società in controllo pubblico saranno stabiliti indicatori dimensionali per classificarle in fasce e determinare, per ciascuna fascia, il limite dei compensi massimi, il trattamento economico onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai componenti degli organi di controllo e ai dipendenti.

L'art. 20 è dedicato alla “Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche”. In particolare, il primo comma prevede che le amministrazioni pubbliche saranno tenute ad effettuare, annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società nelle quali detengono partecipazioni, predisponendo, ove ricorrano determinati presupposti indicati al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione

o soppressione. I provvedimenti di cui al primo comma e i piani di razionalizzazione saranno trasmessi alle competenti sezioni di controllo della Corte dei conti.

Infine, l'art. 25 prevede che entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto venga operata una revisione straordinaria delle partecipazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di verificare i presupposti del mantenimento delle stesse, sulla base di quanto disposto dagli articoli 4 e 5, e, conseguentemente, di individuare quelle da alienare. I provvedimenti di ricognizione saranno inviati alle sezioni della Corte dei conti competenti, per consentire la verifica del "puntuale adempimento degli obblighi". L'alienazione dovrà avvenire entro un anno dalla conclusione della ricognizione.

Da una lettura complessiva dello schema di decreto, emerge evidente l'intenzione del legislatore di incidere profondamente sull'universo delle partecipazioni pubbliche, diminuendone il numero e, per quelle che permarranno, riducendo drasticamente il numero degli amministratori. Parallelamente, sono stati previsti specifici controlli, in particolare da parte della Corte dei conti, allo scopo di assicurare gli obiettivi perseguiti.

2. I piani pervenuti – Dati di sintesi

I piani pervenuti sono complessivamente 378 di cui 328 dei comuni, 9 delle province e Città metropolitana, 28 delle unioni di comuni, 4 delle università e 9 delle camere di commercio.

Non sono stati redatti, come si avrà modo di precisare meglio più avanti, i piani di razionalizzazione da parte della Regione Emilia-Romagna, dell'Autorità portuale di Ravenna e di alcuni enti locali.

Le società partecipate direttamente dagli enti dell'Emilia-Romagna tenuti alla redazione del piano risultano essere complessivamente 400, mentre le partecipazioni nelle suddette società da parte degli enti considerati sono 2.444, la gran parte delle quali ha formato oggetto dei piani. Sul punto si rinvia a quanto rilevato nella trattazione degli ambiti provinciali e dei singoli enti.

Il numero delle partecipazioni indirette, possedute anche tramite organismi partecipati non societari, è pari a circa 5.426.

Si espongono nella tabella 1, distintamente per ciascuna delle tipologie considerate, i dati riassuntivi degli enti presenti in Emilia-Romagna, di quelli con partecipazioni societarie dirette, degli enti che hanno predisposto il piano e del numero complessivo delle società partecipate direttamente.

Tabella 1. Dati di sintesi

Tipologia di ente	N. enti nella regione	N. enti con partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. piani pervenuti	N. società partecipate direttamente
Regione Emilia-Romagna	1	1	0	24
Comuni ⁽¹⁾	340	340	328	289
Città metropolitana di Bologna e Province	9	9	9	85
Unioni di comuni	46	39	28	34
Università	4	4	4	71
Camere di commercio	9	9	9	80
Autorità portuale di Ravenna	1	1	0	4
Totale	410	403	378	400

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) i comuni in Regione erano 340 nel 2015; a decorrere dal 1° gennaio 2016, per effetto di quattro fusioni, il numero è sceso a 334.

Da quanto emerge la quasi totalità degli enti locali possiede almeno una partecipazione diretta. Fanno eccezione alcune unioni di comuni, del tutto prive di partecipazioni.

Il piano di razionalizzazione è stato redatto da 378 enti su 403. Relativamente ai 25 enti che non hanno redatto il piano si rinvia a quanto osservato nel paragrafo 3.

Nella tabella 2 sono indicati i dati delle partecipazioni totali, di quelle già in dismissione e di quelle dismesse a seguito dei piani.

Delle 400 società partecipate dagli enti dell'Emilia-Romagna, il 50,25% è detenuto dagli enti stessi per oltre la metà del capitale.

Quanto alla forma giuridica, 112 risultano essere società per azioni (spa), 215 società a responsabilità limitata (srl), 60 società consortili (scarl, scpa), 13 società cooperative (coop).

In ordine alle finalizzazioni, 53 società sono *spin-off* delle università (di cui 3 sono in liquidazione) e 5 gruppi di azione locale costituenti forme di partenariato pubblico-privato (gal).

Tre società partecipate (Hera spa, Iren spa e Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa) risultano quotate nei mercati regolamentati.

Alcune società risultano diffusamente partecipate dagli enti (Lepida spa, partecipata da 383 enti; Hera spa partecipata da 163 enti; Iren spa, partecipata da 70 enti; Start Romagna spa, partecipata da 58 enti; Romagna Acque-Società delle fonti spa, partecipata da 55 enti; Società emiliana trasporti autofiloviari spa, partecipata da 49 enti; Banca popolare etica coop, Piacenza infrastrutture spa e Agenzia per la mobilità e trasporto pubblico locale di Modena spa, partecipate da 48 enti ciascuna; Agac infrastrutture spa, partecipata da 45 enti. Complessivamente, dunque, 10 società esprimono 967 partecipazioni, pari al 39,6% delle 2.444 partecipazioni esistenti.

Tabella 2. Riepilogo dismissioni

Tipologia di ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
Regione Emilia-Romagna	24	-	-
Comuni	1.939	167	232
Città metropolitana di Bologna e Province	138	25	37
Unioni di comuni	74	10	11
Università	79	12	3
Camere di commercio	186	21	27
Autorità portuale di Ravenna	4	-	-
Totale	2.444	235	310

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Delle 2.444 partecipazioni in essere al momento di redazione dei piani 235, pari al 9,6% erano già in fase di dismissione (cessione della quota, liquidazione o procedure concorsuali già in essere), mentre a seguito dei piani è stata prevista la dismissione di 310 partecipazioni (pari al 12,7%).

Complessivamente le partecipazioni già in corso di dismissione o da dismettere risultano 545, pari al 22,3% delle partecipazioni detenute.

3. Mancata redazione dei piani di razionalizzazione - Spiegazioni

In ordine agli enti che non hanno provveduto a redigere il piano, si espongono le seguenti articolate considerazioni.

3.1 La mancata redazione del piano da parte della Regione Emilia-Romagna

La mancata redazione del piano di razionalizzazione da parte della Regione Emilia-Romagna era già stata rilevata dalla Sezione nella relazione sul rendiconto generale esercizio 2014⁷ nella parte che qui si riporta.

“In proposito, la Sezione rileva che, nei termini di legge previsti del 31 marzo 2015, la Regione non ha trasmesso il piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute prescritto dall’articolo 1, comma 612, della l. n. 190/2014. Pertanto, con nota istruttoria n.2550 del 21 aprile 2015 è stata richiesta, tra l’altro, la trasmissione del suddetto piano di razionalizzazione. Con nota dell’11 maggio 2015 la Regione ha risposto che, dopo il recente rinnovo degli organi elettivi regionali, è stata data necessaria priorità all’approvazione del bilancio di previsione 2015, con conseguenziale cessazione dell’esercizio provvisorio (il cui termine ultimo è normativamente fissato al 30 aprile) e alla predisposizione della legge di riordino istituzionale.

Si è dato, poi, riscontro del fatto che, nell’ultimo triennio le società partecipate dalla Regione sono scese da 28 a 24 con il venir meno della partecipazione in cinque società (Aeradria Spa, Cermet S.c.r.l., Società Aeroporti Romagna Spa, Società Consortile Idrovie Padane S.c.r.l. e Nuova Quasco S.c.r.l.) e l’acquisizione di una nuova partecipazione nella società IRST S.r.l., Istituto Scientifico Romagnolo per lo Studio e la Cura dei Tumori. Si è, poi, riferito che sono in corso processi di riduzione delle partecipazioni regionali in tre società (Terme di Castrocaro Spa, Terme di Salsomaggiore e di Tabiano Spa e il Centro Agro-Alimentare e Logistica S.c.r.l.). Per quanto attiene alla società Terme di Castrocaro, i soci pubblici (Comune di Castrocaro, Provincia di Forlì-Cesena e Regione), complessivamente soci di maggioranza, hanno stipulato una convenzione per la cessione congiunta delle quote. Per quanto attiene alle Terme di Salsomaggiore, visto l’esito negativo delle due procedure esperite per l’individuazione di un socio privato interessato alla sottoscrizione di un aumento di capitale, è in corso la definizione di un piano di ristrutturazione dell’azienda, con previsione di cessione di alcuni rami di azienda. La società C.A.L. di Parma, infine, ha avviato un piano di ristrutturazione che prevede la cessione dei rami d’azienda immobiliare e logistico.

Alla luce degli elementi istruttori acquisiti si constata, pertanto, che è intervenuta l’acquisizione di una nuova partecipazione nella società IRST S.r.l., Istituto Scientifico Romagnolo per lo Studio e la Cura dei Tumori. Questa acquisizione è stata autorizzata, ai sensi dell’articolo 64 dello Statuto regionale, con l’articolo 7 della l.r. 21 novembre 2013, n. 22, e subordinata alle condizioni declinate nel successivo articolo 8. Con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 260 del 3 marzo 2014 è stata approvata la sottoscrizione della quota di partecipazione di nuova emissione dell’Istituto Scientifico Romagnolo per lo Studio e la Cura dei Tumori per un ammontare di euro 7.000.000,00, corrispondente al 35 per cento del capitale sociale.

In sede di contraddittorio finale, è stata comunicata l’iscrizione all’ordine del giorno di una prossima seduta di Giunta di una proposta di deliberazione sul tema delle partecipazioni regionali.

⁷ Si tratta della relazione allegata al giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna, esercizio 2014, deliberato con atto n.122/2015/PARI

La Sezione prende atto delle motivazioni per cui è stata ritardata, rispetto ai termini di legge, la definizione e l'approvazione del piano operativo di razionalizzazione previsto dall'articolo 1, comma 612, della legge stabilità per il 2015, ed invita, per le essenziali ragioni di interesse pubblico sottese, ad una sollecita adozione dello stesso, con un pronto adeguamento alle previsioni normative.

Infine, oltre a richiamare quanto indicato nel programma di legislatura dal Presidente della Regione, che si pone come obiettivo il dimezzamento delle società pubbliche o partecipate, la Sezione rileva che le regioni sono enti con prevalenti funzioni di programmazione rispetto a quelle gestorie, fatto che implica, a maggior ragione per questa tipologia di enti, la necessaria predisposizione ed attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipate normativamente richiesto.”.

Il riordino delle società e, in particolare di quelle *in house*, è stato affrontato - pur “nella consapevolezza che esso rappresenta una parte del più ampio ripensamento della complessiva organizzazione del sistema regionale e in particolare dell’Ente regione”⁸ - con delibera della Giunta regionale n. 924 del 12 luglio 2015 con la quale sono stati formulati i seguenti criteri e indirizzi per la razionalizzazione delle società e delle partecipazioni regionali:

- valutare la perdurante coerenza delle singole partecipazioni rispetto al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche in funzione di un eventuale avvio di percorsi di dismissione;
- provvedere all’organizzazione di strumenti efficaci ed efficienti per la realizzazione degli obiettivi di governo regionale;
- prevedere percorsi di fusione tra partecipazioni caratterizzate dallo svolgimento di attività analoghe o simili e tra loro compatibili;
- considerare ipotesi di internalizzazione di funzioni e servizi, anche in raccordo all’analisi organizzativa avviata con deliberazione n. 456/2015;
- valutare ipotesi di aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica al fine di conseguire una migliore economicità del servizio;
- analizzare i costi di funzionamento e degli organi al fine di un loro contenimento, anche attraverso una revisione delle strutture organizzative aziendali;
- stabilire che il riordino delle società regionali *in house* sia svolto secondo uno specifico percorso, in coerenza con il processo di riorganizzazione dell’amministrazione regionale;
- stabilire che, nelle more della definizione di un modello amministrativo unico di controllo analogo sulle società *in house*, restino in essere le attuali procedure e responsabilità definite nei provvedimenti riferiti alle singole società.

I predetti indirizzi operativi, unitamente ai criteri fissati dal legislatore nazionale e, in particolare, quelli di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) dell’art.1, comma 611, della legge n. 190/2014, dovranno guidare l’analisi delle partecipazioni societarie in atto.

L’insieme degli adempimenti previsti dalla delibera regionale, strumentali alla redazione di un complessivo piano organico di razionalizzazione, dovrà essere rassegnato alla Giunta regionale entro il 31 marzo 2016.

La tabella che segue elenca le partecipazioni societarie regionali alla data della richiamata delibera, le relative quote di partecipazione, le società *in house*, i risultati di esercizio conseguiti nel triennio 2012-2014.

⁸ Con legge regionale 30 luglio 2015, n.13, è stata disciplinata la riforma del sistema di governo regionale e locale e dettate disposizioni su città metropolitana di bologna, province, comuni e loro unioni.

Per tutte le partecipazioni regionali indicate viene affermata la sussistenza del criterio di indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente proprietario come stabilito dalla lett. a) del comma 611 dell'art. 1 della Legge di stabilità 2015, e la compatibilità con i vincoli imposti dal legislatore.

Tabella 3. Società partecipate direttamente dalla Regione Emilia-Romagna

	Denominazione	Quota di partecipazione	In house providing	Risultato di esercizio 2012	Risultato di esercizio 2013	Risultato di esercizio 2014
				(€)		
1	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa ⁽¹⁾	8,80%		1.571.588	2.253.251	6.576.515
2	Apt servizi srl	51,00%	x	105.277	10.324	16.237
3	Aster scpa	30,47%	x	2.081	773	1.445
4	Banca popolare etica coop.	0,11%		1.645.716	1.327.789	3.187.558
5	Bolognafiere spa	7,83%		-1.343.648	1.148.815	1.309.594
6	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scarl	11,08%		-1.136.271	-593.480	-712.253
7	Centro agro-alimentare di Bologna (Caab) scpa	6,12%		571.213	532.131	1.035.979
8	Centro agro-alimentare riminese spa	11,05%		-94.056	-37.736	-125.109
9	Cup 2000 spa	28,55%	x	359.820	50.582	256.425
10	Ervet spa	98,36%	x	64.587	1.131	59.940
11	Ferrovie Emilia Romagna srl ⁽²⁾	97,06%	x	455.835	224.984	212.392
12	Fiere di Parma spa	5,08%		122.234	-2.709.838	4.455.770
13	Finanziaria Bologna metropolitana spa	1,00%	x	89.177	47.729	1.713
14	Irst srl ⁽³⁾	35,00%				125.115
15	Infrastrutture fluviali srl	14,26%		2.361	7.440	-15.405
16	Lepida spa ⁽⁴⁾	99,30%	x	430.829	208.798	339.909
17	Piacenza expo spa	1,09%		15.737	-704.817	18.199
18	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	10,46%		5.023.257	5.038.814	5.715.939
19	Reggio children srl	0,71%		1.682	19	8.943
20	Rimini fiera spa	5,80%		909.653	371.144	2.984.288
21	Società attracchi parmensi (Sap) spa	25,00%		-5.281	-2.747	-1.180
22	Terme di Castrocaro spa	10,20%		-329.671	-399.911	229.133
23	Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa	23,43%		-2.380.041	-2.428.299	-3.416.575
24	Tper spa	46,13%		-8.989.769	247.124	2.612.673

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Note:

- (1) con delibera della Giunta regionale n. 481 del 27 aprile 2015 si è deciso, tra l'altro, di approvare la dismissione di azioni di Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa nel numero massimo di azioni non soggette al sindacato di blocco (1.868.431).
- (2) con delibera della Giunta regionale n. 2062 del 14 dicembre 2015 si è deciso di procedere alla sottoscrizione dell'aumento del capitale sociale acquisendo quote per un importo pari a 5.100.000,00 di euro.
- (3) partecipata dal 03/03/2014.
- (4) con delibera della Giunta regionale n. 1585 del 26 ottobre 2015 è stato sottoscritto l'aumento del capitale sociale per l'importo complessivo di € 4.813.000,00 riferito a n. 4.813 nuove azioni ordinarie.

Per le sette società in *house* viene previsto un riordino e definito il modello di controllo analogo da effettuarsi con modalità e tempi prescritti e secondo alcuni principi fondamentali tra i quali:

- indispensabilità e strategicità della società rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali della Regione;
- capacità di attuazione di specifici obiettivi di politica regionale;

- superamento delle duplicazioni e sovrapposizioni fra società che svolgono attività analoghe o simili, o rispetto alle funzioni svolte dalla stessa Regione o da enti ed agenzie regionali, anche tramite operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la gestione congiunta fra società o tramite strutture già esistenti presso l'amministrazione regionale, di funzioni amministrative standardizzabili;
- riferimento ai criteri fissati dall'amministrazione regionale per quanto riguarda gli acquisti, il reclutamento del personale, i limiti assunzionali e le politiche retributive in coerenza, e per quanto non in contraddizione con la natura societaria, a quanto previsto per le pubbliche amministrazioni;
- perseguimento generale di obiettivi di qualità, efficienza, efficacia ed economicità;
- trasparenza mediante la pubblicazione, oltre che dei dati previsti dalla legge, dei dati economico-patrimoniali e di indicatori di efficienza confrontabili fra le diverse società.

Pur tenendo nella dovuta considerazione le motivazioni dell'Ente relative al rinnovo degli organi elettivi regionali, completato il 29 dicembre 2014 (giorno dell'insediamento dell'Assemblea legislativa evento al quale l'articolo 44 dello Statuto regionale collega l'assunzione dei poteri del Presidente della Regione) e al riordino istituzionale disposto con legge regionale 30 luglio 2015, n.13, non appare giustificabile a tutt'oggi la mancata redazione del piano di razionalizzazione. Se poi si considera che il termine del 31 marzo 2016 fissato dal legislatore nazionale per la relazione sui risultati conseguiti coincide con quello previsto nella delibera regionale per presentare l'esito delle analisi propedeutiche alla stesura del piano di razionalizzazione, appare del tutto evidente come il processo regionale in materia di riordino delle società sia in grave ritardo rispetto alle prescrizioni contenute nella legge di stabilità 2015.

Nel corso dell'attività istruttoria svolta si è appreso che è in corso una iniziativa deliberativa inerente al riordino delle partecipazioni societarie volta alla dismissione e alla fusione di alcune società partecipate.

Va sottolineato, inoltre, che la delibera regionale n.924/2015 non prende in considerazione le numerose partecipazioni indirette regionali e che, tra le società partecipate direttamente, ve ne sono alcune caratterizzate da difficili situazioni economiche-finanziarie (Centro Agro-Alimentare e Logistica scarl, Centro Agro-Alimentare Riminese spa, Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa) che presentano ripetute perdite di esercizio.

Proprio in considerazione del ripetersi delle perdite di esercizio registrate dalla Terme di Salsomaggiore e di Tabiano spa, la Sezione, in sede di parifica del bilancio regionale, esercizio 2013, aveva già invitato l'Amministrazione a valutare le azioni da intraprendere rispetto a tale partecipazione societaria alla luce del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost. e dei criteri che da esso discendono di efficienza, economicità e efficacia che devono connotare anche la gestione di organismi cui la Regione partecipa.

Per due società (Centro Agro-Alimentare e Logistica scarl e Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa) la Regione, in sede di contraddittorio nell'ambito del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2014, aveva riferito di avere in corso piani di ristrutturazione che prevedevano la cessione di rami di azienda. Viceversa, con la delibera regionale n. 924/2015 non si dà atto di alcuna cessione del ramo di azienda e *“non si esclude un concordato preventivo in continuità”* per le Terme di Salsomaggiore, mentre il Centro Agro-Alimentare e Logistica scarl risulta interessato da un piano di ristrutturazione del debito.

La grave e ormai consolidata situazione nella quale versano le società rende quanto mai urgente ed indifferibile una decisione chiara e operativa da parte dell'Ente che, al momento, non sembra essere stata assunta.⁹

In relazione alla Società Infrastrutture fluviali srl, in perdita nel 2013 e 2014, si osserva che il processo di dismissione, sollecitato dalla Sezione regionale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale esercizio 2013¹⁰, procede assai lentamente. Infatti fin dalla relazione annuale sull'esercizio 2013 redatta dal Presidente della Regione ai sensi dell'articolo 1, comma 6, d.l. 174/2012 si precisava che erano in fase di avvio le procedure per la dismissione della quota di partecipazione regionale, ma risulta che solo con delibera regionale 1727 del 12 novembre 2015 sia stata decisa la cessione delle quote societarie e siano state avviate le procedure per la dismissione.

3.2 La mancata redazione del piano da parte dell'Autorità portuale di Ravenna

Con nota prot. n. 4532 del 28 settembre 2015 è stata richiesta all'Autorità portuale di Ravenna¹¹ la trasmissione del piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie che non risultava pervenuto né pubblicato sul sito istituzionale. A seguito del sollecito l'Autorità portuale, con nota n. 6476 del 2 ottobre 2015, ha rappresentato di non aver redatto un vero e proprio piano in quanto *“aveva già razionalizzato le sue partecipazioni nel corso del 2012, procedendo alla dismissione delle partecipazioni in Agen.DA S.R.L., Logistica Nord-Est srl e Nethum spa, sia perché la partecipazione ad esse non era prevista da normative specifiche sia perché era cessata ogni loro funzione strategica ed istituzionale”*.

Nella citata nota sono state indicate le partecipazioni in essere, i cui dati relativi al capitale sociale, alla quota di partecipazione e al risultato di esercizio nel triennio 2012-2014 vengono riportati nella tabella che segue. Tutte le predette partecipazioni sono state considerate indispensabili per il conseguimento delle attività istituzionali e, pertanto, non essendo programmabile alcuna dismissione, l'Ente non ha ritenuto, in contrasto con il chiaro dettato normativo, di dover predisporre un piano di dismissione.

Al riguardo si osserva che la marginalità di tre delle quattro partecipazioni possedute e l'assenza di elementi conoscitivi in merito ad eventuali iniziative di razionalizzazione e contenimento dei costi poste in essere relativamente all'unica partecipazione totalitaria, non consente di valutare compiutamente le azioni poste in essere.

⁹ Analoghe considerazioni vengono espresse ai punti 4.5.1 e 4.5.4. di questa relazione nei confronti del Comune di Salsomaggiore Terme e della Provincia di Parma entrambi soci della società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano spa.

¹⁰ Il riferimento è alla relazione allegata al giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna, esercizio 2013, deliberato con atto n.201/2014/PARI in cui, relativamente alla società Infrastrutture Fluviali srl, si osserva che, come peraltro rilevato dallo stesso gruppo di lavoro istituito ex art.49 legge regionale 23 dicembre 2010, n. 14, *“i servizi erogati dalle predette società non rientrano fra quelli considerati necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione”*.

¹¹ Per completezza si ricorda che è in corso una revisione della disciplina delle autorità portuali nell'ambito dei decreti legislativi previsti dalla legge 7 agosto 2015, n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”. In particolare, l'articolo 8, comma 1, lettera f), tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega in materia di riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato, prevede, con riferimento agli enti pubblici non economici nazionali che svolgono attività omogenee, la “riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, con particolare riferimento al numero, all'individuazione di Autorità di sistema nonché alla governance, tenendo conto del ruolo delle regioni e degli enti locali e alla semplificazione e unificazione delle procedure doganali e amministrative in materia di porti”.

Tabella 4. Partecipazioni mantenute dall'Autorità Portuale di Ravenna

Denominazione	Quota di partecipazione	Capitale sociale	Risultato di esercizio 2012	Risultato di esercizio 2013	Risultato di esercizio 2014	Motivazione mantenimento
			(€)			
Traghetti e crociere srl	100%	3.044.500	-342.815	-337.067	65.010	Partecipazione indispensabile per lo sviluppo delle Autostrade del mare
Dinazzano Po spa	1,55%	38.705.000	11.761	-175.779	9.557	Partecipazione indispensabile per lo sviluppo della intermodalità ferroviaria con Regione E.R. attraverso Tper spa
Uirnet spa	0,09%	1.061.000	14.475	43.587	9.210	Partecipazione indispensabile per la creazione del fast corridor per lo sdoganamento delle merci
Lepida spa	0,0016%	60.713.000	430.829	208.798	339.909	Partecipazione indispensabile per poter usufruire dei servizi offerti dalla società nell'ambito della legge regionale n.11/2004.

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

In particolare la società Traghetti e Crociere (T&C) srl, interamente partecipata dalla Autorità portuale di Ravenna, gestisce un terminal connotabile come snodo delle Autostrade del Mare; dalla tabella si rileva che negli esercizi 2012 e 2013 si sono registrate perdite, mentre il bilancio di esercizio del 2014 si è chiuso in utile. L'Ente ha rappresentato che l'opzione del mantenimento della società con contestuale esternalizzazione a terzi, mediante gara, dell'attività svolta dalla medesima è quella preferibilmente percorribile sia perché presenta minori rischi sotto il profilo legale (per via delle clausole fortemente limitanti contenute nel contratto di acquisto della società stipulato nel 2004), sia perché consente di proseguire la valorizzazione di un'area divenuta particolarmente strategica a seguito del riconoscimento a livello comunitario del Porto di Ravenna come uno dei nodi fondamentali per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

3.3 Altri enti che non hanno redatto il piano

Non risultano aver adottato il piano di razionalizzazione i sotto indicati Enti:

- Comune di Castel d'Aiano	(BO)
- Comune di Marzabotto	(BO)
- Comune di Vergato	(BO)
- Comune di Bondeno	(FE)
- Comune di Mirabello	(FE)
- Comune di Poggio Renatico	(FE)
- Comune di Sant'Agostino	(FE)
- Comune di Vigarano Mainarda	(FE)
- Comune di Agazzano	(PC)
- Comune di Calendasco	(PC)
- Comune di Castel San Giovanni	(PC)
- Comune di Nibbiano	(PC)
- Unione Comuni Alto Ferrarese	(FE)
- Unione Comuni Terre e Fiumi	(FE)
- Unione Comuni Terre Verdiane	(PR)
- Unione Comuni Bassa Val d'Arda e fiume Po	(PC)
- Unione Comuni Montani Alta Val d'Arda	(PC)
- Unione Montana Alta Val Nure	(PC)
- Unione Comuni della Via Emilia Piacentina	(PC)
- Unione Comuni Tresinaro Secchia	(RE)
- Unione Comuni Colline Matildiche	(RE)
- Unione Comuni Val d'Enza	(RE)
- Unione Comuni Alto Appennino Reggiano	(RE)

Si segnala che cinque unioni di comuni (Unione Comuni Alto Ferrarese, Unione Bassa Val d'Arda e fiume Po, Unione Comuni Montani Alta Val d'Arda, Unione Montana Alta Val Nure, Unione Comuni della Via Emilia Piacentina) non hanno risposto al sollecito e, dai rispettivi siti istituzionali, non emergono informazioni relative alle partecipazioni.

Alcuni enti hanno fatto presente di non aver redatto il piano avendo solo piccole quote societarie o un'unica partecipazione (frequentemente in Lepida spa, società ad esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni).¹²

Altri enti¹³ hanno effettuato la sola ricognizione delle società partecipate dando atto nelle rispettive delibere di non ritenere necessario operare alcun piano di razionalizzazione delle società partecipate in ragione di precedenti atti ricognitivi delle partecipazioni possedute e della valutazione di rilevanza strategica per il perseguimento delle attività istituzionali dell'ente.

In particolare il Comune di Bondeno, nel corso dell'attività istruttoria, ha rappresentato di non ritenere necessario *"...operare alcun piano di razionalizzazione delle società partecipate, come previsto dall'art. 1 del comma 611 e seguenti della legge n. 190/2014 dato che l'Ente aveva già effettuato con diversi atti deliberativi la dismissione di n. 4 partecipazioni in società..."* e ha fatto notare che *"...le altre partecipazioni (tranne Acosea Impianti e Cmv Servizi) sulle quali il Consiglio comunale per il momento si è espresso per il loro*

¹² L'Unione Comuni Terre e Fiumi nel corso dell'attività istruttoria ha comunicato che *"...appreso che la titolarità di una quota sociale minima non esenta dalla predisposizione del piano gli uffici competenti dell'Unione stanno predisponendo la proposta del piano che sarà sottoposta al Consiglio dell'Unione entro il mese di aprile 2016."*

¹³ Il riferimento è ai Comuni di Bondeno, Mirabello, Poggio Renatico, Sant'Agostino e Vigarano Mainarda.

mantenimento sono in percentuali inferiori all'uno per cento e le stesse non creano nessun pericolo sulla gestione finanziaria dell'ente".

In proposito si osserva che la detenzione di minime quote sociali, cosiddette partecipazioni polvere, non esenta dalla predisposizione di un piano di razionalizzazione, pur ragionevolmente consentendone una maggiore sinteticità, risultando, pertanto, che gli enti summenzionati sono inadempienti all'obbligo di legge. Peraltro, proprio le partecipazioni "polvere" richiedono un'attenta verifica della loro indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali, se non altro in quanto non permettono un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico.

Nel corso dell'attività istruttoria è inoltre emerso che l'Unione Terre d'Acqua (BO) e l'Unione Comuni Valle del Savio (FC) non hanno adottato il piano di razionalizzazione in quanto l'unica partecipazione in Lepida spa era in corso di perfezionamento al 31 marzo 2015, che l'Unione Valli e Delizie (FE) e l'Unione Comuni Terra di Mezzo (RE) hanno acquisito la partecipazione in Lepida spa successivamente alla data del 31 marzo 2015 e che l'Unione Valnure e Valchero (PC) è divenuta socia della società consortile Gal del Ducato dal 29 maggio 2015.

4. Considerazioni sul contenuto dei piani degli enti locali (province, comuni e unioni di comuni)

Si espongono qui di seguito (paragrafi da 4.1 a 4.9) le considerazioni in merito ai piani predisposti dagli enti locali (province, comuni e unioni di comuni) presenti nell'Emilia-Romagna. Dopo un'analisi generale di ciascun ambito provinciale, è stata sviluppata un'analisi specifica per gli enti di maggiore rilevanza presenti in ciascun ambito (comuni capoluogo, province, eventuali altri comuni detentori di rilevanti partecipazioni).

4.1 Ambito provinciale di Bologna

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Bologna.

4.1.1. Comuni e Città metropolitana

Nel territorio della provincia di Bologna sono presenti 56 comuni¹⁴ e la Città metropolitana di Bologna, nata il 1° gennaio 2015 subentrando in tutti i rapporti della cessata Provincia di Bologna.

I Comuni di Castel d'Aiano, Marzabotto e Vergato non hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate, mentre tutti i restanti enti hanno adempiuto all'obbligo normativo e hanno trasmesso il piano alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Alcuni comuni hanno inviato il piano solo a seguito di una nota di sollecito (Castiglione dei Pepoli, Monte San Pietro, Ozzano dell'Emilia e Porretta Terme).

Tipologia degli atti pervenuti

Le modalità di adozione dei piani non sono state uniformi all'interno dell'ambito provinciale: alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali (Bologna e Grizzana Morandi) contenenti la proposta di piano di razionalizzazione, oppure la delibera del Consiglio di approvazione, oppure la delibera della Giunta; in altri casi ancora sia la delibera di Giunta sia la delibera del Consiglio; solo per il Comune di San Pietro in Casale il piano predisposto con decreto del Sindaco è stato anche approvato sia dalla Giunta che dal Consiglio Comunale.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che la Città metropolitana e tutti i Comuni dell'ambito provinciale di Bologna hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di 2 (Comuni di Castel di Casio, Granarolo dell'Emilia) ad un massimo di 17 (Città metropolitana) e che complessivamente gli enti hanno 297 partecipazioni dirette¹⁵ in organismi societari.

I piani hanno indicato con completezza tutte le partecipazioni societarie dirette, ad eccezione di quello del Comune di Sasso Marconi¹⁶.

Numerosi enti (n. 24) hanno ritenuto di escludere dal piano di razionalizzazione la partecipazione societaria in Hera spa (*multiutility* che opera nei settori dell'energia elettrica, dell'energia termica, del gas, dei servizi ambientali e dei servizi per le pubbliche amministrazioni), in quanto società quotata nei mercati regolamentati e pertanto disciplinata da specifica normativa di settore. Nel merito si ritengono non convincenti le ragioni di tale esclusione, considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione e tenuto conto che numerosi degli altri enti locali partecipanti hanno incluso la partecipazione stessa nel proprio piano di razionalizzazione.

Relativamente alle società partecipate indirettamente, molti enti non ne hanno fatto alcuna menzione (Anzola dell'Emilia, Argelato, Baricella, Bentivoglio, Borgo Tossignano,

¹⁴ Alla data di redazione dei piani di razionalizzazione. Per effetto della fusione di 2 enti, dal 1° gennaio 2016, il numero dei comuni scende a 55.

¹⁵ Tale numero è limitato agli enti che hanno presentato il piano.

¹⁶ Per il Comune di Sasso Marconi risulta dalla banca dati Siquel la proprietà di quote della società Appennino Slow scarl, e dall'archivio Infocamere anche la partecipazione in Gal appennino bolognese scarl, entrambe non indicate nel piano.

Budrio, Calderara di Reno, Castel Maggiore, Castello d'Argile, Castenaso, Crevalcore, Dozza, Fontanelice, Galliera, Granarolo dell'Emilia, Lizzano in Belvedere, Loiano, Malalbergo, Medicina, Minerbio, Monghidoro, Monte San Pietro, Monterenzio, Ozzano dell'Emilia¹⁷, Pieve di Cento, Sala Bolognese, San Giorgio di Piano, San Giovanni in Persiceto, San Pietro in Casale, Sasso Marconi, Zola Predosa); altri ne hanno dato una rappresentazione incompleta; la Città metropolitana ed il Comune di Bologna ne hanno dato una rappresentazione completa¹⁸ nella relazione tecnica limitatamente a quelle detenute tramite organismi societari, e, infine, solo il Comune di Sant'Agata Bolognese ne ha dato una rappresentazione completa. In molti casi si tratta di mere elencazioni descrittive. In altri casi gli enti “esprimono indirizzo” all'organismo partecipato di primo livello *“affinché effettuino un'analoga ricognizione delle proprie partecipazioni societarie nell'ottica dei criteri di razionalizzazione individuati dalla norma”* (es. comuni di Borgo Tossignano e Imola).

Sia laddove solamente richiamate, sia, a maggior ragione, quando le partecipazioni indirette non vengano neppure citate, il piano presentato risulta incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l'ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto complessivamente di 8 organismi societari partecipati già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Sviluppo calderara srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Calderara di Reno);
- Servizi calderara srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Calderara di Reno);
- Atc spa in liquidazione (cfr. piani del Comune di Bologna e della Città metropolitana);
- Step Budrio srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Budrio);
- Osservanza srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Imola);
- Sicim in liquidazione (cfr. piano del Comune di Imola);
- Res tipica in comune scrl in liquidazione (cfr. piani del Comune di Valsamoggia e Zola Predosa)
- Crespellano patrimonio srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Valsamoggia)

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Numerosi piani predisposti dagli enti non prevedono misure per la riduzione dei costi di funzionamento, secondo i criteri previsti dall'art. 1, comma 611, legge n. 190/2014, *“mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni”*. In alcuni casi la mancanza di misure contenitive della spesa è giustificata dalla circostanza che l'entità delle azioni possedute dal singolo ente, in rapporto alla pluralità di partecipazioni, non consente di porre in essere autonome iniziative di indirizzo sul contenimento dei costi.

Alcuni piani danno atto di percorsi di razionalizzazione e contenimenti dei costi già attuati da singole società partecipate, prima della adozione del piano di razionalizzazione.

¹⁷ In sede di contraddittorio finale, il Comune di Ozzano dell'Emilia, precisando che il motivo del mancato inserimento nel piano delle partecipazioni indirette detenute tramite Hera spa per quote irrisorie era la valutazione di impossibilità del Comune sia di influire sulle scelte gestionali della capogruppo sia di fare un'analisi di coerenza con le finalità istituzionali, ha comunque provveduto ad inviare un elenco di tali società.

¹⁸ Ad esclusione delle partecipazioni indirette tramite Banca Popolare Etica partecipata, rispettivamente, allo 0,0001% e allo 0,0054%

Tra i pochi piani che contengono misure di contenimento dei costi, alcuni in termini sia pure generici, si segnalano quelli di:

- Anzola dell'Emilia, Bologna, Calderara di Reno, Città metropolitana, Loiano, Pieve di Cento, Sala Bolognese, San Giovanni in Persiceto e San Pietro in Casale, che prevedono iniziative di revisione delle spese relative ai costi degli organi sociali di varie società;
- Molinella, che per la società Molinella futura srl ha genericamente indicato l'intenzione di ridurre alcuni costi, oltre a provvedere ad una revisione della situazione debitoria;
- Ozzano dell'Emilia, che prevede azioni di contenimento dei costi di Solaris srl (tenuta della contabilità interna, cessazione canone di locazione per spostamento sede in immobile ceduto in comodato gratuito, limitazione del ricorso a personale interinale, parziale privatizzazione della società).

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

Analizzando i dati relativi alle partecipazioni dirette, emerge che i piani predisposti dai comuni dell'ambito provinciale di Bologna e dall'ente Città metropolitana di Bologna prevedono la dismissione di 37 partecipazioni societarie che, sommate alle 23 già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, costituiscono il 20,2% delle complessive 297 partecipazioni¹⁹ detenute al momento della redazione dei piani.

Si precisa che le 37 dismissioni previste dai singoli piani riguardano i seguenti 19 organismi societari partecipati da più enti:

- Futura scarl
- Cooperativa sociale istituto nazionale per lo studio e il controllo dei tumori e delle malattie ambientali Bernardino Ramazzini coop
- Banca popolare etica coop
- Seribo srl
- Stai scarl
- Step Budrio srl
- Afm spa
- Cmv servizi
- Appennino slow scarl
- Centro ricerche produzioni vegetali coop
- Spm srl
- Lepida srl
- Coop. soc. Il sorriso
- Gal appennino bolognese scarl
- Centro agricoltura e ambiente Giorgio Nicoli srl
- Cosea ambiente spa
- Interporto Bologna spa
- Finanziaria Bologna metropolitana (Fbm) spa
- Centro ricerche produzioni animali spa.

Sono 30 gli enti che hanno mantenuto tutte le partecipazioni in essere.

I piani, o le relazioni tecniche allegate, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione delle

¹⁹ Partecipazioni detenute dagli enti che hanno predisposto il piano

motivazioni poste alla base della scelta di dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) *“soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti”* i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di 4 società con tali caratteristiche (Idropolis srl, Società turismo area imolese - Stai scarl, Appennino slow scarl, Gal appennino bolognese scarl) e sono state riscontrate le seguenti valutazioni da parte dei diversi enti:

- Gal appennino bolognese scarl²⁰ è partecipata direttamente solo dalla Città metropolitana, la quale indica nel piano che l'assemblea dei soci ha assunto l'orientamento di ridurre il numero di consiglieri e ha proceduto ad azzerare i relativi compensi²¹;
- Per Appennino slow scarl i comuni di Loiano, Monghidoro e Monterenzio avevano già deliberato la dismissione con atti precedenti all'approvazione del piano, Castiglione dei Pepoli e Monzuno prevedono la dismissione mentre Sasso Marconi non la inserisce nel piano; il comune di Pianoro aveva già cessato la partecipazione antecedentemente al piano;
- Idropolis srl per la quale nessuno degli enti partecipanti intende dismettere le quote, esprimendo l'intenzione di istituire l'amministratore unico in luogo dell'attuale c.d.a. composto da tre membri al fine di superare il criterio di cui al citato punto b);
- Società turismo area imolese (Stai) scarl, per la quale tutti i 10 comuni partecipanti²² e la Città metropolitana di Bologna²³ hanno previsto la dismissione.

L'esame dei piani ha inoltre evidenziato scelte difformi circa il mantenimento o la cessione della partecipazione per altre società non rientranti nella fattispecie di cui alla citata lettera b) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 (Banca popolare etica coop, Futura scarl, Cosea ambiente spa, Afm spa, Centro agricoltura e ambiente Giorgio Nicoli srl).

La partecipazione nella Banca popolare etica coop viene mantenuta dal Comune di Pieve di Cento in considerazione delle sue finalità etiche, sociali, assistenziali e culturali, del buon andamento economico e della mancanza di spese a carico del Comune. La Città metropolitana di Bologna e il Comune di Bologna invece dismettono la partecipazione, in quanto l'attività svolta risulta non attinente alle finalità istituzionali, e il Comune di Imola intende valutare la possibilità di dismissione successivamente al riferimento temporale del piano, anche in considerazione dell'esiguità della partecipazione che non comporta alcun onere per il bilancio comunale.

La partecipazione in Futura scarl – società pubblica per la formazione - da parte di 17 enti dell'ambito bolognese viene mantenuta dalla maggioranza di essi; viene dismessa soltanto da 5 comuni, precisamente Argelato e Sant'Agata Bolognese con decisione antecedente al piano, oltre a Baricella, Valsamoggia e Zola Predosa, i quali non l'hanno ritenuta indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali.

La partecipazione in Cosea ambiente spa (gestione servizio rifiuti) viene mantenuta da tutti gli enti partecipanti ad eccezione del Comune di Valsamoggia, per il quale non soddisfa i criteri di cui alle lettere a) e c) della norma citata.

²⁰ Partecipata indirettamente da 15 comuni tramite il consorzio CO.SE.A. – consorzio servizi ambientali

²¹ In sede istruttoria la Città metropolitana di Bologna ha dato atto dell'avvenuta riduzione del numero di componenti del C.d.A. da 15 a 7 e che la società si doterà di struttura organizzativa coerente con la realizzazione del Piano di azione locale per la gestione di un fondo per il quale è stata selezionata nel 2016.

²² In sede istruttoria alcuni comuni hanno dato conto dell'avvenuta cessione in data 29/10/2015, precisando che l'atto di cessione è stato sottoscritto dai Sindaci di tutti i comuni partecipanti alla società, coincidenti con l'area del Circondario Imolese.

²³ In sede istruttoria la Città metropolitana di Bologna ha dato atto dell'avvenuta cessione conclusa in data 28/12/2015.

La partecipazione in Afm spa (gestione delle farmacie comunali) da parte dei 12 enti soci viene mantenuta dalla maggioranza di essi e dismessa soltanto dai comuni di Castel Maggiore, Castel San Pietro e Monzuno, per i quali non soddisfa il criterio di cui alla lettera a) della norma citata.

Relativamente al Centro agricoltura e ambiente Giorgio Nicoli srl (prestazione di servizi e ricerca nel settore produttivo ed ambientale) si riscontra che solo il Comune di Calderara di Reno indica l'intenzione di avviare un percorso con gli altri comuni soci al fine di lavorare ad una ipotesi di fusione o aggregazione che potrebbe riguardare il Centro stesso e Sustenia srl, per cui dovrà essere approntata nel triennio (scadenza 31 dicembre 2017) una valutazione in merito alle economie che si potranno realizzare, in ordine alla riduzione dei costi del personale ed in generale dei costi di produzione, ma anche alla riduzione dei costi dei consigli di amministrazione e degli organi di revisione, comportando a seguire un'analisi sulla sussistenza dei requisiti di indispensabilità in base alla normativa vigente. Dei restanti 9 comuni soci, 3 intendono dismettere le quote e gli altri dichiarano di voler mantenere la partecipazione.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno in gran parte indicato il 31 dicembre 2015 quale termine per l'avvio del processo di dismissione. In qualche caso la medesima data è indicata per il completamento delle operazioni. A volte è indicato un generico riferimento ad un arco temporale successivo al piano. Nel piano del Comune di Castel Maggiore invece si riscontra la mancanza di una previsione circa la tempistica della dismissione, elemento previsto quale contenuto del piano ai sensi del comma 612 dell'art. 1 della legge n. 190/2014²⁴.

²⁴ In sede istruttoria il Comune di Castel Maggiore ha precisato che in data 17 marzo 2016 la Giunta ha approvato il PEG pluriennale 2016-2018, in cui ha investito il funzionario competente a procedere con gli atti per la vendita delle azioni entro il 31 dicembre 2016.

Tabella 5. Ambito provinciale di Bologna - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Città metropolitana di Bologna	17	1	5
2	Comune di Anzola dell'Emilia	10	0	0
3	Comune di Argelato	6	2	0
4	Comune di Baricella	4	0	2
5	Comune di Bentivoglio	6	0	0
6	Comune di Bologna	16	1	3
7	Comune di Borgo Tossignano	4	0	1
8	Comune di Budrio	3	1	1
9	Comune di Calderara di Reno	11	2	0
10	Comune di Camugnano	4	0	0
11	Comune di Casalecchio di Reno	5	0	0
12	Comune di Casalfiumanese	5	0	1
13	Comune di Castel d'Aiano	5	non adottato il piano	
14	Comune di Castel del Rio	4	0	1
15	Comune di Castel di Casio	2	0	0
16	Comune di Castel Guelfo di Bologna	4	0	1
17	Comune di Castel Maggiore	4	0	1
18	Comune di Castel San Pietro Terme	7	0	2
19	Comune di Castello d'Argile ⁽¹⁾	3	0	1
20	Comune di Castenaso	5	1	0
21	Comune di Castiglione dei Pepoli	4	0	1
22	Comune di Crevalcore	9	0	0
23	Comune di Dozza Imolese	4	0	1
24	Comune di Fontanelice	4	0	1
25	Comune di Gaggio Montano	3	0	0
26	Comune di Galliera	7	0	0
27	Comune di Granaglione	3	0	0
28	Comune di Granarolo dell'Emilia	2	0	0
29	Comune di Grizzana Morandi	3	0	0
30	Comune di Imola	11	2	1
31	Comune di Lizzano in Belvedere	4	0	0
32	Comune di Loiano	5	1	0
33	Comune di Malalbergo	3	0	0
34	Comune di Marzabotto	3	non adottato il piano	
35	Comune di Medicina	4	0	1
36	Comune di Minerbio	3	0	0
37	Comune di Molinella	3	0	0
38	Comune di Monghidoro	5	1	1
39	Comune di Monte San Pietro	3	0	0
40	Comune di Monterenzio	4	1	0
41	Comune di Monzuno	5	0	3
42	Comune di Mordano	5	0	2
43	Comune di Ozzano Dell'Emilia	3	0	0
44	Comune di Pianoro	4	0	0
45	Comune di Pieve di Cento	6	0	1
46	Comune di Porretta Terme	4	0	0
47	Comune di Sala Bolognese	9	0	0
48	Comune di San Benedetto Val di Sambro	4	1	1
49	Comune di San Giorgio di Piano	6	0	0
50	Comune di San Giovanni in Persiceto	11	0	0
51	Comune di San Lazzaro di Savena	5	0	1
52	Comune di San Pietro in Casale	6	0	0
53	Comune di Sant'Agata Bolognese	11	4	0
54	Comune di Sasso Marconi	2	0	0
55	Comune di Valsamoggia	7	2	3
56	Comune di Vergato	3	non adottato il piano	
57	Comune di Zola Predosa	5	3	1
Totale		308	23	37

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) dismissione approvata con del. CC 63-22/12/2015

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

La Città metropolitana (con delibera del Consiglio in data 17 giugno 2015) ed il Comune di Bologna²⁵ hanno approvato la fusione tra Interporto Bologna spa e la sua controllata Gestione Servizi Interporto.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione.

L'esame degli atti pervenuti ha messo in evidenza che:

- i comuni di Baricella, Castel San Pietro Terme, Dozza Imolese, Imola, Medicina, Ozzano nell'Emilia e Sant'Agata Bolognese indicano una quantificazione del risparmio;
- i restanti piani che dispongono dismissioni contengono un'indicazione parziale dei risparmi attesi o non la contengono affatto.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Conseguentemente, la pubblicazione deve avvenire nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Risultano inadempienti i comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Lizzano in Belvedere.

Risulta pubblicato all'interno della Sezione Albo pretorio per i comuni di Castel del Rio e Castel di Casio.

4.1.2 Unioni di comuni

Nell'ambito provinciale di Bologna sono presenti otto unioni di comuni; sei hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014.

Per tre unioni (Unione Comuni Terre d'acqua, Unione dell'appennino bolognese, Unione Comuni dell'Alto Reno) è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto. L'Unione Comuni dell'Alto Reno ha risposto al sollecito precisando di non aver adottato il piano di razionalizzazione in quanto non possiede partecipazioni societarie, l'Unione Terre d'Acqua ha risposto al sollecito precisando di non aver adottato il piano di razionalizzazione in quanto possiede un'unica partecipazione (peraltro acquisizione in corso di perfezionamento) in Lepida spa, società creata con legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 11 del 2004 per gestire la rete regionale delle pubbliche amministrazioni a banda larga. L'Unione dell'Appennino Bolognese ha provveduto all'invio del piano.

²⁵ Come comunicato dallo stesso Comune in sede istruttoria.

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi per l'Unione Reno Galliera il piano di razionalizzazione sottoscritto dal Presidente, per l'Unione dei Comuni dell'Appennino bolognese il decreto presidenziale di approvazione del piano, per le restanti unioni il piano di razionalizzazione approvato con delibera del Consiglio o dell'Assemblea.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei sei piani pervenuti - escluse quindi l'Unione Comuni dell'Alto Reno che non detiene partecipazioni e l'Unione Terre d'Acqua che, possedendo solo quote di Lepida spa, non ha ritenuto di predisporre il piano - si rileva che le altre Unioni dei comuni della provincia di Bologna hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di una (Unioni Reno Galliera e Terre d'Acqua) ad un massimo di 6 (Nuovo Circondario Imolese) e che complessivamente tali enti hanno 19 partecipazioni dirette in organismi societari.

Il piano dell'Unione dei Comuni Savena-Idice dà conto di un organismo societario partecipato (Appennino slow scarl) già in fase di dismissione al momento della redazione.

Nessun piano contiene indicazioni sulle partecipazioni indirette.

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani delle due Unioni dei Comuni Savena-Idice, Valli del Reno Lavino e Samoggia prevedono misure, seppur generiche, di riduzione dei costi di funzionamento.

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle Unioni di comuni della provincia di Bologna prevedono complessivamente la dismissione di 3 partecipazioni societarie che, sommate a quella già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, costituiscono il 21% delle complessive 19 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani.

Sia il piano dell'Unione dei Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia sia quello del Nuovo Circondario Imolese forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione, alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art. 1, comma 611, della legge 190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti", emergono 2 società che presentano tale situazione:

- il piano del Nuovo Circondario Imolese mette in evidenza la presenza di Società turismo area imolese- Stai scarl che si trova nella condizione di avere più amministratori (n. 13) che dipendenti (n. 5), ma non ne prevede la dismissione, limitandosi ad indicare un percorso di ristrutturazione della società (dal piano emerge che *"l'obiettivo della razionalizzazione delle partecipazioni societarie e di ristrutturazione della società porterà nel corso del 2015 alla cessione delle quote di partecipazione dei comuni con conseguente riduzione del numero di amministratori e riposizionamento del ruolo della società del sistema di promozione del territorio nell'ambito metropolitano in un'ottica di sviluppo integrato del comparto turistico locale"*);
- i piani dell'Unione dei Comuni Savena-Idice, dell'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese e del Nuovo Circondario Imolese mettono in evidenza la presenza della società Gal dell'appennino bolognese scarl, che al 31 dicembre 2013 aveva 15 amministratori e 3 dipendenti, dando conto che all'assemblea dei soci prevista per il 9 aprile 2015 "è stato affidato il compito di approvare

l'orientamento di adeguamento del numero dei consiglieri". Poiché tale società dal 2011 ha presentato perdite di carattere strutturale derivanti dalla mancata copertura mediante risorse comunitarie di determinati tipologie di costi sostenuti dalla società (quali gli interessi passivi bancari, assicurazione amministratori e imposte societarie), l'Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese condiziona l'interesse alla partecipazione all'esito del duplice riscontro di verifiche contabili e finanziarie, nonché del bando regionale per la selezione dei Gal nell'ambito del Programma di sviluppo rurale 2014-2020. L'Unione dei Comuni Savena –Idice ed il Nuovo Circondario Imolese esprimono invece l'intenzione di mantenere la partecipazione.

L'Unione Reno Galliera, l'Unione Terre d'Acqua e l'Unione Terre di Pianura non hanno previsto alcuna dismissione in quanto l'unica partecipazione posseduta è quella in Lepida spa, società creata con legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 11 del 2004 per gestire la rete regionale delle pubbliche amministrazioni a banda larga, *“divenuta strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali”*.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno indicato il 31 dicembre 2015 quale data entro la quale avviare il processo di dismissione e in qualche caso entro la quale completare le operazioni.

Nella seguente tabella una sintesi delle dismissioni indicate nei piani.

Tabella 6. Unioni dell'ambito provinciale di Bologna - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Unione Comuni Appennino Bolognese	2	0	0
2	Unione Comuni dell'Alto Reno	0	0	0
3	Unione Comuni Reno Galliera	1	0	0
4	Unione Comuni Terre d'Acqua	1	0	0
5	Unione Comuni Terre di Pianura	1	0	0
6	Unione Comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia	4	0	2
7	Unione Comuni Valli Savena-Idice	4	1	0
8	Unione Nuovo Circondario Imolese	6	0	1
Totale		19	1	3

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società che svolgono funzioni analoghe o similari.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza

come i piani siano sotto questo profilo fortemente carenti in quanto non prevedono alcuna indicazione dei risparmi attesi.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

I piani risultano tutti pubblicati.

4.1.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Bologna

Il piano operativo di razionalizzazione di cui all'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014 è stato approvato con decreto del Sindaco P.G. n. 164532/2015 del 28 maggio 2015 ed è corredato da una relazione tecnica in data 17 aprile 2015, predisposta dal Settore partecipazioni societarie del Dipartimento risorse finanziarie del Comune.

Un percorso di razionalizzazione era già stato avviato dall'Ente negli anni precedenti con l'attuazione di una fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale della società Atc spa (ora in liquidazione) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale della società Fer srl, dando vita alla Tper spa dal 1° febbraio 2012.

Società partecipate considerate nel piano

Nel piano vengono considerate tutte le 16 società partecipate direttamente dal Comune di Bologna. La rappresentazione delle società partecipate in via indiretta, limitatamente a quelle detenute dagli organismi societari e ad esclusione di quelle possedute tramite la Banca popolare etica coop, viene data solo all'interno della relazione tecnica.

Si riporta nella seguente tabella il quadro di sintesi delle società direttamente partecipate.

Tabella 7. Comune di Bologna - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	90.250.000	16,75%	parzialmente
2	Afm spa	34.560.470	15,86%	no
3	Atc spa	120.000	59,65%	già in liquidazione
4	Autostazione di Bologna srl	157.043	66,89%	no
5	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,01%	si
6	Bologna servizi cimiteriali srl	39.216	51,00%	no
7	Bolognafiere spa	93.780.000	11,41%	no
8	Centro agro-alimentare di Bologna (Caab) scpa	51.941.871	80,04%	no
9	Cup 2000 spa	487.579	10,60%	no
10	Finanziaria Bologna metropolitana spa	1.800.000	32,83%	no
11	Hera spa	1.489.538.745	9,73%	no
12	Interporto Bologna spa	22.436.766	35,10%	si
13	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
14	Seribo srl	1.000.000	51,00%	si (in liquidazione)
15	Società' reti e mobilità' (Srm) srl	9.871.300	61,63%	no
16	Tper spa	68.492.702	30,11%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita

Tra le società di cui il Comune di Bologna è socio non risultano società che abbiano conseguito risultati d'esercizio negativi, né nell'ultimo triennio (2012-2014), né nell'esercizio 2014.

Solo una società ha registrato una perdita d'esercizio nel 2012: si tratta di Tper spa, società a totale partecipazione pubblica che gestisce servizi pubblici locali.

La società nasce il 1° febbraio 2012 dalla fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale di Atc spa (ora in liquidazione e anch'essa in perdita) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale di Fer srl, a seguito delle operazioni di scissione e fusione di Atc spa e Fer srl. E' affidataria, tramite la società SRM srl, della gestione del servizio di trasporto pubblico locale (per 9 anni a partire dal marzo 2011) e dei servizi afferenti il piano sosta e servizi complementari alla mobilità (per 36 mesi a partire dal maggio 2014).

La perdita conseguita nel corso del primo esercizio (2012) è parzialmente dovuta ai costi straordinari connessi all'operazione di scissione e fusione.

La situazione economica della società è migliorata già dall'esercizio 2013 che ha registrato un utile di 247.124 euro.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Nel piano viene precisato che il Comune di Bologna non ha partecipazioni in società che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014 - dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Nel piano viene indicato che l'Ente non ha partecipazioni in società che svolgono attività analoghe a quelle esercitate da altre società partecipate o strumentali.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Come già rilevato, dal 1° febbraio 2012 è sorta Tper spa dalla fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale della società Atc spa (ora in liquidazione) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale della società Fer srl.

Dal piano non emergono altre ipotesi di aggregazione di organismi societari direttamente partecipati.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

E' stata deliberata dal Consiglio comunale la riduzione del numero di amministratori della società Interporto Bologna spa, mentre per la società Autostazione srl sono già stati ridotti i costi, inclusi quelli degli amministratori e del personale, ed è continuata nel corso del 2015 l'azione di contenimento dei costi degli amministratori per allinearsi alla previsione normativa che stabilisce – per le società strumentali e per quelle a totale partecipazione pubblica – costi complessivi per gli amministratori non superiori all'80% di quelli sostenuti nel 2013.

Per tutte le società controllate, da quanto emerge dalla Relazione Tecnica, è stato avviato un approfondimento finalizzato alla predisposizione di eventuali riorganizzazioni con impatto sulle strutture e sui livelli retributivi del personale.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Le scelte operate dal Comune di Bologna a volte differiscono da quelle di altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società. Ciò è accaduto in particolare per:

- Banca popolare etica coop, per la quale il Comune (in linea con la Città metropolitana) ha deciso la dismissione in quanto ritenuta estranea alle finalità istituzionali, mentre altri (ad es. i comuni di Reggio nell'Emilia e Pieve di Cento) mantengono la partecipazione;
- Afm spa, per la quale non viene assunta concretamente alcuna decisione (secondo quanto riportato nel piano *“in base alla normativa vigente, il venir meno dell'obbligo di mantenimento di una partecipazione pubblica non inferiore al 20 per cento consente di valutare l'opportunità di una vendita parziale delle azioni in possesso dell'Amministrazione comunale. Quanto alle modalità di attuazione di un'eventuale dismissione si rimanda ad un approfondimento specifico e a un eventuale parere di un soggetto pubblico terzo - ANAC o Corte dei conti - considerate la particolarità e la novità della fattispecie”*), mentre i Comuni di Castel Maggiore, Castel San Pietro e Monzuno hanno deciso di dismettere la partecipazione.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Non vengono stimati i risparmi conseguibili a seguito della dismissione delle società come previsto dal piano, né le entrate derivanti dalla vendita di alcune partecipazioni.

Dalla relazione tecnica si desumono invece, società per società, previsioni indicative della riduzione dei costi derivante da razionalizzazione organizzativa.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non dà indicazioni sui tempi previsti per la dismissione di Interporto, per la quale occorre attendere un interesse del mercato, né per quella della Banca popolare etica coop²⁶.

La dismissione della società Finanziaria Bologna metropolitana spa viene collocata in un arco temporale successivo alla realizzazione del piano.

Sotto tale profilo, dunque il piano risulta carente.

Presenza di società partecipate estranee ai fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il Comune di Bologna possiede partecipazioni in società che non appaiono indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente quali:

- Banca popolare etica coop per la quale è stata decisa la dismissione;
- Seribo srl, posta in liquidazione;
- Afm spa, per la quale, come già rilevato, verrà valutata una vendita parziale delle azioni possedute;
- Finanziaria Bologna metropolitana spa, per la quale – secondo quanto emerge dalla relazione tecnica - *“poiché i servizi tecnici forniti dalla società risultano essere servizi acquisibili sul mercato, non si rinvergono ragioni per il mantenimento della partecipazione”*;
- CUP 2000 spa, relativamente alla quale dalla relazione tecnica emerge che *“non si ritiene vi siano le condizioni e le motivazioni per confermare il mantenimento della partecipazione”*; il piano, precisando che gli affidamenti in essere hanno scadenza entro il 2015, indica che *“qualora non si concretizzassero gli ambiti di collaborazione nel settore della salute fra il Comune e la società, verrebbero meno le ragioni di una permanenza nella società”*;
- Interporto Bologna spa, per la quale, già nel 2013, il Consiglio comunale ha approvato la dismissione. Insieme agli altri soci pubblici (Città metropolitana di Bologna e Camera di commercio di Bologna) è stata tentata, per due volte, la vendita delle azioni mediante procedure aperte, ma entrambe sono andate deserte. Recentemente, il Consiglio comunale ha approvato una modifica dello statuto sociale concernente la riduzione dei componenti del Consiglio di amministrazione e ha confermato la decisione di procedere alla cessione del pacchetto azionario, posticipandola in attesa di un interesse del mercato, in ragione del consolidamento della società atteso per effetto dell'attuazione del nuovo piano industriale (che si fonda sia sulla razionalizzazione del Gruppo, inclusa l'incorporazione di una società controllata, sia sullo sviluppo e potenziamento delle attuali aree di *business*);
- Aeroporto spa, relativamente alla quale il Comune ha previsto, in conseguenza della quotazione nel 2015 delle azioni in Borsa, di collocare sul mercato tutte le azioni non soggette al sindacato di blocco;
- Bologna fiere spa, per la quale dalla relazione tecnica, dopo una disamina delle attività da essa svolte, emerge che *“nessuna di tali attività è riferibile a funzioni di diretta competenza comunale; non si vede quindi motivazione per il mantenimento della partecipazione, fatte ovviamente salve considerazioni di carattere strategico/politico o sociali che non attengono alle valutazioni della presente relazione tecnica”*; il piano,

²⁶ In sede istruttoria il Comune di Bologna ha dato atto della cessione che si è perfezionata in data 26/2/2016.

dando prevalenza a tale ultimo aspetto, afferma il permanere dell'interesse alla partecipazione “*per il significativo impatto sull'economia locale e regionale, e per il volano che l'ente fieristico costituisce per i processi di internazionalizzazione*”.

Presenza di società *in house*

Per quanto emerge dal piano del Comune e dai piani degli altri enti soci risultano organizzate secondo il modello *in house providing* le seguenti società strumentali:

- la Società reti e mobilità – Srm srl, soggetta al controllo congiunto da parte del Comune (61,63%) e della Città metropolitana di Bologna (38,37%);
- l'Autostazione srl, avente ad oggetto la gestione del terminale dell'autostazione di Bologna, partecipata dal Comune (che la controlla con il 66,89% del capitale) e dalla Città metropolitana di Bologna (che detiene il 33,11%);
- la Finanziaria Bologna metropolitana spa partecipata dal Comune, dalla Città metropolitana di Bologna, dalla Camera di Commercio di Bologna, dall'Università di Bologna e dalla Regione Emilia-Romagna, della quale nel piano viene ipotizzata la dismissione in un arco temporale successivo a quello di realizzazione del piano medesimo²⁷;
- Cup 2000 spa;
- Lepida spa.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*; tuttavia, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding finanziarie:

- Banca etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente e indirettamente)

Holding operative:

- Acegas – Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente);
- Holding Emilia-Romagna mobilità srl (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Tper spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente)

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente.

Il piano risulta pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata, e tenuto conto di quanto rilevato dall'Ente in sede istruttoria, si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

In via generale si evidenzia l'incompletezza del piano che, secondo la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 612, l. n. 190/2014, avrebbe dovuto ricomprendere anche le società partecipate in via indiretta dagli enti rientranti nell'ambito di applicazione soggettivo della norma. Viceversa, nella relazione tecnica predisposta dal Settore comunale

²⁷ Si rileva, peraltro, che la dismissione della partecipazione da parte del Comune di Bologna, sulla base di quanto riportato recentemente dagli organi di informazione, sembrerebbe essere in fase di avvio.

competente in materia di partecipazioni societarie sono state indicate solo le partecipazioni indirette detenute dal Comune di Bologna tramite organismi societari, mentre non sono state in alcun modo indicate le partecipazioni indirette detenute tramite organismi non societari²⁸. In sede istruttoria, il Comune ha confermato di aver ricompreso nel piano solo le partecipazioni indirette di natura societaria, escludendo quelle detenute mediante organismi di diversa natura sulla base di un'interpretazione letterale della norma. Il Comune ha, comunque, manifestato la disponibilità a voler ricomprendere nei futuri aggiornamenti del piano anche le predette tipologie di partecipazioni indirette. La Sezione conferma, in proposito, la necessità dell'inserimento nei piani di razionalizzazione di tutte le partecipazioni direttamente o indirettamente possedute dagli enti, considerato che la valutazione delle partecipazioni indirette, a prescindere dalle modalità di detenzione (i.e. se tramite organismi societari o organismi di diversa natura), costituisce un importante elemento di novità introdotto nell'articolo 1, comma 612, l. cit., rispetto a precedenti disposizioni normative (cfr. art. 3, comma 27, l. n. 244/2007) che si riferivano espressamente solo alle partecipazioni dirette.

Nel piano sono indicate le società partecipate che lo stesso Ente ha ritenuto estranee alle proprie finalità istituzionali. Mentre per alcune di esse è stato già deliberato lo scioglimento (Seribo srl), per altre (Banca popolare etica coop), pur non essendo stati indicati nel piano i tempi di dismissione, la cessione della partecipazione è stata perfezionata nel mese di febbraio 2016, per altre ancora sono state indicate le ragioni per le quali la procedura di dismissione è stata rinviata (Interporto Bologna spa). Infine, per le partecipazioni in Afm spa, Finanziaria Bologna metropolitana spa e CUP 2000 la decisione in ordine al mantenimento o alla dismissione è rimandata ad un momento successivo alla predisposizione del piano.

Un ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla genericità delle previsioni sulla riduzione dei costi, elemento che, ai sensi dell'articolo 1, comma 612, l. n. 190/2014, avrebbe dovuto essere ricompreso nel piano al fine di dare attuazione ad uno dei principi ispiratori della disciplina ivi prevista costituito dal contenimento dei costi. Ciò nonostante, si prende atto di quanto rappresentato dal Comune in sede istruttoria sia in relazione agli interventi operati nel periodo antecedente (ad es. riduzione dei componenti dei consigli di amministrazione e dei relativi compensi), sia a quelli adottati nel periodo successivo alla predisposizione del piano (atti di indirizzo per il contenimento dei costi di personale delle società controllate; obiettivi assegnati in sede di DUP 2016-2018; raccomandazioni impartite in sede di approvazione dei budget delle società *in house*).

4.1.4 Osservazioni specifiche sul piano della Città metropolitana di Bologna

Si premette che dal 1° gennaio 2015 la Città metropolitana di Bologna è subentrata, ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56, in tutti i rapporti attivi e passivi della Provincia di Bologna.

Il piano operativo di razionalizzazione di cui all'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014 della Città metropolitana di Bologna, è stato adottato, tardivamente rispetto al termine di legge del 31 marzo 2015, con atto del Sindaco metropolitano del 23 luglio 2015 e approvato con delibera consiliare del 29 luglio 2015. Il piano è corredato da una relazione tecnica preliminare in data 1° luglio 2015, predisposta dal Settore entrate, patrimonio e provveditorato dell'Ente.

²⁸ Ad.es. Acer Manutenzioni spa e Acer Servizi srl, per quanto risulta dalla banca dati Siquel

Un percorso di razionalizzazione nell'ambito degli organismi partecipati era già stato avviato dall'Ente negli anni precedenti, sia con la conclusione dei procedimenti di liquidazione di 2 partecipate della Provincia, sia con l'attuazione di una fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale della società Atc spa (ora in liquidazione) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale della società Fer srl, dando vita alla Tper spa dal 1 febbraio 2012.

Il Sindaco metropolitano dà atto, nel piano, che il percorso normativo di riordino delle Città Metropolitane avviato con la legge n. 56/2014 citata non è ancora completato e necessita di adempimenti da parte dello Stato e della Regione, pertanto potrebbe comportare un'ulteriore rivisitazione dell'attuale modello.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano.

Nel piano vengono considerate tutte le 17 società partecipate direttamente, mentre la rappresentazione delle società partecipate in via indiretta, limitatamente a quelle detenute dagli organismi societari e ad esclusione di quelle possedute tramite la Banca popolare etica coop, viene data solo all'interno della relazione tecnica.

La Città metropolitana non detiene partecipazioni di controllo.

Si fornisce, nella seguente tabella, il quadro di sintesi delle società direttamente partecipate.

Tabella 8. Città metropolitana di Bologna - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	90.250.000	10,00%	parziale
2	Area blu spa	361.200	7,14%	no
3	Atc spa	120.000	37,15%	già in liquidazione
4	Autostazione di Bologna srl	157.043	33,11%	no
5	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,00001%	sì
6	Bolognafiere spa	93.780.000	12,85%	no
7	Centro agro-alimentare di Bologna (Caab) scpa	51.941.871	1,54%	no
8	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	0,70%	sì
9	Cup 2000 spa	487.579	5,89%	no
10	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,08%	no
11	Finanziaria Bologna metropolitana spa	1.800.000	32,83%	sì
12	Gal dell'appennino bolognese scarl	68.893	10,80%	no
13	Interporto Bologna spa	22.436.766	17,56%	sì
14	Lepida spa	60.713.000	0,005%	no
15	Società' reti e mobilità' (Srm) srl	9.871.300	38,38%	no
16	Società' turismo area imolese (Stai) scarl	94.276	5,57%	sì
17	Tper spa	68.492.702	18,79%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita.

Tra le società di cui la Città metropolitana di Bologna è socia, risulta in perdita, sia nel triennio 2011-2013, sia nell'esercizio 2014, il Gal dell'appennino bolognese scarl. Tali reiterate perdite derivano da costi non riconosciuti e non rendicontabili dalla normativa comunitaria in materia di fondi strutturali per il Programma di Sviluppo rurale.

Nel 2012 ha registrato una perdita di esercizio anche Tper spa, società a totale partecipazione pubblica che gestisce servizi pubblici locali.

La società nasce il 1° febbraio 2012 dalla fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale di Atc spa (ora in liquidazione e anch'essa in perdita) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale di Fer srl, a seguito delle operazioni di scissione e fusione di Atc spa e Fer srl. E' affidataria, tramite la società Srm srl, della gestione del servizio di trasporto pubblico locale (per 9 anni a partire dal marzo 2011) e dei servizi afferenti il piano sosta e servizi complementari alla mobilità (per 36 mesi a partire dal maggio 2014).

La perdita conseguita nel corso del primo esercizio (2012) è parzialmente dovuta ai costi straordinari connessi all'operazione di scissione e fusione.

La situazione economica della società è migliorata già dall'esercizio 2013 che ha registrato un utile di 247.124 euro.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Si riscontra la partecipazione in due società, entrambe a maggioranza privata, che presentano le condizioni di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014, in quanto il numero degli amministratori è superiore a quello dei dipendenti.

Per la prima, la società Società turismo area imolese (Stai) scarl, il piano indica che *“è in corso un piano di ristrutturazione della società, con riferimento al riordino della promozione territoriale ... che porterà presumibilmente alla cessione delle quote dei comuni soci come quelle della Città Metropolitana”* e dalla relazione tecnica emerge che *“la cessione della partecipazione avverrà con le modalità indicate nel percorso di riorganizzazione che è in fase di perfezionamento; la procedura presumibilmente si concluderà entro il 31 dicembre 2015”*.²⁹

Per la seconda società, il Gal dell'Appennino bolognese scarl, che al 31 dicembre 2013 aveva 15 amministratori e 3 dipendenti, l'assemblea dei soci del 9 aprile 2015 *“ha assunto l'orientamento di contenere il numero dei consiglieri”*³⁰.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Nel piano viene indicato che l'Ente non ha partecipazioni in società che svolgono attività analoghe a quelle esercitate da altre società partecipate o strumentali.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Come già rilevato, dal 1° febbraio 2012 è sorta Tper spa dalla fusione del ramo relativo alla gestione dei servizi di trasporto pubblico locale della società Atc spa (ora in liquidazione) e del ramo relativo alla gestione dei servizi ferroviari e dei servizi di trasporto pubblico locale della società Fer srl.

²⁹ In sede istruttoria l'Ente ha dato atto che la partecipazione è stata ceduta, come da delibera del Consiglio metropolitano n. 55 del 18/11/2015, e la procedura si è conclusa il 28/12/2015.

³⁰ In sede istruttoria l'Ente ha comunicato che l'assemblea dei soci del Gal del 3/12/2015 ha approvato la riduzione del numero dei componenti del consiglio di amministrazione da 15 a 7, i quali non percepiscono alcun compenso. Ha inoltre, precisato, che anche se la struttura tecnica della società è composta da 3 dipendenti a tempo indeterminato e da una figura libero professionale, la società è stata selezionata nel 2016 insieme ad altri cinque Gal della Regione Emilia-Romagna per la gestione del fondo LEADER Programmazione 2014-2020.

Non sussistono ulteriori ipotesi di aggregazione di organismi societari direttamente partecipati in quanto il piano precisa che *“i criteri di cui alle lettere c) e d) non trovano riscontro nell’attuale realtà”*.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Come riportato sopra, la Città metropolitana non detiene partecipazioni di controllo. Tuttavia, in 2 società ove non vi è un ente controllante, nonché in Fbm spa, società strumentale in *house* nella quale i tre soci detengono quote paritarie, e in Tper spa viene valutata la possibilità di contenimento dei costi relativi al personale.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Le scelte operate dalla Città metropolitana di Bologna a volte differiscono da quelle di altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società. Ciò è accaduto in particolare per:

- Banca popolare etica coop, per la quale l’Ente, in linea con il Comune di Bologna, ha deciso la dismissione in quanto ritenuta estranea alle finalità istituzionali, mentre altri (ad es. i comuni di Reggio nell’Emilia e di Pieve di Cento) mantengono la partecipazione;
- Centro ricerche produzioni animali spa, per il quale la Città metropolitana ha deciso la dismissione, in linea con la Provincia di Parma, mentre le province di Modena e Reggio Emilia hanno deciso di mantenere la partecipazione;
- Ferrovie Emilia Romagna-Fer srl, per la quale si è scelto il mantenimento, diversamente dalle province di Ferrara, Modena, Parma e Rimini.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano si dà atto che le azioni di razionalizzazione produrranno sul bilancio della Città metropolitana maggiori proventi da dismissione e nel contempo, con riferimento a Società turismo area imolese (Stai) scarl, minori contributi annuali in conto esercizio (pari ad euro 7.750,00).

Per il Centro ricerche produzioni animali spa viene precisato che la dismissione potrà avvenire mediante procedura ad evidenza pubblica e che *“Gli effetti di tale azione di razionalizzazione sul bilancio della Città Metropolitana riguarderanno maggiori proventi di dismissione. La dismissione dovrà avvenire al valore del patrimonio netto (euro 24.054,61 al 31/12/2013)”*.

Per Società reti e mobilità - Srm srl pur ritenendo *“... fondamentale l’attenzione al massimo contenimento dei costi...”* si omette del tutto di quantificare i risparmi attesi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non dà indicazioni sui tempi previsti per la dismissione di Interporto Bologna spa, per la quale occorre attendere un interesse del mercato, né per quelle della Banca popolare etica coop³¹ e del Centro ricerche produzioni animali spa.

La dismissione della società Finanziaria Bologna metropolitana spa viene collocata in un arco temporale successivo alla realizzazione del piano.

Sotto tale profilo, dunque il piano risulta carente.

³¹ In sede istruttoria la Città metropolitana ha precisato che la cessione è avvenuta con delibera di Consiglio dell’8/11/2015 e la procedura si è perfezionata l’11/12/2015.

Presenza di società partecipate estranee ai fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

La Città metropolitana di Bologna possiede partecipazioni in società che non appaiono indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente quali:

- Banca popolare etica coop per la quale è stata decisa la dismissione;
- Finanziaria Bologna metropolitana spa, con la quale non vi sono più collaborazioni in corso; dalla relazione tecnica emerge che non si rinvergono ragioni per il mantenimento, senza peraltro definire le modalità e, come già rilevato, neppure i tempi della dismissione;
- Cup 2000 spa, per la quale dalla relazione tecnica emerge che *“non si rinvergono ragioni per confermare il mantenimento della partecipazione”* e che *“la cessione potrebbe essere prevista con decorrenza dal 2016”*. Il piano, con affermazione poco coerente con la relazione tecnica, indica che *“qualora non si concretizzasse nessun affidamento vengono meno le ragioni di una permanenza della Città Metropolitana nella società”*;
- Interporto Bologna spa, per la quale, già nel 2013, il Consiglio provinciale, pur ritenendo la società strategicamente importante per il territorio, ha approvato la dismissione. Insieme agli altri soci pubblici (Comune di Bologna e Camera di commercio di Bologna) è stata tentata, per due volte, la vendita delle azioni mediante procedure aperte, ma entrambe sono andate deserte. Recentemente, il Consiglio metropolitano ha approvato una modifica dello statuto sociale concernente la riduzione dei componenti del Consiglio di amministrazione e ha confermato la decisione di procedere alla cessione del pacchetto azionario, posticipandola in attesa di un interesse del mercato, in ragione dell'atteso consolidamento della società per effetto dell'attuazione del nuovo piano industriale;
- Aeroporto spa, società che nel corso del 2015 è stata ammessa alla quotazione delle azioni in Borsa, relativamente alla quale la Città metropolitana ha previsto di collocare sul mercato tutte le azioni non soggette al sindacato di blocco.
- Bologna fiere per la quale dalla relazione tecnica, dopo una disamina delle attività da essa svolte, emerge che *“nessuna di tali attività è riferibile a funzioni di diretta competenza della Città Metropolitana; vengono fatte ovviamente salve, al fine del mantenimento della partecipazione, le considerazioni di carattere strategico/politico o sociali che non attengono alle valutazioni della presente relazione tecnica”*; il piano, dando prevalenza a tale ultimo aspetto, afferma il permanere dell'interesse alla partecipazione *“per il significativo impatto sull'economia locale e regionale, e per il volano che l'ente fieristico costituisce per i processi di internazionalizzazione”*.
- Centro ricerche produzioni animali spa per la quale nel piano, coerentemente con quanto indicato nella relazione tecnica, si rileva che *“non esistono motivazioni funzionali o strumentali per il mantenimento della partecipazione largamente minoritaria, che non consente peraltro di giustificare in termini di rilevanza il perseguimento di interessi generali”*.

Presenza di società in house

Per quanto emerge dal piano della Città metropolitana e dai piani degli altri enti soci risultano organizzate secondo il modello *in house providing* le seguenti società strumentali:

- la Società reti e mobilità – Srm srl, soggetta al controllo congiunto da parte del Comune di Bologna (61,63%) e della Città metropolitana (38,37%);
- l'Autostazione srl, avente ad oggetto la gestione del terminale dell'autostazione di Bologna, partecipata dal Comune di Bologna (che la controlla con il 66,89% del capitale) e dalla Città metropolitana (che detiene il 33,11%);

- la Finanziaria Bologna metropolitana spa partecipata dalla Città metropolitana, dal Comune di Bologna, dalla Camera di Commercio di Bologna, dall'Università di Bologna e dalla Regione Emilia-Romagna, della quale – come già rilevato - nel piano viene ipotizzata la dismissione in un arco temporale successivo a quello di realizzazione del piano medesimo;
- Cup 2000 spa;
- Lepida spa;
- Area blu spa.

Presenza di società holding.

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*. Tuttavia, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding finanziarie:

- Banca etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente e indirettamente).

Holding operative:

- Holding Emilia-Romagna mobilità srl (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente);
- Tper spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano risulta pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata, e tenuto conto di quanto rappresentato in sede istruttoria, si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

In via generale si evidenzia l'incompletezza del piano che, secondo la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 612, l. n. 190/2014, avrebbe dovuto ricomprendere anche le società partecipate in via indiretta dagli enti rientranti nell'ambito di applicazione soggettivo della norma. Viceversa, nella relazione tecnica predisposta dal competente Settore entrate, patrimonio e provveditorato sono state indicate solo le partecipazioni indirette detenute dalla Città metropolitana di Bologna tramite organismi societari, mentre non sono state in alcun modo indicate le partecipazioni indirette detenute tramite organismi non societari³². In sede istruttoria, la Città metropolitana ha confermato di aver ricompreso nel piano solo le partecipazioni indirette detenute dalle società, escludendo quelle detenute mediante organismi di diversa natura sulla base di un'interpretazione letterale della norma. L'Ente ha, comunque, manifestato la disponibilità a voler ricomprendere nei futuri aggiornamenti del piano anche le predette tipologie di partecipazioni indirette. La Sezione conferma, in proposito, la necessità dell'inserimento nei piani di razionalizzazione di tutte le partecipazioni direttamente o indirettamente possedute dagli enti, considerato che la valutazione delle partecipazioni indirette, a prescindere dalle modalità di detenzione (i.e. se tramite organismi societari o organismi di diversa natura), costituisce un importante elemento di novità introdotto nell'articolo 1, comma 612, l. cit., rispetto a precedenti disposizioni normative (cfr. art. 3, comma 27, l. n. 244/2007) che si riferivano espressamente solo alle partecipazioni dirette.

Nel piano sono indicate due società che presentano le condizioni di cui all'articolo 1, comma 611, lett. b), l. n. 190/2014 in quanto hanno più amministratori che dipendenti.

³² Ad es. Acer Manutenzioni SPA e Acer Servizi srl.

Come comunicato nel corso dell'istruttoria, la cessione della partecipazione nella Società turismo area imolese (Stai) scarl si è conclusa il 28 dicembre 2015. Sempre nel corso dell'istruttoria, in relazione alla partecipazione nel Gal dell'appennino bolognese scarl, l'Ente ha evidenziato che, pur se a seguito della riduzione del numero dei consiglieri (passati da 15 a 7) deliberata dall'Assemblea dei soci il 3 dicembre 2015, il numero degli amministratori è ancora superiore al numero dei dipendenti (in totale 4), non è stata deliberata nessuna dismissione in quanto la società è stata selezionata nel 2016 per la gestione del Fondo LEADER Programmazione 2014-2020.

In relazione alle società partecipate che lo stesso Ente ha ritenuto estranee alle proprie finalità istituzionali, mentre per Banca popolare etica coop, pur non essendo stati indicati nel piano i tempi di dismissione, la procedura di cessione della partecipazione si è perfezionata nel mese di dicembre 2015, per altre società (Fbm spa e Crpa spa), anche nel periodo successivo alla predisposizione del piano, non sono ancora stati fissati tempi certi ravvicinati per le procedure di dismissione. Infine, per la partecipazione in CUP 2000 spa non è stata ancora assunta una decisione in ordine al mantenimento o alla dismissione, pur avendo l'organo consiliare, nel marzo del 2016, preso atto che non vi sono ragioni per autorizzare il mantenimento della partecipazione.

Un ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla genericità delle previsioni sulla riduzione dei costi, elemento che, ai sensi dell'articolo 1, comma 612, l. n. 190/2014, avrebbe dovuto essere ricompreso nel piano al fine di dare attuazione ad uno dei principi ispiratori della disciplina ivi prevista costituito dal contenimento dei costi. Pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'Ente nel corso dell'istruttoria, si evidenzia che una più attenta ed analitica analisi dei costi di funzionamento delle società partecipate in vista di un loro contenimento avrebbe potuto essere svolta anche da parte degli enti che detengono partecipazioni di minoranza, come sono quelle detenute dalla Città metropolitana di Bologna, attraverso azioni coordinate e congiunte con gli altri soci pubblici.

4.1.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Imola

Il piano operativo di razionalizzazione di cui all'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014 è stato approvato con delibera del Consiglio comunale del 25 marzo 2015.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano e dai riscontri operati sulla base delle banche dati Siquel e Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano.

Nel piano vengono considerate tutte le 11 società partecipate direttamente dal Comune di Imola e può dirsi completo nel raffronto con i dati Siquel, mentre la rappresentazione delle società indirettamente partecipate riguarda solo quelle detenute tramite Con.Ami Consorzio Azienda multiservizi intercomunale in ragione della partecipazione maggioritaria del Comune nel Consorzio. Non sono prese in considerazione le partecipazioni indirette detenute tramite società partecipate dall'Ente in misura minima.

Si rileva, peraltro, che le più rilevanti partecipazioni facenti capo al Comune risultano possedute tramite il citato Con.Ami, del quale possiede il 66,13%. Relativamente a tali partecipazioni il piano si limita a dare mandato *“al Con.Ami e alle società partecipate nelle quali il Comune detiene una partecipazione di controllo affinché effettuino ... una ricognizione delle proprie partecipazioni societarie nell'ottica dei criteri di razionalizzazione individuati dalla norma ...”*.

Sotto tale profilo, dunque, il piano risulta del tutto incompleto, non prendendo in considerazione la maggior parte delle partecipazioni possedute.

Si riporta nella seguente tabella il quadro di sintesi delle società direttamente partecipate.

Tabella 9. Comune di Imola - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Area blu spa	361.200	70,00%	no
2	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,006%	no
3	Benicomuni srl	4.524.000	100%	no
4	Centro ricerche produzioni vegetali (Crpv) coop	775.435	0,03%	sì
5	Cooperativa sociale il sorriso coop	17.880	0,09%	no
6	Hera spa	1.489.538.745	0,0048%	no
7	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
8	Montecatone rehabilitation institute spa	4.644.000	0,56%	no
9	Osservanza srl	7.090.000	20,00%	in liquidazione
10	Società immobiliare Comune di Imola srl	110.000	100%	in liquidazione
11	Società' turismo area imolese (Stai) scarl	94.276	13,74%	sì

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nella tabella che segue sono riportate le partecipazioni possedute tramite Con.Ami.

Tabella 10. Comune di Imola - partecipazioni indirette tramite Con.Ami

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota partecipazione indiretta tra Comune di Imola e società 2° livello
1	Acantho spa	23.573.079	12,80%
2	Bryo spa	3.200.000	16,53%
3	Comunica scarl	90.000	46,29%
4	Consorzio osservanza	-	10,18%
5	Formula Imola spa	110.000	37,69%
6	Hera spa	1.489.538.745	4,58%
7	Imola scalo srl in liquidazione	100.000	20,53%
8	Osservanza srl	7.090.000	52,90%
9	Piu'sicurezza srl	300.000	22,04%
10	Servizio acque depurate (Sead) spa	258.000	56,67%
11	Sfera srl	458.500	30,49%
12	Sis.ter srl	50.000	19,84%
13	Società' acquedotto valle del Lamone (Savl) srl	500.000	56,21%
14	Valsalva srl	97.760	10,65%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Soltanto la società Osservanza srl in liquidazione ha registrato perdite nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Tra le società di cui il Comune di Imola è socio nessuna ha conseguito un risultato d'esercizio negativo nel 2014 (esclusa Osservanza srl di cui si è detto sopra).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti.

Società turismo area imolese - Stai si trova nella condizione di avere più amministratori (n. 13) che dipendenti (n. 5), criterio al quale, per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b) della legge n. 190/2014 - dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione. Dal piano emerge che è stata intrapresa un'attività di ristrutturazione della società tesa alla cessione delle quote di partecipazione del Comune da attuarsi entro il 31 dicembre 2015.

Anche le società Osservanza srl e Sicim srl si trovano nella medesima situazione, ma, trattandosi di società la prima già posta in liquidazione e la seconda rispetto alla quale l'organo consiliare nel 2014 ha espresso l'indirizzo che venga posta in liquidazione, l'Ente non si è soffermato sull'analisi di compatibilità con i criteri di cui all'art.1, comma 611, della citata legge 190.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Nel piano viene indicato che l'Ente non ha partecipazioni in società che svolgono attività analoghe a quelle esercitate da altre società partecipate o strumentali.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Dal piano non emergono ipotesi di aggregazione di organismi societari direttamente partecipati.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Sul punto il piano, con specifico riferimento alla partecipazione in Beni Comuni srl si limita a prevedere il rispetto del limite per il compenso attribuito all'amministratore unico ma non prevede nulla relativamente al contenimento della spesa di personale (77 dipendenti).

Per la società Area Blu spa è precisato che *“a partire dal 2015 dovrà essere garantito il rispetto del limite di spesa del costo annuo per compensi agli amministratori fissato dall'art. 4 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 e ss.mm.”*. Non si prevede l'adozione dell'amministratore unico dopo la riduzione del numero di amministratori dopo quella (da 5 a 3) adottata precedentemente al piano.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Le scelte operate dal Comune di Imola a volte differiscono da quelle di altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società. Ciò è accaduto in particolare per:

- Banca popolare etica coop, per la quale il Comune, per quanto indicato nel piano, non ha deliberato la dismissione, rinviando ad un momento successivo la scelta (il

Comune di Bologna ha deciso la dismissione mentre altri hanno mantenuto la partecipazione);

- Centro ricerche produzioni vegetali Crpv coop, per il quale il Comune, ritenendola non indispensabile, ha deciso la dismissione conformemente alla Provincia di Ferrara, mentre altri enti (comuni di Casalfiumanese e di Vignola) hanno mantenuto la partecipazione;
- Cooperativa Sociale Il Sorriso coop, per la quale tutti gli enti partecipanti hanno mantenuto la partecipazione ad esclusione del Comune di Mordano.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Dalla cessione delle quote della Società turismo area imolese (Stai) sono previsti nel piano maggiori proventi da dismissione quantificati in euro 12.950 (al valore nominale delle quote) e minori contributi in conto esercizio per euro 19.375 annui.

Dalla cessione delle quote del Centro ricerche produzioni vegetali - Crpv è prevista un'economia annua di euro 484.

Società immobiliare del Comune di Imola – Sicim srl posta in liquidazione, con scioglimento della società previsto entro il 2015, presumibilmente chiuderà con un attivo stimato in euro 800.000 che sarà interamente acquisito al bilancio comunale.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede che la cessione delle quote di partecipazione della Società turismo area imolese (Stai) si debba concludere entro il 31 dicembre 2015 e quella relativa al Centro ricerche produzioni vegetali Crpv possa avvenire entro la stessa data.

Presenza di società partecipate estranee ai fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il Comune di Imola possiede partecipazioni in società che non appaiono indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente quali:

- Società immobiliare del Comune di Imola Sicim srl, per la quale il Consiglio comunale, con delibera dell'11 giugno 2014, si era già espresso per la liquidazione; l'effettiva messa in liquidazione, secondo il piano, è prevista entro il primo semestre 2015 e lo scioglimento della società entro il secondo semestre 2015;
- Osservanza srl, già in liquidazione a seguito della delibera dell'assemblea straordinaria dei soci del 22 ottobre 2012, ha continuato a registrare perdite d'esercizio anche successivamente a tale data;
- Centro ricerche produzioni vegetali Crpv per il quale è prevista la cessione della quota di partecipazione in quanto *“l'attività della società, volta alla ricerca e sperimentazione nel campo agroalimentare, senz'altro di indubbia utilità per l'economia del territorio, non può tuttavia ritenersi indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente”*;
- Cooperativa sociale Il sorriso coop, per la quale il piano prevede il mantenimento della partecipazione societaria anche se indica che *“Pur se le attività gestionali della cooperativa non sono, di per se stesse, strettamente indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali del comune, tuttavia perseguono l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione delle persone svantaggiate che, come tale, rientra a pieno titolo tra le finalità istituzionali dell'ente”*;
- Banca popolare etica coop per la quale l'ente, con motivazione poco convincente, afferma: *“il Comune di Imola non ha avuto occasione di avvalersi dei servizi offerti dalla Banca e dunque di verificare l'effettiva accessibilità al credito e la convenienza delle condizioni praticate. Si ritiene opportuno un approfondimento di tali aspetti anche in*

relazione alle iniziative che l'amministrazione comunale intende intraprendere nel campo delle politiche abitative. Alla luce di tali approfondimenti ci si riserva di valutare l'opportunità e convenienza del mantenimento della partecipazione societaria."

Presenza di società *in house*

Dal piano emerge che la società Beni comuni srl è una società *in house* per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività del Comune e che per la società Area blu spa, di cui l'ente detiene il 70% del capitale, il controllo analogo viene esercitato dagli enti locali soci.

Presenza di società holding.

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*, tuttavia, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding finanziarie:

- Banca etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente e indirettamente)

Holding operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano risulta pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente.

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano risulta carente ed incompleto nella parte in cui si limita ad elencare solo le partecipazioni indirette detenute dall'Ente tramite un organismo di natura non societaria (Con.Ami - Consorzio Azienda Multi servizi intercomunale) in ragione della partecipazione maggioritaria del Comune, ma non prende in considerazione le partecipazioni indirette detenute tramite società partecipate in misura anche minima. Si ritiene, inoltre, che proprio in ragione della partecipazione di controllo (66,13%) che il Comune di Imola ha nel Consorzio, lo stesso Comune avrebbe dovuto effettuare la ricognizione relativa alla sussistenza o meno dei criteri di razionalizzazione previsti dal comma 611 l. n. 190/2014, anziché demandare questo compito al Con.Ami attraverso la linea di indirizzo contenuta nella delibera di approvazione del piano. Va ricordato in proposito l'orientamento espresso dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, con deliberazione n.205/2015/PAR, in ordine alla necessità di includere nel piano di razionalizzazione anche le partecipazioni a società di capitali indirettamente possedute per il tramite della partecipazione a consorzi.

Si rileva, altresì, la mancanza di un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento delle due principali società partecipate in via diretta, presupposto essenziale per verificare se ne sia praticabile un ulteriore contenimento.

In relazione alle società che lo stesso Ente considera estranee alle proprie finalità istituzionali, per tutte, tranne che per Banca popolare etica coop, è stata assunta la decisione di procedere allo scioglimento tramite liquidazione o alla cessione del pacchetto azionario.

4.2 Ambito provinciale di Ferrara

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Ferrara.

4.2.1 Comuni e Provincia

Nel territorio della provincia di Ferrara sono presenti 24 comuni e l'ente Provincia. Tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate salvo Bondeno, Mirabello, Poggio Renatico, Sant'Agostino e Vigarano Mainarda.

I summenzionati enti hanno effettuato la sola ricognizione delle società partecipate, avendo dato atto, nelle rispettive delibere, che non risulta necessario operare alcun piano di razionalizzazione delle società partecipate come richiesto dall'art.1 comma 611-612 della l. n. 190/2014. Questo in ragione di precedenti atti ricognitivi delle partecipazioni possedute e della valutazione della loro rilevanza strategica per il perseguimento delle attività istituzionali dell'ente. Tutti gli enti summenzionati hanno poi riferito della razionalizzazione afferente la partecipata Cmv servizi srl.

Con nota del 17 marzo 2016 il Comune di Bondeno ha effettuato un resoconto di recenti dismissioni (2012-2014) di quattro partecipazioni detenute che hanno comportato risparmi di una certa rilevanza. Per le altre partecipazioni si è sottolineata la loro minima entità (inferiore all'1%), il fatto che riguardano la gestione di servizi pubblici e, nel caso della partecipazione in Hera, la rilevanza del dividendo che si sta per percepire.

Circa la titolarità di quote sociali minime, situazione che accomuna gli enti in questione, si rileva che la fattispecie non esenta, a norma di legge, dalla predisposizione di un piano di razionalizzazione, pur ragionevolmente consentendone una maggiore sinteticità. Peraltro, proprio la titolarità di non rilevanti quote di partecipazione richiede un'attenta verifica della loro indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente locale, se non altro in quanto non si concretizza un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico.

Allo stesso modo risponde a un principio di corretta gestione finanziaria quanto meno la verifica dei costi di funzionamento di un organismo societario affidatario di servizi pubblici di interesse generale visto che ad alti ed eventualmente eccessivi costi di funzionamento non può non corrispondere un alto ed eccessivo costo tariffario del servizio stesso, scaricando sugli utenti eventuali inefficienze. Pertanto si rileva essere ben necessario un piano di razionalizzazione che valuti, tra gli altri parametri, anche quello di cui alla lettera e) del comma 611 della l. 190/2014 afferente il contenimento dei costi di funzionamento degli organismi societari partecipati.

Tutti i piani sono stati trasmessi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Tipologia degli atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi 3 decreti sindacali recanti il piano di razionalizzazione (Argenta, Ferrara e Portomaggiore). Il Comune di Ferrara e altri 10 comuni hanno approvato il piano con deliberazione del Consiglio comunale (Cento, Codigoro, Copparo, Fiscaglia, Formignana, Iolanda di Savoia, Lagosanto, Ostellato, Ro e Voghiera).

Quattro comuni hanno approvato il piano con deliberazione della Giunta comunale (Berra, Comacchio, Goro e Mesola), mentre 2 enti l'hanno adottato con deliberazione di Giunta comunale poi ratificata dal Consiglio comunale.

La Provincia di Ferrara ha trasmesso il piano operativo predisposto, ma non è allegato l'atto con cui è stato adottato.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si osserva che tutti i comuni dell'ambito provinciale di Ferrara e la stessa Provincia hanno partecipazioni societarie, per un numero complessivo di 169 partecipazioni dirette in organismi societari.

Gli enti hanno in via generalizzata ritenuto di escludere dal piano di razionalizzazione la partecipazione in Hera spa in quanto la società è quotata in borsa. Sul punto non appaiono convincenti le ragioni di tale esclusione, considerata l'alienabilità della partecipazione e tenuto conto che altre realtà l'hanno analizzata nel proprio piano di razionalizzazione.

Relativamente alle società partecipate indirettamente i piani presentano margini di incompletezza: alcuni enti non ne hanno fatto menzione mentre altri ne hanno dato una rappresentazione parziale. In proposito si rileva che il piano deve considerarsi lacunoso sia quando si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate. La titolarità di queste, infatti, andrebbe particolarmente vagliata sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della effettiva indispensabilità per il relativo conseguimento, visto tra l'altro il controllo esercitabile dall'ente pubblico solo in forma mediata e quindi affievolita.

Alcuni enti danno conto di partecipazioni societarie già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione dei piani stessi e precisamente:

- Hts scarl - nel piano del Comune di Codigoro viene indicato che è in liquidazione; nel piano del Comune di Ostellato, che riporta la stessa società in liquidazione, non viene specificato nulla;
- Area impresa srl - nel piano del Comune di Copparo viene espressamente indicato che *“La società è in fase di liquidazione dal 26/07/2010, per cui si solleciterà il liquidatore per l'attuazione di quanto previsto dalla legge 190/2014”*; nel piano dei comuni di Fiscaglia, Lagosanto e Mesola, che riportano la stessa società in liquidazione, non viene specificato nulla;
- Atc spa - nel piano del Comune di Ferrara viene espressamente indicato che *“A seguito dell'avvenuta operazione di scissione - fusione delle divisioni trasporto di ATC Spa e di FER Spa con la nascita della nuova società TPER Spa la società ATC Spa continua a svolgere le attività di gestione del Piano Sosta del Comune di Bologna, il servizio di Car Sharing, la gestione del rilascio dei contrassegni e altre iniziative di supporto alla mobilità. Verrà completato il processo di liquidazione avviato con lo scorporo del TPL e la gara di gestione della sosta da parte del Comune di Bologna. La società è attualmente in fase di liquidazione”*.

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani predisposti dagli enti prevedono misure per la riduzione dei costi di funzionamento. Tra gli altri hanno indicato misure di contenimento i comuni di Argenta, Berra, Copparo, Fiscaglia, Formignana, Goro, Iolanda di Savoia, Mesola, Ostellato e Portomaggiore. Le misure adottate riguardano, per lo più, la riduzione del numero del personale addetto o la limitazione delle assunzioni. Il Comune di Argenta prevede di realizzare azioni di contenimento dei costi di funzionamento delle società, il Comune di Fiscaglia, oltre alla riduzione del personale per la società Sipro, prevede per la società Delta Web la riduzione del numero dei componenti del Consiglio di amministrazione da 3 a 1. Il

Comune di Formignana dichiara espressamente la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nel caso in cui il dipendente abbia raggiunto i requisiti per il trattamento pensionistico. Il Comune di Goro indica di voler raggiungere il contenimento dei costi attraverso la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, facendo anche diminuire le remunerazioni. Iolanda di Savoia, oltre alla riduzione degli oneri per il personale, positivamente indica di procedere con la revisione dei prezzi per gli appalti dei servizi per almeno il 10%. I comuni di Mesola e di Ostellato, nel caso specifico di Delta Web, prevedono il contenimento del numero delle strutture organizzative, con la conseguente limitazione delle assunzioni. Ostellato, inoltre programma, nel caso di Sipro, la soppressione della figura del direttore e la rinuncia da parte dei dipendenti al salario variabile. Il solo Comune di Portomaggiore, tra quelli che dichiarano di intraprendere azioni di razionalizzazione dei costi, dichiara di voler operare in tal senso senza specificare le iniziative da avviare.

In riferimento agli enti che non verificano la possibilità di adottare specifiche misure di contenimento dei costi di funzionamento, previa un'attenta analisi delle principali voci di costo degli organismi societari partecipati, si rileva un inadempimento alla prescrizione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l. 190/2014. Questo anche alla luce del canone di buon andamento dell'azione amministrativa consacrato nell'art.97 della Costituzione.

Per altri enti che, pur indicando misure da implementare per il contenimento dei costi di funzionamento delle società partecipate, non specificano le modalità di attuazione con le relative tempistiche e l'entità dei risparmi che si prevede di realizzare, si fa osservare che il piano di razionalizzazione deve essere uno strumento operativo e non meramente descrittivo di future azioni da sviluppare. Infatti, ai sensi del comma 612 dell'art.1 della l. 190/2014 deve indicare "... le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. ...". Questo è necessario per rendere concrete le azioni di razionalizzazione richiamate e valutabili i risultati attesi, riducendosi il tutto, diversamente, ad un mero adempimento formale privo di una qualsiasi efficacia.

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni e dalla Provincia di Ferrara prevedono la dismissione di 18 partecipazioni societarie su un numero complessivo di 169 partecipazioni dirette in essere al momento della redazione dei piani. Le relazioni tecniche, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore alle lettere a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611 della legge 190/2014.

I comuni che hanno optato per la dismissione di partecipazioni societarie sono 9: Argenta, Berra, Codigoro, Copparo, Ferrara, Lagosanto, Ostellato, Portomaggiore, Voghiera. La Provincia, poi, ipotizza di intervenire su 5 società. Il Comune di Argenta ritiene di dismettere la partecipazione nella Banca popolare etica coop, "*non più indispensabile*" ai fini di quanto previsto dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014 e la partecipazione indiretta nella società Strade srl di cui è titolare Soelia spa, ritenendo che "*dal punto di vista della Legge di Stabilità 2015 e del Piano Cottarelli si può affermare che la società Strade, data la sua attuale struttura organizzativa e gestionale è tra quelle per le quali verrà avviato rapidamente un percorso di scioglimento e liquidazione da parte dei soci*". Inoltre, lo stesso Comune di Argenta prevede di dismettere la partecipazione in Terra Acqua Ambiente scarl, rilevando che "*dal punto di vista della Legge di Stabilità 2015 e del Piano Cottarelli ... la società consortile, nata per essere affidataria in house dei servizi di gestione dei rifiuti, non ha mai sviluppato la sua attività ed è tra quelle per le quali è stato attivato un percorso di scioglimento e liquidazione da parte dei soci*".

Il Sindaco del Comune di Berra, nella relazione tecnica relativa alla disamina del piano, ritiene di dismettere la proprietà della partecipazione in Delta Web “... *in ragione della pessima qualità del servizio reso, della marginalità in relazione alle quote di mercato occupate e dello spirito normativo che impone una razionalizzazione ed una riduzione delle partecipate comunali*” e ha chiesto conseguentemente al Consiglio comunale un’ ampia delega a porre in essere ogni azione utile alla chiusura dell’attività.

Il Comune di Codigoro ritiene di dismettere la partecipazione in Banca popolare etica “... *in quanto la partecipazione viene considerata non più indispensabile ai fini di quanto previsto dall’art.1, comma 611, legge 190/2014*”; ugualmente per la partecipazione in Terra Acqua Ambiente scarl, in quanto è prevista l’unificazione fra Area spa e Cmv servizi srl e la conseguente messa in liquidazione della richiamata società consortile.

In riferimento al criterio di cui al punto b) “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti” che per espressa previsione normativa dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione, i piani hanno messo in evidenza l’esistenza di 3 società con tali caratteristiche (Delta 2000 scarl, Global power spa, Acosea impianti srl), ma tutti i comuni che partecipano alla proprietà delle stesse hanno deciso di tenerle.

I comuni partecipanti a Delta 2000 scarl sono: Argenta, Comacchio, Fiscaglia, Lagosanto, Mesola, Portomaggiore, Tresigallo e Voghiera. Gli enti partecipanti ad Acosea impianti srl sono: Portomaggiore e Vigarano Mainarda. Il comune partecipante a Global Power spa è Mirabello. Argenta mantiene la partecipazione in Delta 2000 perché “*essendo una società che opera con un organico di personale di n. 3 dipendenti a tempo indeterminato e di svariate collaborazioni professionali o a progetto, non si tratta di società da cessare in quanto scatola vuota. Il Consiglio di amministrazione è composto di 5 membri e i relativi compensi sono stati adeguati al disposto del D.L. 78/2010*”. Il Comune di Comacchio non dismette la società pur affermando che “*l’amministrazione si impegna a proporre misure di contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali ovvero riducendo le relative remunerazioni. Vista l’entità della partecipazione, tali misure dovranno essere condivise con gli altri enti soci e potranno essere attuate solo con l’approvazione anche da parte dei medesimi*”.

Circa la società in questione si sottolinea che il criterio di cui alla lettera b) richiede un’interpretazione sistematica con le esigenze di contenimento dei costi di funzionamento richiamate alla successiva lettera e). In proposito si rileva l’antinomia tra quanto affermato dal Comune di Argenta, per cui “*Non si ritiene debbano essere intraprese azioni di razionalizzazione*” e quanto richiamato dal Comune di Comacchio che, seppure in via generale, rappresenta l’esigenza di contenere i costi di funzionamento della società, in particolare degli organi amministrativi e di controllo. Non risulta, in effetti, per nulla chiaro perché non prevedere la riduzione del numero dei componenti il consiglio di amministrazione, eventualmente optando per l’amministratore unico, così come non è dato conoscere numero e remunerazioni dei componenti l’organo di controllo.

Il comune di Ferrara poi, per Banca etica coop e Mps Capital Service spa valuterà l’alienazione sul mercato o il conferimento ad Holding Servizi srl. Quanto meno per Banca etica coop si invita a vagliare approfonditamente l’eventuale mantenimento della partecipazione, anche alla luce di opzioni per la dismissione già esercitate da altri enti.

Come si rileva dalla tabella che segue sono 15 gli Enti che hanno mantenuto tutte le partecipazioni in essere; la maggior parte di questi comuni hanno partecipazioni limitate in società dichiarate indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali (come Lepida spa, società ad esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni o come Hera spa, multiutility quotata alla Borsa Italiana, che opera nei settori dell’energia

elettrica, dell'energia termica, del gas, dei servizi ambientali e dei servizi per le Pubbliche Amministrazioni).

Sul punto si osserva che, nel caso sia adottata una formula stereotipa per giustificare il mantenimento delle partecipazioni, si determina un'inevitabile necessità di approfondimento di questo profilo, tenendo presente che il legislatore richiede che ad una prima valutazione di coerenza con il fine istituzionale (principio di funzionalizzazione), segua, poi, un riscontro di indispensabilità della partecipazione per il conseguimento di quel fine, ovvero si dovrà verificare l'impraticabilità della realizzazione di quel determinato obiettivo se non attraverso lo strumento societario.

Suscita, inoltre, perplessità la coesistenza delle società Delta web e Lepida in quanto operanti in ambiti quanto meno contigui. Infatti, in riferimento al parametro di cui alla lettera c) del comma 611 della l. 190/2014 che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili, si sottolinea che il processo di razionalizzazione/riduzione delle società partecipate deve essere ad ampio raggio, visto che riguarda non solo le attività analoghe, ma anche quelle semplicemente simili, ritenendosi sovrapponibili ed eliminabili, pertanto, anche le partecipazioni in organismi operanti in settori solo contigui. I comuni interessati dalla compartecipazione sono: Berra, Codigoro, Fiscaglia, Goro, Lagosanto, Masi Torello, Mesola, Ostellato, Portomaggiore e Voghiera. Nel Comune di Berra il sindaco chiede al Consiglio comunale per Delta Web *“un'ampia delega a porre in essere ogni azione utile alla chiusura dell'attività”*.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni frequentemente non definiscono un termine per la definizione del relativo processo. Nel caso dei comuni di Codigoro, Copparo, Lagosanto, Ostellato, Portomaggiore e Voghiera, interessati da una scissione ed una fusione tra Area Spa e Cmv Servizi srl, con conseguente messa in liquidazione della società Terra Acqua e Ambiente scarl, si indica il termine del 31 dicembre 2015 per quanto riguarda la scissione ed entro la metà del 2016 per quanto riguarda la fusione, ma non si precisa un termine per la messa in liquidazione di “Terra Acqua e Ambiente”. La definizione dei tempi delle azioni di razionalizzazione e quindi in primo luogo di quelli delle dismissioni rappresenta, invece, come richiama il comma 612 dell'art. 1 della legge 190 del 2014, un contenuto necessario del piano, affinché questo acquisisca un carattere di concretezza ed effettiva operatività.

Tabella 11. Ambito provinciale di Ferrara - riepilogo dismissioni

	Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Ferrara	12	2	4
2	Comune di Argenta	7	0	3
3	Comune di Berra	7	0	1
4	Comune di Bondeno	6	non adottato il piano	
5	Comune di Cento	6	0	0
6	Comune di Codigoro	7	1	2
7	Comune di Comacchio	5	0	0
8	Comune di Copparo	9	1	1
9	Comune di Ferrara	16	1	2
10	Comune di Fiscaglia	7	1	0
11	Comune di Formignana	5	0	0
12	Comune di Goro	5	0	0
13	Comune di Iolanda di Savoia	6	0	0
14	Comune di Lagosanto	8	1	1
15	Comune di Masi Torello	5	0	0
16	Comune di Mesola	7	1	0
17	Comune di Mirabello	5	non adottato il piano	
18	Comune di Ostellato	9	1	1
19	Comune di Poggio Renatico	1	non adottato il piano	
20	Comune di Portomaggiore	8	0	2
21	Comune di Ro	6	0	0
22	Comune di Sant'Agostino	4	non adottato il piano	
23	Comune di Tresigallo	6	0	0
24	Comune di Vigarano Mainarda	6	non adottato il piano	
25	Comune di Voghiera	6	0	1
	Totale	169	9	18

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Alcuni comuni perseguono la riduzione delle partecipazioni anche attraverso operazioni di fusione o integrazione di società che svolgono attività analoghe o simili, in conformità al criterio di cui al punto c) dell'art.1, comma 611, della legge 190/2014.

Il Comune di Copparo, nell'ottica delle razionalizzazioni delle società partecipate, *“delibera la sussistenza delle condizioni per il mantenimento della partecipazione nella società Area Spa, fino al compimento delle operazioni di unificazione con la corrispondente società pubblica dell'alto ferrarese CMV Servizi Srl ...il tutto da attuarsi entro il 31 dicembre 2015 per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell'anno 2016 per la parte collegata alla fusione...”*.

Il Comune di Ferrara *“valuta quale operazione straordinaria di razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie da compiersi entro l'anno 2015 la fusione propria tra Amsefc Spa e Ferrara Tua Spa. Le due società, che erogano entrambe servizi pubblici locali, si estingueranno dando vita a una nuova società (New Co spa) ... E' previsto il deposito del progetto di fusione presso il Registro delle Imprese di Ferrara entro il mese di maggio 2015; l'approvazione del progetto da parte dell'Assemblea straordinaria di ciascuna società entro il mese di luglio 2015 e, trascorso il periodo previsto per le eventuali opposizioni di terzi, l'atto di fusione vero e proprio nel mese di ottobre 2015”*.

Il Comune di Fiscaglia *“ritiene la sussistenza delle condizioni per il mantenimento della partecipazione nella società Area Spa, fino al compimento delle operazioni di unificazione con la corrispondente società pubblica dell’alto ferrarese CMV Servizi Srl ... il tutto da attuarsi entro il 31 dicembre 2015 per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione ...”*.

Il Comune di Goro comunica che *“preso atto delle liquidazioni e fusioni proposte dalla società partecipata Area Spa ... si sta per valutare un percorso di unificazione fra Area Spa e CMV Servizi Srl, al fine di riorganizzare, in ambito sub provinciale, le attività di servizio pubblico di gestione dei rifiuti e quelli inerenti la gestione degli impianti di trattamento e smaltimento accluse a quelle energetiche e contestualmente mettere in liquidazione la società consortile Terra Acqua Ambiente per una riorganizzazione dei servizi inerenti il ciclo integrato dei rifiuti urbani”*.

Il Comune di Iolanda di Savoia comunica di approvare la partecipazione in Area Spa, *“atteso il processo di unificazione in corso con la corrispondente società dell’alto ferrarese CMV Servizi srl, che dovrà concludersi entro il 31/12/2015”*.

Il Comune di Lagosanto, nell’ottica delle razionalizzazioni delle società partecipate, *“ritiene la sussistenza delle condizioni per il mantenimento della partecipazione nella società Area Spa, fino al compimento delle operazioni di unificazione con la corrispondente società pubblica dell’alto ferrarese CMV Servizi Srl ... il tutto da attuarsi entro il 31 dicembre 2015 per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione ...”*.

Il Comune di Masi Torello, nel confermare la partecipazione alla società Area Spa, informa che *“è stato avviato un percorso di unificazione fra Area Spa e CMV Servizi Srl, società presente nell’ambito provinciale, al fine di riorganizzare le attività del servizio pubblico di gestione dei rifiuti e quelle inerenti la gestione degli impianti di trattamento e smaltimento”*.

Il Comune di Mesola *“delibera la sussistenza delle condizioni per il mantenimento della partecipazione nella società Area Spa, fino al compimento delle operazioni di unificazione con la corrispondente società pubblica dell’alto ferrarese CMV Servizi Srl ... il tutto da attuarsi entro il 31 dicembre 2015 per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione ...”*.

Il Comune di Ostellato programma l’unificazione di Area Spa e CMV Servizi srl nonché la messa in liquidazione di Terra Acqua Ambiente. Per quanto riguarda i tempi l’ente comunica che *“il percorso di unificazione dovrà completarsi civilisticamente entro il corrente anno per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione...”*.

Il Comune di Poggio Renatico delibera *“la sussistenza delle condizioni per il mantenimento della partecipazione nella società CMV Servizi Srl, fino al compimento delle operazioni di unificazione con la corrispondente società pubblica del medio e basso ferrarese Area Spa, il tutto da attuarsi entro il 31 dicembre 2015 per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione ...”*.

Il Comune di Portomaggiore informa che si sta avviando un percorso di unificazione fra Area Spa e CMV Servizi Srl, società presente nell’ambito provinciale, al fine di riorganizzare le attività del servizio pubblico di gestione dei rifiuti e quelle inerenti la gestione degli impianti di trattamento e smaltimento. Nel contempo i soci di Area Spa e CMV Servizi Srl dovranno liquidare la società Terra Acqua Ambiente. Per quanto riguarda i tempi l’ente comunica che *“il percorso di unificazione dovrà completarsi civilisticamente entro il corrente anno per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione ...”*

Il Comune di Ro informa di approvare la partecipazione in Area Spa, *“atteso il processo di unificazione in corso con la corrispondente società dell’alto ferrarese CMV Servizi srl, che dovrà concludersi entro il 31/12/2015”*.

Il Comune di Sant’Agostino richiama la scissione di CMV Servizi in 3 società, operazione che rappresenta la prima fase di una più ampia e complessa operazione di accorpamento e fusione fra le società neo costituite ed altre operanti nel bacino del basso ferrarese (gruppo Area), aventi la medesima missione sociale.

Il Comune di Voghiera indica che si sta avviando un percorso di unificazione fra Area Spa e CMV Servizi srl, società presenti nell’ambito provinciale, al fine di riorganizzare le attività del servizio pubblico di gestione dei rifiuti e quelle inerenti la gestione degli impianti di trattamento e smaltimento. Nel contempo i soci di Area Spa e CMV Servizi srl dovranno liquidare la società Terra Acqua Ambiente. Per quanto riguarda i tempi si informa che *“il percorso di unificazione dovrà completarsi civilisticamente entro il corrente anno per la parte collegata alla scissione ed entro la metà dell’anno 2016 per la parte collegata alla fusione...”*.

In conclusione, in riferimento al percorso di integrazione fra Area spa e CMV Servizi srl, si constata una puntuale definizione delle tempistiche previste, in conformità a quanto prescritto dalla lettera e dalla *ratio* sottesa alla normativa afferente i piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie; a quanto pianificato dovrà poi seguire un riscontro operativo nella relazione sui risultati conseguiti prevista dal comma 612 dell’art.1 della l. 190/2014.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. L’esame degli atti pervenuti ha messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo lacunosi, in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell’amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell’apposita sezione di cui all’art. 9 del citato d.lgs. denominata “amministrazione trasparente”.

Alla data della presente relazione non risultano aver pubblicato il piano nell’apposita sezione “amministrazione trasparente”, ma lo hanno comunque pubblicato nell’albo pretorio *on line* i comuni di Comacchio, Iolanda di Savoia e Masi Torello, mentre non risultano ad oggi averlo pubblicato Ferrara, Mesola e Tresigallo.

4.2.2 Unioni di comuni

Nell’ambito provinciale di Ferrara sono presenti quattro unioni di comuni: Unione dei comuni del Delta del Po, Unione comuni Terre e Fiumi, Unione comuni Valli e Delizie e Unione dell’Alto Ferrarese.

L’Unione dei comuni del Delta del Po non è ancora operativa. Gli altri 3 enti, che non avevano inviato il piano, sono stati sollecitati con lettera del 28 settembre i primi due e l’Unione dell’Alto Ferrarese con lettera del 9 novembre.

Al sollecito ha risposto solo l’Unione dei Comuni Valli e Delizie, affermando di non
aver

predisposto il piano non essendo titolare di alcuna partecipazione. Ha comunicato, inoltre, di aver disposto l'acquisto di un'azione della società Lepida Spa, equivalente al valore nominale di € 1.000, con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 15 del 29 aprile 2015.

In proposito si rileva che anche la titolarità di quote sociali minime (si veda ad es. la partecipazione dello 0,0016% in Lepida Spa da parte dell'Unione dei Comuni Terre e Fiumi) non esenta dalla predisposizione di un piano di razionalizzazione, pur ragionevolmente consentendone una maggiore sinteticità, diversamente integrandosi un inadempimento ad una disposizione imperativa dell'ordinamento.

Tipologia atti pervenuti

Non sono pervenuti piani nemmeno in esito a lettere di sollecito.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Dai rispettivi siti internet istituzionali risulta che l'Unione dei Comuni Terre e Fiumi ha pubblicato solo l'elenco delle partecipate di cui detiene la proprietà e risulta, appunto, proprietaria dello 0,0016% di Lepida Spa; l'Unione dei Comuni dell'Alto Ferrarese non ha pubblicato sul proprio sito istituzionale alcuna notizia al riguardo. L'Unione dei Comuni Valli e Delizie non ha pubblicato nulla in quanto ha risposto di non avere predisposto il piano. Con nota del 17 marzo 2016 l'Unione ha informato che gli uffici competenti stanno predisponendo il piano di razionalizzazione che sarà sottoposto al Consiglio entro il mese di aprile 2016.

4.2.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Ferrara

Il piano è stato approvato con decreto del Sindaco n. 27178 del 19 marzo 2015 e poi con deliberazione del Consiglio comunale n. 6 del 30 marzo 2015; analizza le partecipazioni possedute direttamente e indirettamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Ferrara prende in considerazione 16 società partecipate direttamente; analizza anche le partecipazioni indirette attraverso la Holding Servizi srl, società *in house* del comune e Sipro spa di cui l'ente detiene quasi il 45% delle azioni.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 12. Comune di Ferrara - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Acosea impianti srl	42.079.181,00	1%	no
2	Agenzia mobilità e impianti (Ami) Ferrara srl	5.640.502,00	40,45%	no
3	Agenzia provinciale per lo sviluppo (Sipro) spa	5.540.082,00	44,98%	no
4	Amsefc spa	1.508.000,00	0,99%	fusione con Ferrara tua
5	Atc spa	120.000,00	1,29%	no
6	Banca popolare etica coop	49.972.000,00	0,005%	valutare l'alienazione sul mercato o il conferimento ad <i>holding</i>
7	Cup 2000 spa	487.579,00	1,03%	no
8	Ervet spa	8.551.807,32	0,12%	no
9	Farmacie comunali (Afm) srl	500.000,00	20,00%	no
10	Ferrara traffico urbano autoparking (Tua) spa	260.000,00	1,00%	fusione con Amsefc
11	Ferrara immobiliare spa	230.000,00	43,13%	no
12	Hera spa	1.489.538.745,00	0,088%	no
13	Holding Ferrara servizi srl	81.643.400,41	100%	no
14	Lepida spa	60.713.000,00	0,001%	no
15	Mps capital services srl	276.434.746,00	0,00%	valutare l'alienazione sul mercato o il conferimento ad <i>holding</i>
16	Tper spa	68.492.702,00	0,65%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate indirettamente attraverso Holding Ferrara servizi srl.

Tabella 13. Comune di Ferrara - società partecipate indirettamente tramite Holding Ferrara servizi srl

Denominazione		Capitale sociale (€)	Quota partecipazione diretta tra Holding Ferrara servizi srl e società del gruppo	Quota partecipazione del Comune di Ferrara nella Holding
1	Acosea impianti srl	42.079.181	72,68%	100%
2	Amsef srl	113.000	100%	100%
3	Amsefc spa	1.508.000	98,915	100%
4	Farmacie comunali (Afm) srl	500.000	80%	100%
5	Ferrara traffico urbano autoparking (Tua) spa	260.000	99%	100%
6	Ferrara fiere e congressi srl	156.000	22%	100%
7	Ferrara immobiliare spa	230.000	56,87%	100%
8	Hera spa	1.489.538.745	1,63%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati hanno evidenziato la sussistenza delle seguenti società in perdita: Sipro spa e Ferrara Fiere e Congressi srl (2014); Atc spa, Amsefc spa, Ferrara Immobiliare spa (2013); Atc spa, Ferrara Immobiliare spa, Tper spa (2012). In proposito occorre puntualizzare che, fermo il principio di funzionalizzazione, il legislatore richiede la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'ente, non sono indispensabili al loro perseguimento: ovvero si tratta di verificare l'indispensabilità per perseguire il fine pubblico dello strumento societario rispetto a differenti forme organizzative e in questo contesto la scelta di mantenere la partecipazione impone anche un'analisi di economicità che nel caso del Comune di Ferrara risulta carente rispetto ai summenzionati organismi in perdita.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. In proposito nel quadro sinottico predisposto si dà atto dell'insussistenza della fattispecie, salvo carenza di ogni indicazione per Banca popolare etica coop e MPS Capital services spa. Si osserva, inoltre, la mancanza di informazioni da rendersi nella apposita relazione tecnica che deve essere trasmessa con il piano (comma 612 dell'art.1 della l. 190/2014) in riferimento al raffronto dei costi globali degli organi di amministrazione/controllo rispetto a quelli del personale. Questo dato rappresenta un importante criterio di riferimento per avere riscontro di un'eventuale sproporzione dei relativi aggregati di spesa.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Dalla tavola sinottica contenuta nel piano risulta che il Comune di Ferrara è intestatario di partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili. Ivi si afferma che *“Sipro svolge alcune attività simili a Ervet, ma su base locale”* e che *“Ervet è simile a Sipro ma su base regionale”*. In relazione a questa conclusione si rileva che, in violazione del parametro di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014, non segue l'applicazione della misura di razionalizzazione ivi indicata (eliminazione delle partecipazioni anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni).

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano prevede percorsi di fusione tra Amsefc spa e Ferrara T.U.A. spa, correttamente definendone tempistiche e risparmi da conseguire.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Oltre alla richiamata operazione di fusione tra Amsefcn spa e Ferrara TUA spa, con riduzione dei costi di *governance*, l'eliminazione di un Collegio Sindacale e di un OdV e la contrazione di costi amministrativi per uso di strutture, funzioni e sistemi informativi condivisi, il piano prevede, come ulteriore azione, la possibilità della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro con i dipendenti delle società partecipate che abbiano maturato i requisiti per l'accesso ai trattamenti pensionistici.

Viene, altresì, affermato che è in corso la valutazione se confermare o meno il patto di sindacato di voto e di disciplina dei trasferimenti azionari tra i soci pubblici di Hera, con l'eventualità di acquisire la disponibilità della parte di azioni non più vincolate che possono tradursi in risorse da destinare ad investimenti ovvero che potranno *“essere trattenute dalla*

Holding per essere messe a servizio di operazioni finanziarie che consentano la distribuzione di importanti dividendi straordinari oggi non liquidi". Si rappresenta, altresì, per Holding Ferrara Servizi srl l'ipotesi "di procedere ad un'eventuale distribuzione straordinaria di utili accantonati per assicurare un miglior utilizzo delle risorse pubbliche in investimenti diretti dell'ente".

Peraltro, circa il parametro di razionalizzazione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l. 190/2014 si rileva che il piano di Ferrara pur allegando estratto del conto economico delle partecipate non elabora un'analisi dettagliata dei relativi costi di funzionamento, presupposto invece indispensabile per pianificarne un eventuale contenimento.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Per Ervet spa il Comune decide di mantenere la partecipazione mentre la Provincia di Ferrara opta per la dismissione in quanto sovrapponibile a Sipro Spa.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Si prende positivamente atto che risulta una specifica tempistica per il contenimento dei costi del personale per cui le società, nel corso del 2015, modificheranno i singoli budget previsionali in linea con le indicazioni programmatiche dell'ente. Correttamente sono definite le tempistiche di fusione tra Amsefc spa e Ferrara T.U.A. spa.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

L'insufficiente quadro sinottico per alcune società riporta, apoditticamente, la sola dicitura "*indispensabile*" mentre per altre, pur non prevedendosene la dismissione, non è indicato nulla.

In proposito si rileva l'inadeguatezza di diciture di tal fatta (in più casi neppure queste) che non danno minimamente conto dell'eventuale percorso istruttorio posto in essere che è tanto più doveroso quando si tratta di effettuare scelte che impegnano risorse della collettività e che dovrebbero essere debitamente ponderate nel rapporto costi-benefici.

Presenza di società holding

La partecipazione in società *holding* riguarda Holding ferrara servizi srl. Dall'esame di Siquel risultano altre holding a cui il comune partecipa, direttamente o indirettamente: Acegas-Aps spa, Hera spa, Holding Emilia Romagna mobilità srl, Marche multiservizi spa.

La partecipazione nella Holding servizi srl viene motivata affermando che "*L'obiettivo è facilitare le funzioni di indirizzo e controllo del Comune nei confronti di società partecipate quali Hera spa, Amsefc spa, Ferrara TUA spa, Ferrara Arte spa, Acosea Impianti srl, ecc.*".

In proposito si osserva che l'art. 147-*quater*, comma 1, del TUEL prevede che il controllo sulle società partecipate venga esercitato dalle "*strutture proprie dell'ente locale*". Ne consegue che l'eventuale intestazione o delegazione ad *holding* finanziarie pubbliche di tale tipologia di controllo potrebbe porre un problema di compatibilità con la normativa richiamata. Infatti l'art. 147-*quater* prescrive che il controllo sulle società partecipate debba essere incardinato in strutture proprie dell'ente locale, mentre tali non sono enti dotati di distinta personalità giuridica. Inoltre la Corte dei conti ha già sottolineato la criticità di una tale scelta gestionale che non può, comunque, escludere la necessaria intestazione dell'esercizio delle funzioni di controllo all'ente di riferimento, fatto che comporta un'inevitabile duplicazione di competenze e spreco di risorse economiche.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Preliminarmente si constata che la valutazione dei criteri di razionalizzazione prescritti dalla l. 190/2015 viene svolta in uno scarso quadro sinottico di una pagina che riguarda 16 società partecipate direttamente, fatto che rende incomprensibile sotto molteplici aspetti il percorso istruttorio e decisionale posto in essere. Ne consegue che il piano risulta inevitabilmente lacunoso sotto più profili e il fatto è tanto più rilevante alla luce della considerazione che questa analisi è il fondamento delle strategie di razionalizzazione delle partecipazioni societarie che sono state messe in opera.

Circa il parametro di razionalizzazione di cui alla lettera a) del comma 611 dell'art.1 della l. 190/2014, si rileva l'apoditticità dell'affermato carattere di indispensabilità della partecipazione per giustificarne il mantenimento (nel caso di Ervet, Sipro, Lepida, Cup 2000, Tper, Afm, Hera, Ferrara Immobiliare spa manca addirittura anche l'affermazione dell'indispensabilità, pur non prevedendosene la dismissione). La formula stereotipa adottata inevitabilmente implica una necessità di approfondimento di questo profilo, tenendo presente che il legislatore richiede che ad una prima valutazione di coerenza con il fine istituzionale della partecipazione detenuta (principio di funzionalizzazione), segua poi una verifica di sua indispensabilità per il conseguimento di quel fine, ovvero si dovrà dare riscontro dell'impraticabilità della realizzazione di quel determinato obiettivo se non attraverso lo strumento societario (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte).

Circa il parametro di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art. 1 della l. n. 190/2014, questo prevede "l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni". La statuizione normativa mira a ridimensionare la proliferazione degli organismi societari e richiede un raffronto anche con le attività svolta da fondazioni, consorzi ed altri enti strumentali, ma nel piano del Comune di Ferrara non è dato riscontro di questi organismi e del relativo ambito operativo. Peraltro, il processo di razionalizzazione/riduzione delle società partecipate deve essere davvero di ampia portata, visto che riguarda non solo le attività analoghe, ma anche quelle semplicemente "similiari", ritenendosi sovrapponibili, pertanto, anche attività di soggetti operanti in settori solo contigui. In proposito si riscontra, quantomeno, la contiguità degli ambiti in cui operano Ami srl e Tper spa, che si occupano di mobilità pur se per diversi aspetti, fatto che dovrebbe indurre l'ente ad un adeguato approfondimento istruttorio. Si rileva, altresì, un approccio puramente formalistico laddove, per quanto si osservi che Sipro ed Ervet svolgono attività simili ed in ambiti territoriali parzialmente sovrapposti (Sipro su base locale ed Ervet su base regionale), in violazione del summenzionato criterio non si dispone l'applicazione della misura prescritta.

Circa il parametro di razionalizzazione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014 si rileva che il piano di Ferrara pur allegando estratto del conto economico delle partecipate non predispone un'analisi dei costi di funzionamento che è, invece, imprescindibile per l'individuazione degli interventi diretti al loro contenimento. Solo per fare un esempio, dal conto economico di Holding Ferrara servizi srl, tra i costi della produzione risultano quelli per servizi, che sono incrementati tra il 2013 e il 2014 da 789.536,00 a 946.549,00 euro. In mancanza di un'analisi anche minimamente superficiale delle componenti di tali voci non è certamente valutabile se questi possano essere ridimensionati, con l'effetto di rendere il piano ampiamente lacunoso e inutile per questo aspetto, e così avviene per le altre società partecipate.

4.2.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Ferrara

L'Ente riferisce che in adempimento alle prescrizioni normative di cui all'art.3, commi da 27 a 29, della Legge n.244/2007 (legge finanziaria per il 2008), modificata dalla legge n.147/2013 (legge di stabilità per il 2014), si è provveduto, con delibera n.37 del Consiglio provinciale del 13/06/2013, *“ad autorizzare il mantenimento delle proprie partecipazioni societarie, previa ricognizione di tutte le partecipazioni societarie detenute in via diretta; nonché, a porre in liquidazione ATC spa in quanto non ritenuta più rispondente alle finalità istituzionali dell'ente ...”*.

Il piano di razionalizzazione inviato fa proprie le conclusioni di cui alla delibera citata.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano della Provincia di Ferrara prende in considerazione 12 società partecipate direttamente.

Se ne fornisce il quadro di sintesi.

Tabella 14. Provincia di Ferrara - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia mobilità e impianti (Ami) Ferrara srl	5.640.502	59,55%	no
2	Agenzia provinciale per lo sviluppo (Sipro) spa	5.540.082	23,70%	no
3	Atc spa	120.000	1,91%	sì
4	Banca popolare etica coop	49.972.000	0,0055%	sì
5	Centro ricerche produzioni vegetali (Crvv) coop	775.435	0,07%	sì
6	Consorzio agroalimentare basso ferrarese scarl	19.500	3,85%	sì
7	Delta 2000 scarl	120.334	28,58%	no
8	Ervet spa	8.551.807	0,01%	sì
9	Ferrara fiere e congressi srl	156.000	16,00%	no
10	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,08%	sì
11	Lepida spa	60.713.000	0,016%	no
12	Tper spa	68.492.702	1,01%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati hanno evidenziato la sussistenza delle seguenti società in perdita: Sipro spa e Ferrara fiere e congressi srl (2014); Consorzio agroalimentare basso ferrarese (2012-2013 -2014), Atc spa in liquidazione (2012 - 2013).

In proposito occorre puntualizzare che, fermo il principio di funzionalizzazione, il legislatore richiede la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'ente, non sono indispensabili al loro perseguimento: ovvero si tratta di verificare l'indispensabilità per perseguire il fine pubblico dello strumento societario rispetto a differenti forme organizzative e in questo contesto la scelta di mantenere la partecipazione impone anche un'analisi di economicità che non risulta dal piano della Provincia di Ferrara rispetto ai summenzionati organismi in perdita.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. Il piano fa rilevare l'esistenza di società che presentano la criticità: Delta 2000 scarl, Ferrara fiere congressi srl, Consorzio agroalimentare basso ferrarese scarl (in liquidazione).

In proposito si rileva una carenza di informazioni da rendersi nella apposita relazione tecnica che deve essere trasmessa con il piano (comma 612 dell'art.1 della l. 190/2014), in riferimento al numero dei dipendenti, al numero dei componenti l'organo di controllo e alle relative remunerazioni nonché, per alcuni organismi societari partecipati, anche dell'organo di amministrazione.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'analisi svolta nel piano fa rilevare che la Provincia di Ferrara partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate: Sipro srl, Ferrara fiere e congressi scarl, Delta 2000 scarl, Ervet spa. Si riferisce che queste 4 società svolgono attività in parte simili (Delta con Sipro, Sipro con Ervet ma su base locale, Ferrara fiere congressi con Sipro). In relazione all'informazione resa si rileva che, in violazione del parametro di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014, non segue l'applicazione della misura di razionalizzazione ivi prevista (eliminazione delle partecipazioni anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni).

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano prevede la possibilità di cedere le quote di Ferrara fiere e congressi a Sipro spa, ma, trattandosi di eventualità, non vengono definite le tempistiche, neppure decisionali.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano per cinque società non ha dato risposta (Tper spa, Ervet spa, Lepida spa, Banca popolare etica coop, Centro ricerche produzioni vegetali (Crpv) coop. Per Ami e Fer precisa che hanno già un amministratore unico, Delta 2000 ha un cda composto da 5 membri di cui solo il presidente ed il suo delegato con compenso, Atc spa e il Consorzio agroalimentare sono in liquidazione, mentre Ferrara Fiere e Congressi ha un cda i cui componenti non percepiscono remunerazioni. Circa il parametro di razionalizzazione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014 si rileva che il piano non predispone una minima analisi (che invece dovrebbe essere dettagliata) dei costi di funzionamento/organizzazione, presupposto invece indispensabile per verificare se ne sia praticabile una contrazione. Si constata che il tutto è ridotto ad una casella (in più casi vuota) in un quadro sinottico di una pagina in cui sono riferite, per talune società il numero degli amministratori, talvolta è indicato che questi percepiscono compensi, talvolta non vi è neppure questa indicazione (Sipro) nè il *quantum* percepito. Non è resa, si ribadisce, alcuna analisi minimale sui costi di funzionamento ed organizzativi degli organismi societari.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Per Banca popola etica coop la Provincia di Ferrara valuterà l'eventuale alienazione sul mercato della propria partecipazione oppure il riassorbimento da parte della banca stessa

della quota di proprietà dell'ente. Altri comuni, invece, hanno ritenuto di mantenerla. Per Ervet spa la Provincia decide di dismettere, mentre il Comune di Ferrara non assume un'analogia decisione.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano non prevede nulla a riguardo.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede nulla a riguardo.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano prevede per Ervet spa la dismissione della partecipazione, per Banca popolare Etica si valuterà l'eventuale alienazione sul mercato della propria partecipazione oppure il riassorbimento da parte della banca stessa della quota di proprietà dell'ente, per Ferrara fiere e congressi la valutazione della cessione della quota a Sipro spa, per Crpv e Fer dispone la cessione delle quote di proprietà.

In tutti questi casi si rileva peraltro che mancano le tempistiche attuative, mentre il piano è uno strumento operativo che deve portare a risultati concreti, diversamente si traduce in un mero adempimento formale privo di alcuna effettività. In alcuni casi, poi, manca anche il profilo decisionale (per Ferrara fiere congressi e Banca popolare etica si parla rispettivamente di *“valutare la cessione”* e di *“valutare l'eventuale dismissione”*).

Presenza di società *holding*

Dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, risultano società holding a cui la Provincia partecipa.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Preliminarmente si sottolinea che il piano della Provincia di Ferrara dovrebbe delinearli analizzando anche quanto statuito dalla l. n. 56/2014 recante “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni dei comuni” che ha circoscritto le funzioni e gli ambiti di intervento delle province, fatto che implica un rigoroso processo selettivo delle partecipazioni da mantenere.

Si rileva, ulteriormente, che il riscontro dei criteri di razionalizzazione prescritti dalla l. 190/2015 viene effettuato in uno scarso quadro sinottico di una pagina. Questo rende difficilmente intellegibile il percorso istruttorio e decisionale posto in essere, come invece sarebbe doveroso quando si tratta di decidere le modalità di impiegare risorse pubbliche.

Circa il parametro di razionalizzazione di cui alla lettera a) del comma 611 dell'art.1 della l. 190/2014 si rileva che la formula stereotipa in alcuni casi adottata per giustificare il mantenimento delle partecipazioni inevitabilmente implica una necessità di approfondimento di questo profilo, tenendo presente che il legislatore richiede che, ad una prima valutazione di coerenza con il fine istituzionale della partecipazione detenuta (principio di funzionalizzazione), segua poi una verifica di indispensabilità per il conseguimento di quel fine, ovvero si dovrà dare riscontro dell'impraticabilità della realizzazione di quel determinato obiettivo se non attraverso lo strumento societario (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte). Inoltre si rileva che anche quando si opta per la dismissione della quota societaria non si precisano le

tempistiche attuative, fatto che preclude qualsiasi valenza operativa del piano che finisce per tradursi in un mero adempimento formale privo di alcuna effettività.

Circa il parametro di cui alla lettera c), l'analisi svolta fa osservare che la Provincia di Ferrara è titolare di quote di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. In proposito si rileva che non segue l'applicazione della misura di razionalizzazione ivi prevista (eliminazione delle partecipazioni anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni), risolvendosi il tutto in un approccio puramente formalistico. Si ribadisce, inoltre, che il processo di razionalizzazione/riduzione delle società partecipate deve essere davvero di ampia portata, visto che riguarda non solo le attività analoghe, ma anche quelle semplicemente "similari", ritenendosi sovrapponibili, pertanto, anche attività di soggetti operanti in settori anche solo contigui.

In riferimento al parametro di razionalizzazione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l. 190/2014 si rileva che il piano non offre alcuna analisi minimale sui costi di funzionamento ed organizzativi degli organismi societari per cui non seleziona quali tagli dei costi poter effettuare ed ovviamente i relativi tempi ed effetti.

Manca, infine, un riferimento alle partecipazioni indirette che, se sussistenti, andrebbero in primo luogo vagliate sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e poi sotto il profilo della loro indispensabilità per il conseguimento di quei fini, visto, tra l'altro, il controllo solo mediato e quindi affievolito esercitabile da parte dell'ente pubblico.

4.2.5 Osservazioni specifiche sul piano del comune di Argenta

Il piano è stato approvato con decreto del Sindaco del 26 marzo 2015; analizza le partecipazioni possedute direttamente e indirettamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Argenta prende in considerazione le società partecipate direttamente e correttamente esamina anche le partecipazioni indirette.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 15. Comune di Argenta - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Acosea impianti srl	42.079.181	0,84%	no
2	Banca popolare etica coop	49.972.000	0,01%	sì
3	Delta 2000 scarl	120.334	1,07%	no
4	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
5	Sipro spa	5.540.082	0,38%	no
6	Soelia spa	22.002.770	100,00%	no
7	Terre srl	100.000	39,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Le società partecipate indirettamente dal Comune attraverso Soelia spa sono riportate nella Tavola che segue.

Tabella 16. Comune di Argenta - società partecipate indirettamente tramite Soelia spa

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota partecipazione diretta tra Soelia spa e società del gruppo	Quota partecipazione del Comune di Argenta in Soelia spa
1	Hera spa	1.489.538.745	0,20%	100%
2	Secif srl	41.868	60,45%	100%
3	Soelia officine srl	100.000	100%	100%
4	Soenergy srl	2.500.000	85,00%	100%
5	Strade srl ⁽¹⁾	10.000	45,00%	100%
6	Terre srl	100.000	51,00%	100%
7	Terreacqua ambiente scarl ⁽²⁾	100.000	11,20%	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Note: (1),(2) il Comune ha deciso di dismettere entrambe le società

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati hanno evidenziato che non sussistono società in perdita costante nell'ultimo triennio: si registra per Sipro spa un rilevante risultato economico negativo, pari a -824.948, nell'esercizio 2014. In proposito il Comune di Argenta ha riferito che alla luce dei risultati di esercizio richiamati e conosciuti solo nel corso del 2015 si effettueranno verifiche e valutazioni di cui si darà riscontro con relazione che verrà trasmessa entro il 31 marzo 2016.

Sul punto si sottolinea che eventuali risultati economici negativi degli organismi partecipati vanno tenuti presenti in una valutazione di dismissione. Infatti, fermo il principio di funzionalizzazione, il legislatore richiede la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'ente, non siano indispensabili al loro perseguimento: si tratta di verificare l'indispensabilità dello strumento societario per perseguire il fine pubblico e in questo contesto, la scelta di mantenere la partecipazione impone anche un'analisi di economicità.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

La violazione del parametro di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione; nel piano è indicato che Delta 2000 scarl, pur avendo un cda di 5 componenti e 3 dipendenti, si serve di *“svariate collaborazioni professionali o a progetto”* e quindi non si tratta di società da cessare in quanto *“scatola vuota”*. Acosea impianti srl ha un dipendente ed un amministratore unico per cui non è da cessare in quanto non sarebbe una *“scatola vuota”*. Il Comune di Argenta ha poi informato che nel 2013, per quanto riguarda Delta 2000 scarl i costi degli organi di amministrazione/controllo hanno un'incidenza del 15,89% sui costi della forza lavoro, mentre per Acosea Impianti srl l'incidenza è del 42,78%.

Nel prendere atto si ribadisce, altresì, che le società in cui il numero di componenti degli organi di amministrazione/controllo è superiore al numero stesso dei dipendenti sono organismi in cui il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non è equilibrato, fatto per cui si impongono le misure di contenimento richieste dalla lettera e) del comma

611 dell'art.1 della l. 190/2014. Quanto indicato anche alla luce del fatto che le summenzionate percentuali di incidenza sono ulteriormente incrementate nel 2014, per Delta 2000 al 26.64% e per Acosea impianti al 45,05%.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano non prevede percorsi di aggregazione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano prevede per Secif srl la ridefinizione delle strutture organizzative attraverso la cessazione in data 31 dicembre 2015 del contratto a progetto relativo all'impianto di cremazione di Molinella; per Terre srl prevede entro il 30 giugno 2015 la riduzione del compenso dell'amministratore unico di almeno il 7% su base annua rispetto al 2014; per Soelia officine srl programma entro il 30 giugno 2015 la riduzione del compenso dell'amministratore unico di almeno il 20% su base annua rispetto al 2013. Per Soelia spa e Soenergy srl si indicano contenuti e tempi di alcune azioni di razionalizzazione per il contenimento dei costi di funzionamento, per Delta 2000, Acosea impianti, Sipro e Lepida genericamente si afferma che non debbano essere intraprese azioni di razionalizzazione.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il comune di Argenta ha deciso di dismettere la partecipazione in Banca popola etica coop, in quanto non ritenuta più indispensabile, altri comuni, invece, hanno ritenuto di mantenerla.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano prevede e definisce i risparmi conseguenti agli interventi sugli organi amministrativi/controllo di alcune società (Soelia spa, Soenergy srl, Terre srl, Soelia officine srl) e ai costi della struttura organizzativa per Secif srl.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano definisce i tempi di attuazione per gli interventi di razionalizzazione decisi.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Si programma lo scioglimento e la liquidazione entro il 31/12/2015 di Strade srl, Terre Acqua Ambiente scarl e la dismissione della quota di partecipazione in Banca popolare etica coop con deliberazione del Consiglio comunale da adottare entro il 31 dicembre 2015.

Presenza di società *holding*

Dall'esame di Siquel risultano società holding a cui il comune partecipa: Hera spa, Soelia spa, Banca popolare etica coop.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto in relazione ai seguenti aspetti.

La più importante criticità riscontrata consiste nel fatto che manca un'analisi delle principali voci di costo degli enti partecipati, delle relative entità e dinamiche di formazione, presupposto essenziale per poter verificare la praticabilità di un eventuale contenimento.

Specificamente per Soelia spa, pur prendendo atto delle positive misure di contenimento dei costi organizzativi predisposte nel piano (riduzione del compenso fisso degli amministratori di almeno il 13% su base annua rispetto al 2014 con eliminazione anche dell'indennità variabile, riduzione del compenso del collegio sindacale di almeno il 13% e della società di revisione di almeno il 15% rispetto al 2014, riorganizzazione dell'attività di farmacia) non può non rilevarsi la mancanza di un'analisi minimale dei costi di funzionamento della summenzionata società *in house*, essendo richiamato solamente l'importo globale dei costi della produzione sostenuti. E' ovvio che questa mancata analisi preclude la possibilità di verificare ed incidere su eventuali ambiti di diseconomie ed inefficienze.

Conclusione analoga si rileva per Soenergy srl, laddove pur registrando la riduzione del compenso del cda, non è dato conoscere quali siano le principali voci dei costi della produzione e se e come sia possibile agire per ridurli.

Le summenzionate lacune risultano assolutamente rilevanti vista l'entità delle partecipazioni e l'importanza dei valori monetari dei costi globali della produzione (euro 112.363.753 per Soenergy srl nel 2013 ed euro 15.340.040 per Soelia spa nel 2013), questo anche alla luce di un doveroso obbligo di trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche.

Per Delta 2000, Acosea impianti, Sipro e Lepida genericamente si afferma che non debbano essere intraprese azioni di razionalizzazione ma non si offre alcuna analisi istruttoria né debita motivazione. Sotto questo profilo il piano adottato non reca le informazioni sui costi di funzionamento/organizzazione necessarie a renderlo uno strumento di analisi e di effettiva razionalizzazione, non potendo ritenersi esaustivi i dati di bilancio sinteticamente richiamati.

Quanto sopra pur prendendo positivamente atto che, rispetto ad alcune società partecipate, negli anni passati sono intervenute attività di contrazione dei costi di *governance* e di controllo nonché lo scioglimento e la liquidazione di altre.

Circa, infine, il requisito dell'indispensabilità della partecipazione agli organismi societari si osserva che ciò deve comportare anche una valutazione di economicità/efficienza rispetto alla competenza affidata, da verificare con particolare attenzione per le società *in house* di cui si ha titolarità (vedasi Soelia spa), questo rispetto ad eventuali altre opzioni organizzative, compresa l'eventuale reinternalizzazione della funzione.

Sul punto l'Ente ha richiamato la valutazione effettuata con la delibera di Giunta n.289/2013. Nel prenderne atto, si ribadisce altresì che risponde a un principio di correttezza gestionale un'analisi approfondita dei costi di funzionamento di un organismo societario affidatario di servizi pubblici di interesse generale in quanto, ad alti ed eventualmente eccessivi costi di funzionamento/organizzativi non può non corrispondere un alto ed eccessivo costo tariffario del servizio stesso, inevitabilmente scaricando sugli utenti eventuali inefficienze. Pertanto si rileva essere ben necessario un piano di razionalizzazione che valuti in modo approfondito, tra gli altri parametri, anche quello di cui alla lettera e) del comma 611 della l. 190/2014 afferente il contenimento dei costi di funzionamento degli organismi societari partecipati.

4.3 Ambito provinciale di Forlì-Cesena

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena.

4.3.1 Comuni e Provincia

Nel territorio della Provincia di Forlì-Cesena sono presenti 30 comuni; tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate.

Per due comuni (Modigliana e Tredozio) è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto. Oltre ai comuni ha adottato il piano anche la Provincia di Forlì-Cesena.

Tipologia atti pervenuti

I piani sono stati adottati da tredici comuni (Bertinoro, Castrocaro Terme, Civitella di Romagna, Dovadola, Forlì, Galeata, Meldola, Mercato Saraceno, Portico e San Benedetto, Predappio, Premilcuore, San Mauro Pascoli, Santa Sofia) unicamente con decreto del sindaco. Il Comune di Galeata ha approvato il piano anche con deliberazione del consiglio comunale. I comuni di Bagno di Romagna, Borghi, Cesenatico, Sogliano al Rubicone e Tredozio hanno approvato il piano con deliberazione della giunta. I comuni di Borghi e Sogliano al Rubicone hanno ratificato la deliberazione della giunta con deliberazione del consiglio comunale. Undici comuni hanno approvato il piano solo con deliberazione dei consigli comunali (Cesena, Gambettola, Gatteo, Longiano, Modigliana, Montiano, Rocca San Casciano, Roncofreddo, Sarsina, Verghereto).

Tutti gli atti di approvazione sono stati emanati entro i termini di legge (31 marzo 2015), tranne quelli del Comune di San Mauro Pascoli, relativamente al quale gli atti deliberativi, del Sindaco e del Consiglio, sono stati emanati oltre il termine (rispettivamente 27 aprile 2015 e 30 aprile 2015). Relativamente ai comuni di Borghi e Sogliano al Rubicone, dopo tempestive deliberazioni delle giunte, le deliberazioni dei consigli comunali sono state approvate, rispettivamente, in data 29 aprile 2015 e 20 aprile 2015. Relativamente ai comuni che hanno adottato unicamente la deliberazione del consiglio, cinque (Gambettola, Gatteo, Longiano, Roncofreddo e Savignano sul Rubicone) hanno approvato il piano oltre i termini di legge.

La Provincia di Forlì-Cesena ha adottato il piano con decreto presidenziale del 31 marzo 2015.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che tutti i comuni dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di 5 (comuni di Mercato Saraceno Cesenatico e Verghereto) ad un massimo di 15 (Comune di Cesena) e che complessivamente gli enti hanno 225 partecipazioni dirette in organismi societari. A sua volta la Provincia di Forlì-Cesena ha incluso nel piano diciannove partecipazioni societarie.

I piani hanno considerato generalmente tutte le partecipazioni societarie dirette.

Alcuni enti dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena hanno ritenuto di escludere dal piano di razionalizzazione la partecipazione societaria in Hera spa in quanto la società è quotata in borsa (Cesenatico, Gatteo, Longiano, Predappio, Premilcuore)³³. Gli altri

³³ Il Comune di Cesenatico, con nota del 15 marzo prot. n. 8917/16, ha affermato che in realtà il piano da esso presentato fa riferimento anche ad Hera, richiamando la deliberazione consiliare n. 93 del 29 novembre 2013. Nel piano, tuttavia, il Comune espressamente precisa (Punto II "Le partecipazioni societarie del Comune di Cesenatico") che Hera spa non sarà rappresentata nel piano. A sostegno dell'esclusione l'Ente adduce l'esigenza di non alterare, con le previsioni contenute nei piani, il corso del titolo sui mercati azionari. Al

comuni, viceversa, pur dichiarando di non poter assumere autonomamente decisioni in merito alla dismissione (presumibilmente in considerazione dei patti di sindacato esistenti), per ragioni di completezza, hanno ricompreso nei propri piani anche la società Hera spa. In proposito si ritengono non convincenti le ragioni di tale esclusione considerata comunque l'alienabilità almeno potenziale della partecipazione.

Relativamente alle società partecipate indirettamente i piani presentano ampi margini di incompletezza. Molti enti non ne hanno fatto alcuna menzione (la Provincia e i comuni di Bagno di Romagna, Bertinoro, Borghi, Castrocaro Terme e Terra del Sole, Cesena, Gambettola, Gatteo, Longiano, Meldola, Mercato Saraceno, Modigliana, Montiano, Portico e San Benedetto, Predappio, Premilcuore, Rocca San Casciano, Roncofreddo, San Mauro Pascoli, Santa Sofia, Sarsina, Tredozio, Verghereto); tutti gli altri ne hanno dato una rappresentazione incompleta.

In proposito si rileva che, sia quando ci si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette, sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate, il piano deve considerarsi incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette, infatti, andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l'ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto di 16 organismi societari già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Terra del sole srl, (cfr. piano del Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole nel quale viene dichiarato che *“con delibera di Consiglio Comunale n. 58 in data 28/11/2011 il Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole ha perso la qualifica di socio nella Società "Terra del Sole srl stante la propria rinuncia alla copertura delle perdite ed alla ricostituzione del capitale sociale rinunciando ad ogni diritto sull'aumento di capitale sociale"*);
- Banca popolare etica coop (cfr. piani dei comuni di Castrocaro Terme e Terra del Sole e Cesena);
- Terme di Castrocaro spa (cfr. piano del Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole);
- Terme Sant'Agnes spa, (cfr. piani dei comuni di Cesena e di Mercato Saraceno);
- Cooperativa sociale per l'inserimento lavorativo e sociale (CILS) onlus (cfr. piano del Comune di Cesena);
- Alimos Società Cooperativa Agricola (cfr. piano del Comune di Cesena);
- Centuria Agenzia per l'innovazione della Romagna srl (cfr. piano del Comune di Cesena);
- Qualità degli appalti e sostenibilità del costruire srl -Nuova Quasco (cfr. piano del Comune di Cesena);
- Keisna srl (cfr. piano del Comune di Cesena);
- Sapro spa (cfr. piano del Comune di Galeata ove si rileva che *“con sentenza del Tribunale di Forlì n. 53/2010 è stato dichiarato lo stato di insolvenza della società Sapro spa e in data 7/2/2010 la dichiarazione di fallimento è stata iscritta nel registro delle imprese presso la Camera di commercio di Forlì”*);
- Start Romagna spa (cfr. piani dei comuni di Gambettola, Mercato Saraceno, Roncofreddo, San Mauro Pascoli, Savignano sul Rubicone e Sogliano al Rubicone);

riguardo si rileva come tale affermazione non sembra tenere conto dell'ammontare della partecipazione posseduta e non analizzi gli effetti reali che l'eventuale alienazione avrebbe potuto avere sul mercato. Occorre, peraltro, rilevare come tra il luglio e il settembre 2015 l'Ente abbia poi alienato tutte le azioni di Hera spa.<

- Face spa (cfr. piano del Comune di Mercato Saraceno);
- Ortofrutticola romagnola (cfr piano del Comune di Mercato Saraceno);
- Centro agroalimentare riminese - Caar (cfr. piano del Comune di Savignano sul Rubicone);
- Sic-1 srl (cfr. piano del Comune di Savignano sul Rubicone);
- Sogliano sviluppo srl (cfr. piano del Comune di Sogliano al Rubicone).

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani predisposti dagli enti prevedono misure per la riduzione dei costi di funzionamento per il 59 per cento dei comuni. I comuni che hanno indicato misure di contenimento sono: Bagno di Romagna, Borghi, Cesena, Cesenatico, Forlimpopoli, Galeata, Gambettola, Gatteo, Longiano, Mercato Saraceno, Montiano, Rocca San Casciano, Roncofreddo, San Mauro Pascoli, Savignano sul Rubicone, Sogliano al Rubicone. Le misure adottate riguardano per lo più la riduzione del personale, la riduzione del numero degli organi amministrativi e la riduzione dei loro compensi ed, infine, la riduzione dei costi di gestione. Il Comune di Cesena, oltre a prevedere analoghe azioni di contenimento, nel caso di Start Romagna spa, prevede la riduzione dei dirigenti e dei quadri. Lo stesso Comune, essendo ente partecipante alla trasformazione e fusione dell'Azienda trasporti romagnoli srl, prevede di conseguire risparmi anche attraverso economie di scala, superando la frammentarietà territoriale e perseguendo una migliore efficienza complessiva del sistema territoriale di trasporto. Il Comune di Montiano, con riferimento alla medesima Azienda trasporti romagnoli srl prevede, oltre al miglioramento dell'efficienza derivante dall'accorpamento in essa delle agenzie territoriali e alle azioni di contenimento dei costi, nel caso di Start Romagna spa ha dato atto che la stessa ha avviato un processo di riorganizzazione aziendale attraverso una razionalizzazione dei costi della logistica (chiusura di un deposito di Faenza e della biglietteria di Rimini). Per il resto dei comuni (41%) i piani predisposti non prevedono misure per la riduzione dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti.

La Provincia relativamente alla società Azienda trasporti romagnoli srl, prevede la riduzione di tre unità di personale e l'introduzione dell'amministratore unico e del revisore unico in luogo degli attuali organismi. Relativamente alla Isaers scarl prevede la riduzione della quota di partecipazione dal 30 al 15 per cento da realizzare mediante alienazione alla Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì. Infine, con riferimento alla società L'altra Romagna si prevede, in modo del tutto generico e indeterminato, una eventuale riduzione del numero degli amministratori e un possibile contenimento dei costi.

B) Azione previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena e dalla Provincia prevedono la dismissione di 33 partecipazioni societarie, corrispondente al 14 per cento circa delle complessive 243 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani. Le relazioni tecniche allegate ai piani, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014.

I comuni che decidono di dismettere società sono 13: Borghi, Cesena, Cesenatico, Dovadola, Forlì, Gatteo, Longiano, Portico San Benedetto, Rocca San Casciano, Roncofreddo, San Mauro Pascoli, Savignano sul Rubicone e Sogliano al Rubicone.

Il Comune di Borghi nel prevedere la dismissione della società Start Romagna spa dichiara di stare predisponendo gli atti per la pubblicazione di bando di gara ad evidenza pubblica per la cessione delle proprie quote. *“Qualora l’Ente non riuscisse a cedere sul mercato le proprie azioni, e ritenendo la società non più indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, richiederà alla stessa di procedere alla liquidazione in denaro del valore della propria quota, ai sensi dell’art. 1, comma 569, della legge 147/2013”*. Relativamente alla dismissione della società Sil scarl dichiara che i servizi affidati alla stessa non rientrano fra i compiti strettamente istituzionali dell’Ente, precisando che *“I risultati d’esercizio riferiti agli anni 2010 e 2011 evidenziano rilevanti perdite d’esercizio. Si rende opportuno e necessario procedere alla vendita delle n. 14 quote attribuite a questo Comune.”*. Con riguardo alla società L’Altra Romagna scarl dichiara di voler cedere l’unica azione in possesso del Comune, tenuto conto del suo modesto valore (€750,00) e in accordo con i Comuni di Sogliano al R. e Roncofreddo, all’Unione dei Comuni Rubicone Mare, di cui fanno parte i tre enti interessati. Infine, relativamente alla società Terme S. Agnese spa dichiara di volerne dismettere la partecipazione, in quanto: *“L’attività della società non rientra fra i compiti istituzionali di questo Ente che fra l’altro appartiene ad un altro ambito territoriale ottimale (Unione Comuni Rubicone Mare)”*.

Il Comune di Cesena ha deciso di dismettere 4 società: Face spa, Valore città srl, Stu Pieve 6 spa e Stu novello spa. Il Comune dichiara nella relazione tecnica di avviare l’iter di dismissione per la Face spa *“ritenendo non indispensabile la partecipazione del Comune alla società in relazione alla tutela dell’interesse pubblico, anche in considerazione all’attuale distribuzione delle farmacie sul territorio comunale”*; per Valore città srl, società interamente partecipata dal Comune e senza dipendenti, ritenendo la stessa *“non più idonea a perseguire il fine per cui era stata costituita, in considerazione dell’attuale situazione macroeconomica e i suoi riflessi sul mercato immobiliare, delle modifiche al quadro normativo in materia di contabilità, nonché del mutato regime fiscale delle operazioni di cartolarizzazione; si ritiene pertanto necessario procedere alla sua liquidazione previa attenta valutazione dei risvolti fiscali e dell’impatto finanziario sui bilancio dell’ente”*; per Stu Pieve 6 spa, società a capitale misto pubblico/privato senza dipendenti, ritenendo la stessa *“non indispensabile al raggiungimento dei fini istituzionali dell’ente” stanti le variazioni intervenute negli strumenti urbanistici; per Stu Novello spa, società a totale capitale pubblico senza dipendenti, in quanto si ritiene di procedere alla costituzione di un Fondo Immobiliare chiuso avvalendosi delle previsioni di cui al DPCM 16/7/2009 e art. 11 DL 112/2008 convertito dalla legge n. 122/2008 ‘Piano Casa’*.

Il Comune di Cesenatico si propone di dismettere la società Start Romagna spa prevedendo di *“reiterare il tentativo di cessione dell’intera partecipazione approvato con deliberazione consiliare 74/2014, già esperita in prima gara, eventualmente attendendo di conoscere i dati del Bilancio di Esercizio 2014”*.

Il Comune di Dovadola prevede di dismettere la società Tosco romagnola (Toro) scarl dichiarando l’*“avvio della procedura di dismissione della partecipazione tramite recesso o scioglimento in accordo con gli altri soci della società, ricercando altre forme di accordo tra gli Enti, altre modalità di gestione delle attività attualmente in capo alla società”*.

Il Comune di Forlì ha deciso di dismettere le società Alimos scarl, Forlì nel cuore coop e Tosco romagnola (Toro) scarl con le seguenti motivazioni: Per Alimos scarl *“in quanto la partecipazione a tale società non è più ritenuta indispensabile, anche alla luce della necessità di razionalizzazione delle partecipazioni”*. Per Forlì nel cuore coop, relativamente alla quale prevede di avviare l’iter entro il 31 dicembre 2015, ritenendola avere *“una forma societaria non più adeguata a perseguire lo scopo della realizzazione di iniziative per la valorizzazione del*

centro storico". Quanto alle modalità di dismissione, prevede "...il recesso o, nel caso di accordo tra i soci cooperatori, lo scioglimento con l'individuazione di un'altra forma di collaborazione per il perseguimento degli stessi scopi; anche per ToRo consrl prevede di avviare l'iter per il recesso o lo scioglimento in accordo con gli altri soci ricercando ... altre modalità di gestione delle attività attualmente in capo alla società"³⁴. Relativamente alla società Isaers scarl prevede di "rivedere la propria partecipazione" considerato che "tale società fino ad ora ha svolto una funzione di supporto alle attività aeroportuali, che costituiscono una prospettiva di sviluppo strategico per il territorio". Conseguentemente, "Se nei prossimi mesi si confermerà la vocazione strutturale del polo tecnologico aeronautico e la riattivazione dell'aeroporto 'Ridolfi', l'attività della società dovrà rientrare nell'ambito di quelle di interesse degli attori di tale comparto. Diversamente avrà comunque esaurito per il Comune la propria funzione e si procederà entro il 31/12/2015 ad avviare l'iter per il recesso ex lege o cessione della quota della partecipazione in caso di mancato accordo tra i soci per scioglimento". Relativamente alla Serinar scpa prevede di avviare un confronto con i soci in quanto l'attività di sostegno alla locazione per gli studenti universitari può essere svolta dagli enti per il diritto allo studio; pertanto la funzione della società dovrà essere riconsiderata nell'ambito di una prospettiva di area vasta Romagna. Conseguentemente, qualora si ritenga esaurita la funzione della società, si procederà entro il 31 dicembre 2015 ad avviare l'iter per il recesso ex lege o la cessione della quota della partecipazione in caso di mancato accordo tra i soci per scioglimento; per Techne scarl prevede di avviare con il socio Comune di Cesena una verifica per definire le migliori strategie di sviluppo in ragione delle attività formative radicate sul territorio, tenendo conto delle risoluzioni della Regione in merito ad una parte del personale per il quale essa sostiene ancora direttamente il costo, al fine di considerare una eventuale aggregazione di attività simili attualmente gestite da altre partecipate quali Isaers e Serinar, tenuto anche conto degli ambiti territoriali diversi in cui le società operano, e ricercare eventualmente il coinvolgimento di soci privati.

Il Comune di Gatteo ha deciso di dismettere le società Seven sporting club scarl (partecipata al 2,808%) e Cercal scpa (partecipata all'1,269%). Relativamente alla prima, rientrando nella previsione di cui alla lettera b) del comma 611 (soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti) intende procedere alla liquidazione della società e, al termine della procedura (2017), l'internalizzazione dei servizi svolti³⁵. Per la Cercal scpa, ne prevede la dismissione della quota posseduta, in un'ottica di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dall'Ente, considerando anche il mancato rispetto del criterio di cui all'art. 1, comma 611, lett. b), della legge 190/2014³⁶.

Il Comune di Longiano ha deciso di dismettere le società Filiera ortofrutticola romagnola scpa e Cesena fiera spa. Relativamente alla prima, società interamente pubblica preposta alla gestione del mercato agro alimentare, si considera la società non più strategica per l'ente e, pertanto, se ne ipotizza genericamente la dismissione; Con riguardo alla seconda, avente per oggetto l'organizzazione di manifestazioni fieristiche, mostre, rassegne ed esposizioni, convegni ed iniziative culturali, si ritiene la società non più strategica per l'ente e se ne ipotizza la dismissione.

I comune di Portico e San Benedetto e di Rocca San Casciano hanno deciso di dismettere la società Toro scarl con motivazioni analoghe a quelle adottate dal Comune di Dovadola.

³⁴ Secondo quanto comunicato dall'Ente in sede istruttoria, il recesso si è perfezionato e dal 2016 il Comune non fa più parte della compagine sociale.

³⁵ In data 29 dicembre 2015 l'assemblea straordinaria della società ha deliberato la messa in liquidazione.

³⁶ In data 17 dicembre 2015 l'Ente ha comunicato alla società il recesso volontario, non avendo avuto esito positivo la procedura pubblica di alienazione della partecipazione.

Il Comune di Roncofreddo ha deciso di dismettere le società Terme di Sant'Agnese e Sil scarl. Nel piano non si rinvenivano motivazioni dettagliate riguardo alla dismissione delle società.

Il Comune di San Mauro Pascoli ha deciso di dismettere la società Seven sporting club scarl (partecipata al 3,815%) e a riguardo dichiara nel piano: *“... il venir meno della strategicità della partecipazione del Comune di San Mauro Pascoli alla Società Seven Sporting Club è stata evidenziata dalla decisione assunta già nel 2008 di procedere alla dismissione delle quote societarie”*. Dalla relazione tecnica emerge, inoltre, il mancato rispetto del criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della L. 190/2014. Quanto alle modalità della dismissione, si prevede una procedura ad evidenza pubblica con diritto di prelazione degli altri soci entro il 31 dicembre 2015. In tal modo l'ente si affrancherebbe dall'obbligo di versamento delle quote consortili. Relativamente alla società Start romagna spa (partecipata allo 0,05%) il medesimo Comune San Mauro Pascoli dichiara che *“A seguito dell'abrogazione dell'art. 14, comma 32, della L. 78/2010 ad opera della legge di stabilità per il 2014 ed in vista del rinnovo dell'amministrazione prevista per il maggio 2014 nonché in attesa dell'annunciato riordino della normativa in tema di razionalizzazione delle partecipazioni degli enti pubblici veniva sospesa la procedura di alienazione che ora si intende proseguire ritenendo la partecipazione non necessaria per il raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente.”*

Il Comune di Savignano sul Rubicone ha deciso di dismettere le società Seven sporting club scarl (partecipata in ragione del 93,38%) e Cercal scarl (partecipata in ragione dell'1,269%). Riguardo alla prima, la motivazione fa leva sul venir meno della strategicità e prevede, alla termine dell'iter, l'internalizzazione del servizio). Con riguardo alla seconda partecipazione, la motivazione è analoga a quella del Comune di Gatteo.

Relativamente al Comune di Sogliano al Rubicone la Giunta sembrerebbe orientata a proporre al Consiglio comunale, entro il 31 dicembre 2015, la dismissione della partecipazione nella società Terme di Sant'Agnese spa. Viene, inoltre, prevista la cessione di 1 azione di Lepida spa e di n. 1 azione di Cesena fiera spa al Comune di Roncofreddo e la cessione gratuita della quota della società L'Altra Romagna scarl all'Unione Rubicone e Mare.

La Provincia di Forlì-Cesena prevede, con varie motivazioni e modalità, di dismettere le seguenti partecipazioni: a) Banca popolare etica coop, in quanto *“Non più strettamente necessaria in relazione alle finalità istituzionali dell'Ente.”*; b) Centro ricerche produzioni animali spa perché *“Non strettamente necessaria (recesso già deliberato dal Consiglio provinciale con atto prot. n. 97929/233 del 2010. La partecipazione è ancora posseduta dalla Provincia in attesa di trovare un soggetto, compatibile con la natura societaria di CRPA, interessato all'acquisizione delle azioni, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 9 dello statuto societario).”*; c) Cesena fiera spa, trattandosi di *“mantenimento non più strategico in relazione alle finalità istituzionali dell'ente”*; d) Fiera di Forlì spa ritenendo il *“mantenimento non più strategico in relazione alle finalità istituzionali dell'ente”* e trattandosi di società con numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; e) Soggetto intermediario locale appennino centrale – Sil scarl, ritenendo il *“mantenimento della partecipazione non più strategico in relazione alle finalità istituzionali dell'ente e trattandosi di società con numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”*; f) Terme di Castrocaro spa, ritenendo il *“mantenimento della partecipazione non più strategico (è in corso, d'intesa con gli altri soci pubblici, un percorso comune di dismissione delle partecipazioni pari complessivamente al 51% del capitale) e trattandosi di società con numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”*; g) Terme di Sant'Agnese spa ritenendo il *“mantenimento della partecipazione non più strategico in relazione alle finalità istituzionali dell'ente”*; h) Toro scarl in quanto società con numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Prevede, inoltre, entro il 31 dicembre 2015 una dismissione parziale per Isaers scarl già deliberata nel 2014 alienando parte della partecipazione alla Fondazione Cassa dei risparmi di Forlì e riducendo la quota di partecipazione al 15 %.

Va rilevato che 14 comuni dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena non dismettono società con un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori, ritenendole comunque utili al perseguimento dei fini istituzionali: Bagno di Romagna, Borghi, Castrocaro Terme e Terra del sole, Cesena, Cesenatico, Forlì, Galeata, Gatteo, Meldola, Modigliana, Predappio, Premilcuore, Santa Sofia, Sogliano al Rubicone. Ciò, malgrado il carattere vincolante del criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014, che, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

Tabella 17. Ambito provinciale di Forlì-Cesena - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Forlì Cesena	19	0	8
2	Comune di Bagno di Romagna	8	0	0
3	Comune di Bertinoro	8	0	0
4	Comune di Borghi	7	0	4
5	Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole	8	3	0
6	Comune di Cesena	15	7	4
7	Comune di Cesenatico	5	0	1
8	Comune di Civitella di Romagna	7	0	0
9	Comune di Dovadola	7	0	1
10	Comune di Forlì	11	0	2
11	Comune di Forlimpopoli	8	0	0
12	Comune di Galeata	7	1	0
13	Comune di Gambettola	7	1	0
14	Comune di Gatteo	7	0	2
15	Comune di Longiano	6	0	2
16	Comune di Meldola	9	0	0
17	Comune di Mercato Saraceno	5	4	0
18	Comune di Modigliana	6	0	0
19	Comune di Montiano	6	0	0
20	Comune di Portico e San Benedetto	7	0	1
21	Comune di Predappio	8	0	0
22	Comune di Premilcuore	6	0	0
23	Comune di Rocca San Casciano	7	0	1
24	Comune di Roncofreddo	6	1	2
25	Comune di San Mauro Pascoli	8	1	2
26	Comune di Santa Sofia	7	0	0
27	Comune di Sarsina	6	0	0
28	Comune di Savignano sul Rubicone	6	3	2
29	Comune di Sogliano al Rubicone	11	2	1
30	Comune di Tredozio	10	0	0
31	Comune di Verghereto	5	0	0
Totale		243	23	33

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Tutti i comuni dell'ambito perseguono la riduzione delle partecipazioni anche attraverso operazioni di fusione o integrazione di società che svolgono attività analoghe o simili, in conformità al criterio di cui al punto c) dell'art. 1, comma 611, della legge 190/2014.

Tutti i comuni sono interessati dal progetto di fusione delle varie società di trasporto in un'unica Agenzia della mobilità per l'ambito Romagna. A questo scopo tutti gli enti partecipano alla società Atr scarl, agenzia locale per l'ambito di Forlì-Cesena, in attesa della costituzione dell'agenzia unica per la mobilità in coerenza con gli ambiti "sovrabacinali" definiti dalla Regione.

Il Comune di Cesenatico, con riguardo alla partecipazione indiretta in Vena srl, posseduta attraverso Cesenatico servizi srl, prevede la fusione della stessa con Cesenatico servizi srl in attuazione della legge n. 190/2014 e in considerazione della poco probabile realizzazione dello scopo sociale principale.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo lacunosi in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

I comuni che fanno riferimento al risparmio che sarà conseguito sono Castrocara Terme e Terra del Sole e Forlimpopoli e Cesena. Il primo quantifica il risparmio conseguente alla dismissione di ToRo scarl nella quota consortile annua di euro 4.750; il Comune di Forlimpopoli si limita ad esporre le azioni che porteranno ad un risparmio senza quantificarne l'entità; il Comune di Cesena si limita ad esporre, nel piano, i risparmi attesi dalle azioni di contenimento dei costi relativi alla società Techne scarl (€2.969). Con Nota di replica inviata in sede istruttoria, precisa in dettaglio, in una tabella allegata, i risparmi attesi relativi alle diverse azioni di contenimento dei costi.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

Alla data della presente relazione risultano inadempienti i comuni di Dovadola, Gatteo, Modigliana, Portico e San Benedetto, Rocca San Casciano, San Mauro Pascoli, Savignano sul Rubicone e Verghereto.

4.3.2 Unioni di comuni

Nel territorio provinciale di Forlì Cesena sono presenti tre unioni di comuni: Unione Rubicone e Mare, Unione di comuni della Romagna Forlivese e Unione dei comuni della Valle del Savio.

Tipologia atti pervenuti

L'Unione Rubicone e Mare ha approvato il piano con deliberazione consiliare del 23 aprile 2015, oltre il termine del 31 marzo.

L'Unione di comuni della Romagna Forlivese ha approvato il piano ma non ha inviato il provvedimento adottato, essendo pervenuta solo una comunicazione a firma del segretario e direttore dell'Unione, datata 31 marzo 2015.

L'Unione dei comuni della Valle del Savio non ha presentato il piano, ma dal sito istituzionale si rileva che possiede solo la partecipazione in Lepida spa. Con nota del 19 marzo 2016 prot. 11686/1 l'Unione comunica che l'iter formale per l'acquisizione al capitale sociale di Lepida Spa si è concluso solo il 26 giugno 2015 e per questo motivo non era stato predisposto il piano.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che l'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese ha partecipazioni societarie in L'altra Romagna scarl, Lepida spa, Sil scarl e Toro. scarl. L'Unione Rubicone e mare ha partecipazione solo in Lepida spa.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani non prevedono alcuna misura di riduzione dei costi di funzionamento.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

Il piano predisposto dall'Unione dei comuni della Romagna Forlivese prevede per ToRo scarl l'avvio della procedura di dismissione tramite recesso anticipato o scioglimento in accordo con gli altri soci, ricercando altre forme di accordo tra gli enti e altre modalità di gestione delle attività attualmente in capo alla società.

Come è noto, i criteri per le dismissioni sono indicati dal legislatore ai punti a), b), c) d) ed e) dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014.

L'Altra Romagna scarl, Sil scarl e ToRo scarl hanno più amministratori che dipendenti (ToRo scarl non ha dipendenti).

L'Unione dei comuni della Valle del Savio non ha presentato il piano, ma dal sito istituzionale si rileva che possiede solo la partecipazione in Lepida spa.

Tabella 18. Unioni dell'ambito provinciale di Forlì-Cesena - riepilogo dismissioni

Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
Unione Comuni della Romagna Forlivese	4	0	1
Unione Comuni della Valle del Savio	1	0	0
Unione Rubicone e Mare	1	0	0
Totale	6	0	1

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società che svolgono funzioni analoghe o similari.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612 della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. Per l'unica dismissione non sono previsti tempi di attuazione o quantificazione del risparmio.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

Alla data della presente relazione, non risultano aver provveduto alla pubblicazione l'Unione dei Comuni Valle del Savio e l'Unione Rubicone e mare.

4.3.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Forlì

Il piano è stato approvato con decreto del Sindaco n. 13 del 31 marzo 2015; analizza le partecipazioni possedute direttamente ed indica quelle possedute indirettamente, manifestando l'intenzione di concordare con gli altri soci la dismissione di alcune società (Società per l'affitto scarl, Unica reti spa, Fiera di Forlì spa) e prevede di dismettere Forlì nel cuore coop, Alimos scarl e Toro scarl. Relativamente alla società Isaers scarl prevede di *“rivedere la propria partecipazione”* e, qualora se ne constataste il venir meno della strategicità *“si procederà entro il 31/12/2015 ad avviare l'iter per il recesso ex lege o cessione della quota della partecipazione in caso di mancato accordo tra i soci per scioglimento”*. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Forlì prende in considerazione n. 11 società partecipate direttamente e indica la proprietà di 9 partecipazioni indirette. Il piano è completo nel raffronto con i dati Siquel. Il piano indica anche le partecipazioni indirette attraverso la *holding* Livia Tellus governance spa, società di cui il comune detiene il 100% delle azioni.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 19. Comune di Forlì - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Atr Scarl	2.400.819	34,72%	no
2	Alimos coop		1,08%	sì
3	Forlì nel cuore coop		0,60%	sì
4	Hera spa	1.489.538.745	0,00001%	no
5	Istituto per lo studio e l'applicazione delle scienze aeronautiche e spaziali (Isaers) scarl	118.000	40,00%	sì
6	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
7	Livia Tellus governance spa	128.439.382	100,00%	no
8	Ervet spa	8.551.807	0,01%	no
9	Servizi integrati d'Area Forlì-Cesena (Serinar) scpa	2.132.600	36,12%	no
10	Società' per l'affitto scarl	10.000	30,00%	no
11	Toro scarl	124.161	11,87%	sì

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate indirettamente attraverso Livia Tellus governance spa.

Tabella 20. Comune di Forlì - partecipazioni indirette tramite Livia Tellus governance spa

Società partecipata	Attività	Risultato esercizio (€)		Composizione societaria
Fiera di Forlì spa	Organizzazione di manifestazioni fieristiche, convegni e altre attività nell'ambito del quartiere fieristico	2011	3.030	Ltg spa 30,52%
				CCIAA 27,50%
		2012	-206.598	Fondazione cassa di Forlì 21,30%
		2013	2.506	Provincia FC 5,08%
Forlifarma spa	Gestione delle farmacie comunali			Altri 16,00%
		2011	85.301	Ltg spa 100%
		2012	93.377	
		2013	18.782	
Forlì città solare srl	Gestione palazzo SME , gestione servizio calore pulito e realizzazione impianti fotovoltaici	2011	34.388	Ltg spa 100%
		2012	16.342	
		2013	84.867	
Forlì mobilità integrata srl	Gestione delle aree di sosta a pagamento, pianificazione, programmazione e gestione della mobilità integrata a Forlì	2011		Ltg spa 100%
		2012	1.902	
		2013	6.354	
Romagna acque spa	Gestione degli impianti, delle reti e dei serbatoi costituenti il complesso acquedottistico denominato "Acquedotto della Romagna", che trae origine dalla derivazione di acque pubbliche presenti nel territorio, nonché di altre opere, infrastrutture, impianti, afferenti al servizio di captazione, adduzione e distribuzione primaria quale fornitore all'ingrosso del servizio idrico integrato	2011	3.630.915	Ltg spa 11,914%
				Ravenna holding spa 23,196%
		2012	6.073.882	Rimini holding spa 11,941%
				Comune di Cesena 9,282%
Sapir spa	Esercizio di impresa portuale rivolta ad ogni attività di imbarco, sbarco, deposito e movimentazione con ogni modalità di merci in genere del porto di Ravenna	2013	9.974.557	Provincia di Forlì - Cesena 4,732%
				Altri enti 38,937%
		2011	5.953.820	Ltg spa 0,175%
		2012	5.023.257	Azionisti pubblici 52,571%
Start Romagna spa	Gestione del servizio trasporto pubblico locale	2013	5.038.814	Azionisti privati 47,254%
				Ltg spa 17,061%
		2011	-2.411.837	Ravenna holding spa 22,573%
				Rimini holding spa 21,977%
				Provincia di Ravenna 1,756%
		2012	-1.941.900	Comune di Cesena 15,590%
				Provincia di Rimini 2,488%
		2013	-298.860	Provincia di Forlì-Cesena 1,692%
Techne scarl	Progettazione e realizzazione di attività di formazione professionale corsuale			Tper 13,793%
		2011	16.029	Tutti gli altri comuni delle 3 province 3,07%
		2012	22.973	Ltg spa 50%
		2013	36.401	Comune di Cesena 50%
Unica reti spa	Amministrazione e gestione della proprietà di reti ed impianti afferenti ai servizi del ciclo idrico integrato e del gas	2011	1.648.224	Ltg spa 35,5382%
		2012	2.959.466	Comune di Cesena 32,3242%
		2013	2.959	Altri Comuni 32,1376%

Fonte: piano di razionalizzazione predisposto dal Comune di Forlì

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Dall'esame del piano e dai riscontri effettuati non emergono società costantemente in perdita nell'ultimo triennio (2012, 2013 e 2014).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

La società Forlì nel cuore coop risulta in perdita per il 2014³⁷ e la società Isaers scarl ha fatto registrare perdite negli esercizi 2013 e 2014.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. L'esame del piano fa rilevare che Società per l'affitto scpa, Unica reti spa e Toro scarl hanno più amministratori che dipendenti. Di tali società la dismissione viene prevista soltanto per la società Toro scarl³⁸. Relativamente alle altre viene prevista unicamente la revisione statutaria allo scopo di ridurre il numero degli amministratori. In ordine alle determinazioni circa il mantenimento o la dismissione delle partecipazioni, si rinvia al paragrafo 4.3.1.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano prevede di *“procedere ad aggregazioni societarie, finalizzate alla realizzazione di una società di servizi pubblici locali per il servizio rifiuti, qualora l'istruttoria in corso finalizzata alla verifica delle condizioni per l'affidamento in house del servizio gestione rifiuti urbani e assimilati della Provincia di Forlì-Cesena, da parte di ATERSIR, abbia esito positivo in ordine alla economicità ed efficienza del servizio.”*

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano prevede la riduzione del numero dei componenti degli organi amministrativi per le società Forlì Fiera spa, Società per l'affitto scarl e Unica reti spa, per la quale è prevista anche una riduzione del compenso per gli amministratori.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Non sussistono scelte difformi con altri enti.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano prevede risparmi conseguenti agli interventi di riduzione del compenso agli amministratori di alcune società e alla decisione di dismettere le partecipazioni in Forlì nel cuore coop, Toro scarl e in Alimos coop. Manca peraltro una quantificazione di tali risparmi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano fa riferimento al 31 dicembre 2015 per quanto riguarda i tempi di realizzazione per gli interventi decisi.

³⁷ Dal 2016 il Comune non fa più parte della compagine sociale (cfr. paragrafo 4.3.1 – Azioni previste nei piani di razionalizzazione - lett. B: dismissioni).

³⁸ In sede istruttoria il Comune ha fatto presente che in data 13 maggio 2015 è stata deliberata la messa in liquidazione della società.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche.

Presenza di società *in house*

Le società *in house* risultano essere le seguenti: Lepida spa, Forlifarma spa, Forlì città solare srl, Forlì mobilità integrata srl.

Presenza di società *holding*

Dal piano la *holding* Livia Tellus governance spa risulta titolare di partecipazioni in 9 società, in tre casi totalitarie (Forlifarma spa, Forlì città solare srl, Forlì mobilità integrata srl). Dall'esame di Siquel risultano altre *holding* alle quali il Comune partecipa, direttamente o indirettamente: Acegas-Aps - spa, Hera spa, Marche multiservizi spa³⁹.

Criticità rilevate relativamente al piano

In primo luogo si riscontra la mancanza di un'analisi delle principali voci di costo di funzionamento delle società partecipate, presupposto essenziale per verificare in che misura sia praticabile il contenimento, mentre la disciplina normativa pone proprio in capo ai sindaci e agli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611 la definizione e l'approvazione del piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, con la specificazione delle modalità, dei tempi di attuazione, nonché dei risparmi da conseguire in dettaglio.

Sono tre le società con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti e quindi in contrasto con il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della l.n.190/2014. Si tratta di: Società per l'affitto scpa, Unica reti spa e Toro srl. Soltanto per quest'ultima è stata avviata nel corso 2015 la liquidazione, mentre per le prime due è stata prevista la revisione statutaria, al fine di ridurre il numero degli amministratori.

4.3.4 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Cesena

Il piano è stato approvato con delibera consiliare n. 31 del 26 marzo 2015; analizza le partecipazioni possedute direttamente, Relativamente alle società possedute indirettamente, l'Ente in sede istruttoria⁴⁰ ha fatto presente che le medesime sono state indicate nelle schede per singola società allegate alla deliberazione n. 31 del 26 marzo 2015⁴¹. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune prende in considerazione n. 15 società partecipate direttamente e può dirsi completo nel raffronto con i dati Siquel.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

³⁹ In sede istruttoria il Comune ha fatto presente di non aver indicato le altre partecipazioni indirette in considerazione dell'esiguità delle quote possedute.

⁴⁰ Nota del 18 marzo 2016, prot. 30170/1.

⁴¹ Sempre in sede istruttoria il Comune ha sostenuto non essere nelle proprie prerogative assumere una qualche decisione di dismissione sulle società a cui partecipa solo indirettamente, potendo solo proporre indirizzi alla società proprietaria. L'Ente ha anche fatto presente la dismissione da parte della società Cesena Fiera spa delle partecipazioni in Fiera di Forlì spa (nel corso del 2015) e in Centuria scrl (deliberazione dell'11 gennaio 2016).

Tabella 21. Comune di Cesena - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Atr scarl	2.400.819	24,90%	no
2	Cesena fiera spa	1.358.235	71,57%	no
3	Energie per la citta' spa	2.000.000	100%	no
4	Face spa	1.515.776	11,61%	sì
5	Filiera ortofrutticola romagnola scpa	120.000	99,75%	no
6	Hera spa	1.489.538.745	1,56%	no
7	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
8	Novello spa societa' di trasformazione urbana spa	150.000	100%	sì
9	Pieve 6 societa' di trasformazione urbana spa	2.438.000	4,92%	sì
10	Romagna acque - societa' delle fonti spa	375.422.521	9,28%	no
11	Servizi integrati d'Area Forlì-Cesena (Serinar) scpa	5.244.200	42,73%	no
12	Start Romagna spa	29.000.000	15,59%	no
13	Techne scarl	120.000	50,00%	no
14	Unica reti spa	70.373.150	32,32%	no
15	Valore citta' srl	17.542.274	100%	sì

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati hanno evidenziato la sussistenza delle seguenti società costantemente in perdita nell'ultimo triennio (2012, 2013, 2014): Novello spa, Pieve 6 spa, Valore città srl. Di tali società viene prevista la dismissione (v.si paragrafo 4.3.1).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Oltre alle società appena ricordate al punto precedente, non risultano dal piano altre società in perdita nell'ultimo esercizio.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. Dall'esame del piano risultano le seguenti società con più amministratori che dipendenti: Unica reti spa, Valore città srl, Filiera ortofrutticola romagnola scarl, Cesena fiera spa. Di queste viene prevista la dismissione della sola Valore città srl⁴².

⁴² In sede istruttoria il Comune ha osservato che il criterio in oggetto sarebbe significativo solo in presenza di diseconomicità o di insussistente utilità per le finalità istituzionali, circostanza che non si riscontra per le società in parola. L'Ente, comunque, ha fatto presente che è stato ridotto il numero di amministratori in Cesena Fiera spa e Unica reti spa, mentre per quanto riguarda Filiera Ortofrutticola Romagnola spa si è deciso di ridurre l'ammontare complessivo dei compensi attribuiti agli amministratori (al Presidente non è stato riconosciuto alcun compenso).

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano prevede percorsi di fusione per Atr srl consortile. In proposito si rinvia a quanto riportato nel paragrafo 4.3.1 – lett. C – fusioni/integrazioni.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per la società Cesena fiera spa il piano prevede la riduzione del numero degli amministratori e del loro compenso, nonché la riduzione dei costi per l'utilizzo di beni (trasferimento della manifestazione MacFrut presso i padiglioni della Fiera di Rimini); per la società Energie per la città spa l'allargamento della compagine societaria all'Unione dei comuni della Valle del Savio, ai comuni appartenenti ad essa ed altri enti; per la società Filiera ortofrutticola romagnola scpa la riduzione del compenso agli amministratori; per la società Serinar scpa un piano di razionalizzazione delle spese per il triennio 2014-2016 (riduzione delle locazioni passive, accorpamento della amministrazione presso l'unica sede di Forlì, 4 unità in esubero poste in cassa integrazione); per la società Romagna acque società delle fonti spa la riduzione del compenso degli amministratori; per la società Unica reti spa una riduzione dei costi per gli organi amministrativi e di alcuni costi operativi.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il Comune di Cesena mantiene la partecipazione in Cesena fiera spa, mentre la provincia e il comune di Longiano la dismettono, con motivazioni scarsamente dettagliate, in quanto la prima la ritiene strategica ai fini istituzionali mentre gli altri due enti sono di avviso contrario.

Filiera ortofrutticola romagnola scpa è mantenuta dai comuni di Cesena, Gambettola e Mercato Saraceno, mentre il Comune di Longiano la dismette. Start Romagna è mantenuta da tutti i comuni soci, con l'eccezione di Borghi e San Mauro Pascoli che intendono dismetterla.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano prevede le quantificazioni dei risparmi solo per Techne scarl, con una riduzione di euro 2.969 rispetto al 2014⁴³.

⁴³ In sede istruttoria l'Ente ha riproposto (tabella) quanto già trasmesso con relazione tecnica in data 31 marzo 2015, prot. 26518/2015.

Tabella 22. Risparmi attesi

	Denominazione	Consuntivo 2013	Preconsuntivo 2014	Previsione 2015	Diff 2014-2015
1	Atr scarl				
	Personale	2.211.820	2.124.129	2.149.000	-24.871
	Compensi all'organo di revisione	36.021	29.754	6.500	23.254
2	Cesena fiera spa				
	Noleggi beni e attrezzature MAC FRUT	274.968	209.592	170.000	39.592
	Compensi agli organi sociali	81.439	69.362	65.000	4.362
	Spese generali	292.332	258.595	205.000	53.595
3	Energie per la città spa				
	Compensi agli amministratori	9.357	8.343	7.020	1.323
4	Filiera ortofrutticola sepa				
	Compensi agli amministratori	40.382	38.882	32.300	6.582
5	Hera spa				
	Compensi agli amministratori ⁽¹⁾				
6	Lepida spa				
	Compensi agli amministratori	58.977	43.952	35.160	8.792
7	Romagna acque spa				
	Riduzione dei compensi agli amministratori	173.244	147.201	138.000	9.201
8	Serinar spa				
	Costo del personale	794.147	669.634	460.200	209.434
	Affitti e noleggi	1.415.268	1.251.332	988.200	263.132
	Compensi agli amministratori	36.519	36.519	33.416	3.103
9	Start spa				
	Compensi agli amministratori	112.831	101.733	90.265	11.468
	Compenso al collegio sindacale	42.748	37.000	37.000	
10	Techne scarl				
	Costo personale dipendente	550.912	597.062	540.000	57.062
	Compensi agli amministratori	14.693	14.846	11.876	2.970
11	Unica reti spa				
	Compensi agli organi sociali	94.954	93.470	82.700	10.770
	Costi operativi	727.032	716.617	553.000	163.617

Fonte: piano di razionalizzazione predisposto dal Comune di Cesena

Nota: (1) la società è quotata in borsa. I compensi spettanti ai componenti del precedente CdA erano stati fissati dall'assemblea ordinaria dei soci del 30 aprile 2011 in euro 50.000 lordi annui oltre al rimborso di spese vive sostenute nell'esercizio della loro funzione; l'assemblea ordinaria dei soci del 23 aprile 2014 ha fissato per i componenti del CdA un compenso di euro 40.000 lordi annui cadauno oltre al rimborso delle spese vive sostenute nell'esercizio della loro funzione

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede i tempi di realizzazione per gli interventi in esso considerati⁴⁴.

⁴⁴ In sede istruttoria il Comune ha fatto presente che "Al momento della redazione del Piano la delibera di dismissione era già stata adottata dal Consiglio Comunale (nella seduta del 23/3/2015) e per tale motivo non si era ritenuto necessario esplicitare il termine del 31/12/2015, previsto dall'art. 1 comma 611 della L. 190/2014. Si anticipa, rispetto al rendiconto, che per le società Valore Città Spa e Novello Spa è stato deliberato lo scioglimento anticipato delle società e l'apertura della fase di liquidazione dalle rispettive assemblee in data 25/6/2015 e 26/6/2015 (registrazione il 1/7/2016 e il 2/7/2016) mentre per la società FACE, a seguito di perizia di stima, con deliberazione di Giunta Comunale n. 326 del 15/12/2015, sono stati approvati gli indirizzi per la vendita ed il relativo bando sarà pubblicato entro il mese di marzo del corrente anno. Per Pieve 6 Spa con deliberazione di Giunta Comunale n. 330 del 22/12/2015 si è stabilito di attendere la conclusione del procedimento urbanistico per dare attuazione alla volontà espressa dal Consiglio di dismettere la partecipazione societaria. Infatti, con Delibera di Consiglio n. 36 del 09/04/2015, per le aree comprese nel comparto che avrebbe dovuto essere oggetto di trasformazione da parte della STU Pieve 6, è stata adottata la modifica di destinazione urbanistica in "ambito rurale della pianura bonificata". A seguito della Delibera di Consiglio n. 36/2015 succitata, la società Pieve 6 SpA ed i proprietari delle aree hanno presentato osservazioni chiedendo che la destinazione produttiva fosse nuovamente introdotta nello strumento urbanistico. In questo contesto non è stato possibile né mettere in vendita le proprie quote di partecipazione nella società (stante la deliberazione adottata di modificare la destinazione urbanistica) né chiedere la liquidazione della società per l'impossibilità di raggiungere l'oggetto sociale, proprio a causa del procedimento urbanistico non ancora concluso."

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche. Tuttavia in sede istruttoria l'Ente ha fatto presente che le società non più strategiche per il perseguimento dei fini istituzionali sono Valore città spa, Stu Pieve 6 spa, Stu novello spa e Face spa.

Presenza di società *in house*

Il piano non evidenzia società di questo tipo⁴⁵.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*. Dall'esame della banca dati Siquel risultano altre *holding* alle quali il Comune partecipa, direttamente o indirettamente: Acegas-Aps spa, Hera spa, Marche multiservizi spa, Banca popolare etica coop⁴⁶.

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano non contiene un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento, presupposto essenziale per verificare in qual misura ne sia possibile un contenimento, mentre è proprio questa la *ratio* della disposizione normativa che pone in capo ai sindaci e agli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, la definizione e l'approvazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni contenente l'indicazione di modalità, tempi di attuazione e risparmi da conseguire in dettaglio.

Il piano evidenzia la presenza di società aventi un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti per tre delle quali non vengono assunte specifiche iniziative in termini di dismissione, essendosi limitati gli interventi alla riduzione del numero degli amministratori.

In riferimento alle dismissioni previste non vengono definiti i relativi tempi.

Le azioni di contenimento dei costi vengono quantificate, in termini di risparmio, per una sola società (Techne scarl).

4.3.5 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Forlì-Cesena

Il piano è stato approvato con decreto del Presidente n. 76 del 31 marzo 2015; analizza le partecipazioni possedute direttamente e dà un'informazione relativa alle società partecipate indirettamente senza darne un'indicazione completa. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

⁴⁵ In sede istruttoria il Comune ha rilevato che "Non era richiesto dalla normativa l'evidenziazione di tale fattispecie ed in ogni caso è specificato nelle singole schede allegate alla deliberazione consiliare 31/2015, inviata a codesta Corte, se alla società sono stati affidati direttamente servizi".

⁴⁶ In sede istruttoria il Comune, nel rilevare come non fosse richiesto dalla normativa di segnalare fra le partecipate quali hanno la caratteristica di *holding*, ha fatto presente per Hera spa che "pur trattandosi di società quotata in borsa, la partecipazione è stata inserita nel piano di razionalizzazione; il Comune di Cesena ha optato per il mantenimento della partecipazione, considerato che si tratta di società di gestione di SPL e che con delibera consiliare n. 104 dell'11/12/2014 era stato approvato il 'Contratto di sindacato di voto e di disciplina dei trasferimenti azionari' e si è stabilito che solo alla scadenza del contratto, previsto per il 30/6/2015 si sarebbe rivalutata l'adesione dell'ente al nuovo Patto fra enti pubblici e il mantenimento della quota di partecipazione"; per Banca Popolare Etica coop per azioni che "la società è stata inserita nel piano di razionalizzazione fra quelle dismesse nel corso del 2014 (deliberazione consiliare n. 77 del 25/09/2014). E' stata inserita nel portale Siquel in "gestione partecipazioni- modifica partecipazione diretta" la cessazione a partire dal 25/09/2014"; per Acegas APS spa e Marche Multiservizi spa che "sono partecipate da Hera Spa e pertanto non considerate nel piano di razionalizzazione come tutte quelle di secondo livello".

Società partecipate considerate nel piano

Il piano della Provincia prende in considerazione n. 19 società partecipate direttamente e può dirsi completo nel raffronto con i dati Siquel.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 23. Provincia di Forlì-Cesena - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Area blu spa	361.200	7,14%	no
2	Atr scarl	2.400.819	24,91%	no
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,03%	sì
4	Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl	351.500	3,63%	no
5	Cesena fiera spa	1.558.235	6,63%	sì
6	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	0,57%	sì
7	Ervet spa	8.551.807	0,01%	no
8	Fiera di Forlì spa	7.623.193	5,08%	sì
9	Istituto per lo studio e l'applicazione delle scienze aeronautiche e spaziali (Isaers) scarl	118.000	30,00%	no
10	L'altra Romagna scarl	65.000	9,23%	no
11	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
12	Romagna acque - società delle fonti spa	375.422.520	4,73%	no
13	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	12.912.120	0,08%	no
14	Servizi integrati d'Area Forlì-Cesena (Serinar) scpa	6.297.200	11,09%	no
15	Soggetto intermediario locale appennino centrale (Sil) scarl	59.856	2,87%	sì
16	Start Romagna spa	29.000.000	1,69%	no
17	Terme di Castrocaro spa	5.550.310	10,20%	sì
18	Terme S. Agnese spa	2.122.926	20,70%	sì
19	Toro scarl	124.161	11,88%	sì

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Non sussistono società costantemente in perdita nel triennio 2012-2014.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Le società Isaers scarl e Terme di Sant'Agnese spa risultano in perdita per gli esercizi 2013 e 2014. La società Sil scarl è in perdita nel 2014.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione; l'esame del piano rileva le seguenti società con più amministratori che dipendenti: Cesena fiera spa, L'altra Romagna scarl, Sil scarl, Terme di Castrocaro spa, Toro scarl. Di tali società viene prevista la dismissione ad eccezione della società L'altra Romagna scarl, che viene

mantenuta in considerazione “*del rilevante interesse provinciale nel settore economico, produttivo, commerciale, turistico e sociale*”.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

La provincia sta partecipando al progetto di fusione che interessa le varie società di trasporto del bacino in un'unica Agenzia della mobilità per l'ambito Romagna. A questo scopo partecipa alla costituzione della società Atr scarl, agenzia locale per l'ambito di Forlì-Cesena, in attesa della costituzione di un'agenzia unica per la mobilità in coerenza con gli ambiti sovrabacinali definiti dalla Regione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per Atr scarl il piano dà atto di iniziative già avviate nel 2014 volte a una riduzione del personale di 3 unità, poste in cassa integrazione a zero ore, all'istituzione dell'amministratore e revisore unico in luogo del consiglio e del collegio; per L'Altra Romagna srl si prevede una verifica, in accordo con gli altri soci, della possibilità di ridurre il numero degli amministratori e di intraprendere azioni di contenimento dei costi.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Per Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl la Provincia decide di non dismettere, mentre il Comune di Cesena lo ha già fatto nel 2014. Per Cesena fiere spa la Provincia dismette, come il Comune di Longiano, mentre il Comune di Cesena la mantiene. Per L'altra Romagna la Provincia e tutti gli altri enti partecipanti, con l'eccezione di Borghi, decidono di mantenerla come tutti gli altri enti partecipanti, tranne Borghi. Per Serinar la Provincia decide di mantenerla, e così si comportano tutti gli altri enti partecipanti, tranne il Comune di Forlì. Per Start Romagna la Provincia e tutti gli altri enti partecipanti decidono di mantenerla, con le eccezioni dei comuni di Borghi e di San Mauro Pascoli. Per le Terme di Sant'Agnese la Provincia decide di procedere alla dismissione, e così sono orientati tutti gli altri enti tranne il Comune di Bagno di Romagna. Per Toro scarl la Provincia decide di dismettere, mentre degli altri enti partecipanti i soli comuni di Forlì e Castrocaro Terme decidono di mantenerla.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano prevede le quantificazioni dei risparmi per tutte le società che la Provincia ritiene di dismettere (Banca popolare etica coop, Centro ricerche produzioni animali scarl, Cesena fiera spa, Fiera di Forlì, Sil scarl, Terme di Castrocaro, Terme di Sant'Agnese, Toro scarl).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede che per le partecipazioni in Crpa scarl, Cesena fiera spa, Fiera di Forlì, Sil scarl, Terme di Castrocaro e Toro scarl vengano avviate le procedure di dismissione entro il 31 dicembre 2015, mentre per la Banca popolare etica coop e Terme di Sant'Agnese i tempi della dismissione risultano condizionati dalle procedure di vendita.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche (Isaers: studio ed applicazione delle scienze aeronautiche e spaziali, L'altra Romagna: promozione dello sviluppo, miglioramento e valorizzazione delle attività socio economiche e culturali dell'Appennino e del territorio romagnolo; Centuria agenzia per l'innovazione: innovazione tecnologica e organizzativa imprese, in particolare nei settori manifatturieri ed agroindustriale).

Presenza di società *in house*

Il piano non evidenzia società di questo tipo. L'Ente in sede istruttoria ha fatto presente di avere partecipazioni nelle società *in house* Area blu spa, Ervet spa, Lepida spa.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia società di questo tipo. Dalla banca dati Siquel risulta, quale *holding* alla quale la Provincia partecipa, la Banca popolare etica coop.

Criticità rilevate relativamente al piano

Anche per la provincia il piano è privo di un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento, presupposto necessario per verificare in qual misura ne sia possibile un contenimento.

Il piano fornisce informazioni incomplete circa le società partecipate indirettamente.

Segnala la presenza di una società in perdita negli esercizi 2013-2014 (Isaers scarl) relativamente alla quale viene previsto il mantenimento in quanto si ritiene l'attività strettamente collegata alle finalità istituzionali dell'Ente.

Per una società i cui amministratori sono in numero superiore a quello dei dipendenti (L'Altra Romagna scarl) viene previsto il mantenimento in considerazione “*del rilevante interesse provinciale nel settore economico, produttivo, commerciale, turistico e sociale*”. Al riguardo si rileva che la motivazione addotta non appare idonea a superare la prescrizione normativa concernente il rapporto dipendenti/amministratori e che l'affermato “*rilevante interesse provinciale*” non integra il requisito dell'indispensabilità previsto dalla legge.

4.4 Ambito provinciale di Modena

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Modena.

4.4.1. Comuni e Provincia

Nel territorio della Provincia di Modena sono presenti 47 comuni e l'Ente Provincia; tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e segg., della legge 23 dicembre 2014, n.190.

A 5 comuni è stato necessario inoltrare una nota di sollecito in quanto, a seguito di una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto (Castelvetro di Modena, Frassinoro, Montecreto, Pievepelago e Riolunato).

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali (presidenziale per la Provincia) contenenti la proposta di piano di razionalizzazione e/o la delibera del Consiglio di approvazione (hanno inviato alla Sezione la delibera del Consiglio comunale d'approvazione del piano i seguenti enti: Bastiglia; Castelvetro di Modena; Frassinoro; Montese, Zocca). In un caso il piano è firmato dal vicesindaco (Castelnuovo Rangone). In un altro (Bomporto), al decreto sindacale è allegata relazione tecnica firmata dal Responsabile finanziario. Due comuni hanno trasmesso la delibera di Giunta (Frassinoro e Palagano); il Comune di Frassinoro ha anche inviato la delibera del Consiglio comunale.

Tutti i piani sono stati adottati entro il termine previsto del 31 marzo 2015.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che i comuni dell'ambito provinciale di Modena e l'Ente Provincia hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di tre (Comune di Savignano sul Panaro) ad un massimo di quattordici (Comune di Modena). Complessivamente, le partecipazioni dirette in organismi societari sono 288.

La maggior parte dei piani hanno indicato con sufficiente completezza tutte le partecipazioni societarie dirette, con alcune eccezioni. I piani dei comuni di Campogalliano, Novi di Modena, San Possidonio e Soliera non hanno indicato la partecipazione alla Carpiformazione srl, in liquidazione; il Comune di Carpi, invece, non ha indicato né Carpiformazione srl, in liquidazione, né Centro Innovazione Tessile dell'Emilia-Romagna – Citer scarl, anch'essa in liquidazione. Il Comune di Fiorano Modenese, pur inserendo Hera spa nel piano, ha affermato di ritenere che la stessa potesse non esserne oggetto, in quanto società quotata in borsa. Nel merito non appare corretta tale esclusione, anche in considerazione dell'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione.

Numerosi piani hanno fatto cenno alle società partecipate indirettamente, tuttavia limitandosi ad indicare le quote di partecipazioni societarie possedute e fornendo una rappresentazione incompleta di tali partecipazioni: ad esempio, non risultano considerate le partecipazioni possedute dalla Banca popolare etica coop (cfr. i piani dei comuni di Maranello, Modena).

Vi sono poi enti che non hanno menzionato le quote di partecipazioni societarie possedute indirettamente (Castelnuovo Rangone⁴⁷, Vignola, Zocca). Sul punto, si ritiene

⁴⁷ Il Comune di Castelnuovo Rangone, in sede istruttoria, ha integrato quanto rappresentato nel piano di razionalizzazione, comunicando le quote di partecipazioni indirette possedute. Questa la tabella di sintesi trasmessa:

che, sulla base del dettato normativo, si sarebbero dovute prendere in considerazione anche le partecipazioni indirette.

I piani di alcuni enti hanno dato conto di 7 organismi societari partecipati già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Aeroporto srl Pavullo nel Frignano srl, già in liquidazione (cfr. piani dei Comuni di Pavullo nel Frignano e Provincia di Modena);
- Acof srl (partecipata al 100% dal Comune di Mirandola e avente ad oggetto l'attività funebre, è in liquidazione dal 5 giugno 2014);
- Carpiformazione s.r.l, già in liquidazione (cfr. piano del Comune di Campogalliano, Carpi, Cavezzo, Concordia sulla Secchia, Modena, San Possidonio e Soliera);
- Centro innovazione tessile dell'Emilia-Romagna – Citer scarl, già in liquidazione (cfr. piani del Comune di Carpi e della Provincia di Modena);
- Crpa spa (Centro Ricerche di Produzione Animali) (cfr. piano della Provincia di Modena: ne è stata decisa la dismissione con delibera del 2012);
- Depura srl, in liquidazione (cfr. piano dei comuni di Castelnuovo Rangone e Castelvetro di Modena);
- Matilde di Canossa srl, in liquidazione dal 19 dicembre 2014 (cfr. piani dei comuni di Frassinoro, Montefiorino e Nonantola).

Si deve, inoltre, segnalare che numerosi piani approvati dagli enti dell'ambito provinciale di Modena propongono un vasto processo di razionalizzazione da sviluppare con riguardo alle società controllate e collegate del Gruppo Aimag spa (comuni di: Bastiglia, Bomporto, Campogalliano, Camposanto, Carpi, Cavezzo, Concordia sulla Secchia, Medolla, Mirandola, Novi di Modena, San Felice sul Panaro, San Possidonio, San Prospero, Soliera). Il governo della società Aimag è assicurato da tutti i comuni soci mediante un patto di sindacato che è stato rinnovato fino al 2017. In particolare, tenuto conto delle disposizioni contenute nella legge di stabilità 2015, con riguardo alla necessità per i comuni di aderire agli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, nel caso di affidamenti di servizi pubblici locali a rilevanza economica, gli enti soci sopracitati ritengono che il Gruppo Aimag, che opera prevalentemente nel settore dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica:

- debba essere oggetto di un processo di razionalizzazione delle società controllate e collegate del gruppo, e che detto processo, già intrapreso a seguito di una proposta, contenuta nel piano industriale 2015-2017, debba comportare la soppressione (mediante fusione per incorporazione) della controllata Quadrante srl. L'eliminazione della società determinerebbe minori costi annui per il Gruppo AIMAG, per circa euro 17.000.
- debba dismettere le partecipazioni detenute in Centro Nuoto scarl e Campus Modena srl, al fine di semplificare la struttura societaria del Gruppo. (non debba procedere alla dismissione delle due società, controllate dal gruppo, aventi un

DENOMINAZIONE	C.F.	DT. INIZIO	QUOTA	VALORE NOMINALE	% POSSESSO
ATC ESERCIZIO SPA	01222260117	30/11/2008	4.059	4.059,00	0,12%
CONSORZIO ACQUISTI DEI TRASPORTI (C.A.T.)	01912070354	17/01/2012			32,02%
APAM ESERCIZIO S.P.A.	02004750200	17/06/2004	1.235	605,15	0,01%
CONSORZIO ESPERIENZA ENERGIA SOCIETA' CONSORTILE A.R.L.	02034521209	08/09/2015		350,00	0,17%
ENERBLU S.R.L. "IN LIQUIDAZIONE	02944720362	22/09/2004		41,00	0,41%
ROLA S.R.L.	03350810366	02/09/2010		4.000,00	40,00%

numero di dipendenti inferiore al numero di amministratori: la Agrisolar Engineering srl e la Siam srl. Numerosi comuni (ad esempio, Bastiglia, Bomporto, Mirandola ⁴⁸, San Felice sul Panaro) motivano la scelta evidenziando che l'eventuale soppressione di queste due società *“avrebbe effetti economici negativi in quanto gli investimenti attuati producono utili”*, nonché sulla base della considerazione che *“una fusione di queste due società tra loro o con altre partecipate non appare al momento possibile”*;

- debba essere effettuata una verifica, anche di mercato, per la valutazione delle opzioni strategiche di sviluppo della *multiutility* Aimag.

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Molti piani danno atto, anche in modo dettagliato, di percorsi di razionalizzazione e contenimenti dei costi già attuati da singole società partecipate, attraverso la modifica statutaria, per l'adeguamento della composizione degli organi di direzione previsto dall'art. 4, commi 4 e 5, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e s.m.

I piani predisposti dagli enti prevedono, in alcuni casi, misure per la riduzione dei costi di funzionamento, anche se spesso non quantificate, consistenti nella riorganizzazione degli organi amministrativi, di controllo e delle strutture aziendali, nonché nella riduzione degli emolumenti corrisposti. Nei piani mancano generalmente specifiche nuove misure contenitive della spesa, pur dandosi atto, in taluni casi, dell'esistenza di margini di intervento; la pluralità di partecipazioni, infatti, rende arduo porre in essere autonome iniziative di indirizzo sul contenimento dei costi del personale dipendente e delle consulenze (ad esempio, i comuni di Spilamberto e Zocca, pur riconoscendo *“margini di intervento con riferimento al contenimento dei costi”*, si limitano a formulare nel proprio piano un generico rinvio, per tutte le società a cui partecipano, ad un indirizzo *“di contenimento dei costi di funzionamento che i rappresentanti del Comune devono promuovere negli organi societari”* oppure di *“riorganizzazione”*).

Tra i pochi piani che contengono misure (o proposte) più articolate di contenimento dei costi si segnalano:

- il piano predisposto dal Comune di Formigine (ente di cui si riferirà in apposita scheda), con riguardo alla Formigine patrimonio srl, della quale il Comune di Formigine è socio unico, valuta la possibilità di nominare un revisore unico alla scadenza del collegio sindacale, con risparmio previsto di euro 3.000/3.500;
- il piano predisposto dal Comune di Mirandola (anche di quest'ultimo si riferirà in apposita scheda), espone, con riguardo alla Mirandola spa - di cui è previsto lo scioglimento entro il 31 dicembre 2017 - *“la riduzione del numero degli amministratori del consiglio di amministrazione da 5 a 3 componenti, nonché la riduzione del compenso dei consiglieri del 10%, sia con riferimento alla quota fissa, sia per quanto riguarda il gettone di presenza alle riunioni del consiglio di amministrazione”*;
- il piano predisposto dal Comune di Carpi, con riguardo alla For Modena scarl - dato atto che *“il compenso del presidente del consiglio di amministrazione è di 10.000 euro, mentre ai restanti membri è riconosciuto un gettone di presenza di 80 euro”* e che per

⁴⁸ Il comune di Mirandola, in sede istruttoria, ha riferito di essere “estraneo” alle vicende delle società Agrisolar Engineering srl e SIAM srl. In realtà trattasi di partecipazioni societarie indirette della società AIMAG, su cui riferisce, tra l'altro, puntualmente il comune nel piano esaminato.

“il collegio sindacale, che svolge anche la funzione di controllo contabile, è previsto un compenso di 5.000 euro per il presidente e di 2.500 per gli altri membri effettivi” - prevede che “qualora potesse risultare economicamente più conveniente, sarebbe possibile la nomina di un organo di controllo monocratico o di un revisore unico, previa modifica in tal senso dello statuto e del patto parasociale”: per tale eventuale modifica statutaria, si richiede *“l’assenso del Comune di Modena che detiene la maggioranza del capitale sociale”*. Peraltro, nessuna proposta di modifica statutaria o di contenimento dei costi è ipotizzata dal Comune di Modena con riguardo a For Modena scarl (il piano dà atto che il percorso di razionalizzazione societaria, mediante aggregazione, compiuto dalla società negli ultimi anni ha già condotto ad *“uno specifico risparmio relativamente agli organi amministrativi e di controllo”*).

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni dell’ambito provinciale di Modena e dall’Ente Provincia prevedono la dismissione di 38 partecipazioni societarie, pari al 13,19% delle complessive 288 partecipazioni dirette in organismi societari, in essere al momento della redazione dei piani. Le relazioni tecniche allegate ai piani, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione dei presupposti delle dismissioni, alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti da a) ad e), dell’art. 1, comma 611, della legge n 190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) *“soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti”*, i piani hanno messo in evidenza l’esistenza di 6 società con tali caratteristiche (Hsst-Mo spa, CambiaMo spa, Mirandola spa, Modena amore mio coop, Progetto Soliera srl, Spilamberto investimenti srl); in merito, sono riscontrabili valutazioni differenti tra i diversi enti.

E’ il caso della Hsst-Mo spa (la quale ha un consiglio di amministrazione formato da 5 componenti, i quali ricoprono la carica a titolo gratuito e non ha alcun dipendente), della quale viene previsto lo scioglimento (comuni di Modena, Castelfranco Emilia, Fiorano Modenese, Formigine, Frassinoro, Lama Mocogno, Maranello, Montefiorino, Palagano, Pavullo nel Frignano, Polinago, Riolunato, San Cesario, Sassuolo, Serramazzoni, Sestola e Zocca). Diversamente, sempre con riferimento alla Hsst-Mo, il Comune di Guiglia esprime un generico intendimento di scioglimento, senza assumere tuttavia alcuna decisione, mentre – in senso opposto - il Comune di Marano sul Panaro, riferisce che *“è intenzione dell’amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria”* considerata *“anche l’elevata redditività della società e la solidità patrimoniale della stessa”*. Le motivazioni addotte dal Comune di Marano sul Panaro, a giustificazione del mantenimento della partecipazione, si pongono in contrasto con il dato normativo.

Anche la CambiaMo spa, società di trasformazione urbana (art. 120 TUEL) - che ha ad oggetto la riqualificazione urbanistica e sociale del territorio - non ha dipendenti e ha tre amministratori, che ricoprono la carica a titolo gratuito. Posseduta dal Comune di Modena e ACER Modena, viene mantenuta dal Comune in contrasto con le norme dettate dal legislatore (si rinvia alla specifica scheda del Comune di Modena).

La Mirandola s.p.a. ha ad oggetto servizi di carattere sportivo e ricreativo; non ha dipendenti e ha un consiglio di amministrazione composto da 5 consiglieri. Il Comune di Mirandola ne aveva già previsto lo scioglimento (con deliberazione n. 84/2013), entro il 31 dicembre 2018; il piano all’esame ha proposto di anticiparne lo scioglimento al 31 dicembre 2017.

La società Modena amore mio coop ha scopi consortili e non ha finalità speculative, gestendo la promozione e la valorizzazione del centro storico di Modena a beneficio delle

attività produttive, commerciali istituzionali. La società, in attivo negli anni 2013 e 2014, ha 11 componenti nel CdA (tutti operatori commerciali del centro storico) e 2 dipendenti. Il Comune di Modena considera la società *“un modello di partecipazione attiva”* e ne prevede il mantenimento, tuttavia rinunciando al CdA e istituendo la figura dell'amministratore unico (v.si scheda specifica del Comune di Modena).

La Progetto Soliera srl (che ha ad oggetto la gestione e lo sviluppo di una parte del patrimonio comunale ed è proprietaria delle reti del servizio idrico, della rete fognaria e dell'impianto di depurazione) è società senza dipendenti, con un amministratore unico e un collegio sindacale. Il Comune di Soliera ne prevede il mantenimento ritenendo che *“dalla dismissione potrebbe derivare un forte onere fiscale a carico del Comune di Soliera nella misura in cui, al momento della retrocessione dell'intero patrimonio immobiliare verso il Comune, si dovesse riconoscere all'erario l'imposta sul valore aggiunto. Per tale motivo, pur rimanendo obiettivo dell'amministrazione quello di dismettere la società Progetto Soliera, i tempi di realizzazione della suddetta dismissione saranno condizionati dalla sostenibilità dell'operazione sul bilancio del Comune di Soliera”*. Sul punto si richiama l'attenzione dell'ente locale.

Per quanto riguarda la Spilamberto investimenti srl, che ha ad oggetto la gestione di servizi pubblici di interesse generale (in particolare, la realizzazione di iniziative e interventi di riqualificazione, recupero, riconversione e valorizzazione urbanistica dell'area denominata *“ex Sipe”*), priva di dipendenti, il Comune di Spilamberto ne ha deciso la messa in liquidazione (con avvio della relativa procedura entro il 31 dicembre 2015), sia per contrasto con il punto a) dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014, non essendo detta società indispensabile, sia in quanto non conforme alla previsione di cui alla lettera b) dello stesso comma 611.

L'esame dei piani ha inoltre evidenziato scelte difformi circa il mantenimento o la cessione della partecipazione, anche relativamente ad altre società non rientranti nella fattispecie di cui alla citata lettera b) dell'art. 1, comma 611, legge n. 190/2014.

In particolare, alcuni enti hanno deciso di dismettere partecipazioni a seguito di una valutazione di non conformità delle stesse al criterio di cui al punto a) dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014: *“eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*.

In primo luogo, si richiama quanto già rilevato relativamente al piano del Comune di Spilamberto, che valuta in contrasto con il citato punto a) dell'art. 1, comma 611, e, pertanto, non indispensabile, la Spilamberto Investimenti srl.

Nel caso di società partecipata da più enti, devono segnalarsi valutazioni divergenti sul punto, con riguardo alla partecipazione nella Banca popolare etica coop. Essa è dismessa dalla gran parte degli enti (Bomporto, Carpi, Finale Emilia, Fiorano Modenese, Maranello, Modena, Nonantola, Pavullo nel Frignano, Sestola, Provincia di Modena), che la ritengono *“non più indispensabile”*, pur non prevedendo da tale dismissione risparmi di spesa. La medesima partecipazione è invece mantenuta dai comuni di Spilamberto, che ritiene la partecipazione *“strumento per il sostegno reale, sul territorio di competenza comunale, delle iniziative di sviluppo delle attività di solidarietà e di cooperazione sociale”*, e dal Comune di Vignola, che riconosce nella partecipazione uno strumento per perseguire *“lo sviluppo di progetti solidaristici e di attività di autogestione”* nonché *“la promozione delle attività del terzo settore (volontariato, associazionismo ed economia etica)”*. La decisione, da parte di questi due ultimi comuni di mantenere la partecipazione non appare giustificata, giacché è evidente come la stessa non sia indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali; in ogni caso, si tratta di una partecipazione davvero minima (pari a 0,001% del capitale sociale per Spilamberto e 0,00613% per Vignola) e avente ad oggetto progetti di alto rilievo sociale.

Come si rileva dalla tabella che segue, sono 24 gli enti che hanno mantenuto tutte le partecipazioni in essere. La maggior parte di questi comuni hanno partecipazioni limitate in società dichiarate indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, come Lepida spa, società ad esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, o come Hera spa, che opera nei settori della gestione integrata delle risorse idriche, delle risorse energetiche e dei servizi ambientali. Le partecipazioni mantenute spesso si riferiscono anche a società che si occupano della programmazione del trasporto pubblico locale, come l'Agenzia Amo spa, o della gestione del trasporto locale, come la Seta spa.

Suscitano qualche perplessità alcune situazioni che emergono dai piani presentati dai comuni di Guiglia e Ravarino:

- Guiglia, comune di contenute dimensioni (3.974 abitanti) detiene 7 partecipazioni, tutte mantenute. Il piano, nulla riferisce circa le perdite cui la Promappennino società coop. a r.l. è esposta (l'analisi svolta dalla banca dati Siquel ha evidenziato perdite pari a 3.492,00 euro nel 2012 e 1.215,00 euro nel 2013), né fa cenno, nel trattamento della Hsst - Mo spa, alla non conformità di tale partecipazione (la società è priva di dipendenti), rispetto al punto b) dell'art. 1, comma 611, della l. n. 190/2014;
- Ravarino, comune di 6.223 abitanti, detiene 8 partecipazioni, tutte mantenute. Per quanto concerne la partecipazione in Farmacia Stuffione, società di gestione di farmacia posseduta al 51% dal Comune, l'ente motiva la scelta affermando che essa *“è priva di finalità essenzialmente privatistica”*. Detta motivazione non è congruente con il dettato normativo di cui alla lett. a) dell'art. 1, comma 611, il quale specificamente consente il mantenimento solo delle partecipazioni indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali; l'esiguità delle quote di partecipazione ad organismi societari in perdita o ad organismi aventi le caratteristiche di cui al punto b) dell'art. 1, comma 611, non esime gli enti dall'assumere le necessarie iniziative in termini di messa in liquidazione o cessione di quote. Per completezza, si evidenzia che, come rappresentato dal Comune di Ravarino in sede di contraddittorio, la farmacia in argomento si trova in una frazione particolarmente distante dal centro abitato e non servita da mezzi pubblici; il timore del comune è che, dismesse le quote, la nuova proprietà potrebbe abbandonare la sede, in favore di zone più redditizie, a danno degli abitanti della frazione.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno in gran parte indicato il 31 dicembre 2015 quale termine di avvio del processo di dismissione.

Nella generalità dei piani manca una previsione circa i tempi di completamento delle operazioni di dismissione, profilo del piano prescritto dal comma 612 dell'art. 1 della citata legge n. 190/2014. Solo il Comune di Spilamberto ha indicato il 31 dicembre 2015 quale termine per la conclusione della dismissione prevista.

Tabella 24. Ambito provinciale di Modena - riepilogo dismissioni

	Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Modena	13	3	4
2	Comune di Bastiglia	5	0	0
3	Comune di Bomporto	6	0	1
4	Comune di Campogalliano	5	1	0
5	Comune di Camposanto	4	0	0
6	Comune di Carpi	6	2	1
7	Comune di Castelfranco Emilia	4	0	1
8	Comune di Castelnovo Rangone	4	1	0
9	Comune di Castelvetro di Modena	4	1	0
10	Comune di Cavezzo	5	1	0
11	Comune di Concordia sulla Secchia	4	1	0
12	Comune di Fanano	5	0	0
13	Comune di Finale Emilia	8	0	1
14	Comune di Fiorano Modenese	7	0	2
15	Comune di Fiumalbo	4	0	0
16	Comune di Formigine	7	0	2
17	Comune di Frassinoro	6	1	1
18	Comune di Guiglia	7	0	0
19	Comune di Lama Mocogno	6	0	1
20	Comune di Maranello	7	0	2
21	Comune di Marano sul Panaro	5	0	0
22	Comune di Medolla	4	0	0
23	Comune di Mirandola	8	1	2
24	Comune di Modena	14	1	4
25	Comune di Montecreto	4	0	0
26	Comune di Montefiorino	7	1	1
27	Comune di Montese	5	0	0
28	Comune di Nonantola	11	1	1
29	Comune di Novi di Modena	5	1	0
30	Comune di Palagano	5	0	1
31	Comune di Pavullo nel Frignano	10	1	3
32	Comune di Pievipelago	5	0	0
33	Comune di Polinago	6	0	1
34	Comune di Prignano sulla Secchia	5	0	0
35	Comune di Ravarino	8	0	0
36	Comune di Riolunato	5	0	1
37	Comune di San Cesario sul Panaro	5	0	1
38	Comune di San Felice sul Panaro	4	0	0
39	Comune di San Possidonio	5	1	0
40	Comune di San Prospero	4	0	0
41	Comune di Sassuolo	8	0	2
42	Comune di Savignano sul Panaro	3	0	0
43	Comune di Serramazzoni	6	0	1
44	Comune di Sestola	6	0	2
45	Comune di Soliera	5	1	0
46	Comune di Spilamberto	5	0	1
47	Comune di Vignola	7	0	0
48	Comune di Zocca	6	0	1
Totale		288	19	38

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Nel bacino territoriale di Modena non sono previsti percorsi di fusione di partecipazioni dirette. Unicamente sono presenti progetti aggregativi riguardanti società indirette del Gruppo Aimag, dei quali si è riferito.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. L'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo fortemente lacunosi, in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

I piani esaminati, nel caso delle dismissioni di partecipazioni nelle società Banca etica e Banca popolare dell'Emilia, si limitano a richiamare il controvalore delle azioni che si prevede di dismettere (Comune di Modena), o a rilevare che, comunque, dalla citata dismissione *“non sono previsti risparmi di spesa”* (comuni di Carpi e Mirandola). Con riguardo allo scioglimento di Hsst-MO spa (società veicolo per la gestione della partecipazione in Hera spa), alcuni piani riferiscono, con maggior dettaglio, l'impatto finanziario della dismissione, rappresentato dal *“venir meno degli oneri per imposte sul reddito per circa 181.000 euro; dei costi di funzionamento della società per circa 37.000 euro; degli interessi attivi derivanti dall'investimento temporaneo della liquidità (importo variabile)”* (comuni di Modena, Fiorano Modenese, Formigine, Sassuolo). Per il medesimo scioglimento di Hsst-MO spa, non si rinviene alcuna indicazione dei risparmi previsti nei piani di altri enti (Castelfranco Emilia, Zocca) che, al contrario, non hanno proceduto a quantificare in alcun modo i risparmi previsti dallo scioglimento.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dev'essere effettuato nell'apposita sezione, di cui all'art. 9 del citato d.lgs., denominata *“amministrazione trasparente”*.

Alla data della presente relazione risultano inadempienti i Comuni di Castelnuovo Rangone⁴⁹, Concordia sulla Secchia, San Possidonio, San Prospero.

4.4.2 Unioni di comuni

Nel territorio provinciale di Modena sono presenti 6 Unioni di comuni. Tutte hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso a questa Sezione regionale, come previsto dall'art. 1, commi 611 e segg. della legge n. 190/2014.

Tre Unioni (Unione Comuni Modenesi Area Nord, Unione Comuni del Sorbara e Unione Comuni Terre di Castelli) hanno inviato il piano a quest'ufficio solo a seguito di sollecitazione.

L'Unione Comuni del Sorbara, pur avendo ritenuto inizialmente di non rientrare *“fra gli enti obbligati al predetto adempimento”* ha redatto un piano a firma della responsabile del Servizio contabile e finanziario e lo ha trasmesso in data 2 ottobre 2015. Dalla

⁴⁹ Il Comune di Castelnuovo Rangone, in sede istruttoria, ha comunicato in data 21 marzo 2016 che il piano pubblicato *“a causa di un errore informatico”* non risultava visibile all'esterno. A seguito delle osservazioni ricevute dalla Sezione regionale di controllo, l'Ente ha fatto presente di aver *“provveduto a risolvere il problema”*.

documentazione pervenuta non si rileva la delibera di approvazione da parte dell'organo di vertice dell'Unione.

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati generalmente trasmessi i decreti presidenziali contenenti la proposta di piano di razionalizzazione. L'Unione Terre di Castelli ha trasmesso la deliberazione del Consiglio dell'Unione. L'Unione Comuni del Sorbara, come già rilevato, ha inviato il piano di razionalizzazione, ma non ha trasmesso la delibera di approvazione.

I piani dell'Unione comuni del Frignano, dell'Unione Comuni Terre d'Argine, dell'Unione Comuni Terre di Castelli e dell'Unione comuni del Distretto Ceramico, sono stati assunti entro il termine previsto del 31 marzo 2015. Il piano dell'Unione Comuni Modenesi Area Nord, è stato approvato con decreto presidenziale del 30 settembre 2015, in evidente connessione al sollecito del 28 settembre 2015. Del piano dell'Unione comuni del Sorbara, pervenuto il 2 ottobre 2015, non si conosce l'eventuale delibera di approvazione.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti, si rileva che tutte le Unioni dei Comuni della Provincia di Modena hanno partecipazioni societarie, variabili da una (Unione Comuni del Frignano, Unione Comuni del Sorbara, Unione Comuni Terre D'Argine e Unione Comuni del Distretto Ceramico) ad un massimo di 4 (Unione Comuni Terre di Castelli), e che complessivamente gli enti hanno 11 partecipazioni dirette in organismi societari.

L'Unione Comuni Modenesi Area Nord segnala che una delle tre società cui partecipa è già in liquidazione (Iride Formazione srl) e ne prevede l'eliminazione entro il 31 dicembre 2015.

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani non prevedono alcuna misura di riduzione dei costi di funzionamento.

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle Unioni prevedono la dismissione di una sola partecipazione societaria, su complessive 11 partecipazioni dirette, in essere al momento della redazione dei piani. Oltre alla predetta dismissione, va considerata la partecipazione nella Iride Formazione srl, già in liquidazione.

Come è noto, i criteri per le dismissioni sono indicati dal legislatore ai punti da a) a f), dell'art. 1, comma 611, della legge 190/2014.

In particolare, la relazione tecnica allegata al piano dell'Unione dei Comuni del Frignano motiva la scelta di proporre all'assemblea dei soci lo scioglimento della HSST-MO spa - che ha un CdA di 5 componenti (che ricoprono la carica a titolo gratuito) e nessun dipendente – ritenendo che la finalità della società possa essere perseguita anche mediante uno strumento di tipo pattizio, in particolare un contratto di sindacato di secondo livello tra i soci pubblici modenesi : *“lo scioglimento determinerà, nel tempo, un saldo positivo (per minori imposte e costi di funzionamento e tenuto conto che i tassi di interesse attivi (frutto della gestione operativa di Hsst) sono comunque in contrazione”*. Lo scioglimento determinerà l'assunzione diretta della partecipazione in Hera (attualmente indiretta).

Anche l'Unione Terre di Castelli ha una partecipazione nella medesima società Hsst-MO. Il relativo piano non ne prevede, tuttavia, la dismissione, in quanto l'Ente si limita a prendere atto che *“tra i soci HSST – MO sta maturando la decisione di procedere allo scioglimento della società...”*. Il piano dell'Unione Terre di Castelli, inoltre, quanto alla

partecipazione alla cooprl Promoappennino pone semplicemente la condizione che “*la Giunta verifichi la partecipazione, al fine di stabilire l’effettiva necessità di continuare a farne parte*”.

Come si rileva dalla tabella che segue, sono pertanto 5 le unioni che non prevedono alcuna dismissione (in vari casi, l’unica partecipazione posseduta è quella in Lepida spa, creata con legge regionale dell’Emilia-Romagna n.11 del 2004 per gestire la rete regionale delle pubbliche amministrazioni a banda larga).

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni non hanno indicato la tempistica del processo di dismissione.

Tabella 25. Unioni dell'ambito provinciale di Modena - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Unione Comuni del Distretto Ceramico	1	0	0
2	Unione Comuni del Frignano	1	0	1
3	Unione Comuni del Sorbara	1	0	0
4	Unione Comuni Modenesi Area Nord	3	1	0
5	Unione Comuni Terre d’Argine	1	0	0
6	Unione Comuni Terre di Castelli	4	0	0
Totale		11	1	1

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società che svolgono funzioni analoghe o simili.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612 della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. Coerentemente con tale previsione, il piano dell’Unione Comuni del Frignano, per il disposto scioglimento di HSST-MO, riporta la stima dei risparmi conseguibili.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell’amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità, ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Alla data della presente relazione, non risultano aver provveduto alla pubblicazione l’Unione Comuni Modenesi Area Nord, l’Unione Comuni del Sorbara e l’Unione Comuni del Distretto Ceramico.

4.4.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Modena

Il piano di razionalizzazione, approvato con decreto del Sindaco prot. n. 41249 del 30 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto da esso emerge e ai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Modena analizza tutte le 14 società partecipate dirette (che si rinvenivano esattamente anche nella banca dati Siquel), mentre risulta incompleta la rappresentazione delle società partecipate indirettamente: viene analizzata e trattata Hera, mentre non risultano invece prese in considerazione le partecipazioni possedute dalle partecipate Banca popolare etica coop e Banca popolare dell'Emilia Romagna coop; si tratta, tuttavia, di partecipazioni non significative e delle quali non è prevista la dismissione.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 26. Comune di Modena - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	45%	no
2	Banca popolare dell'Emilia - Romagna coop	1.443.925.305	0,002%	si
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,09%	si
4	Cambiamo spa	16.445.419	63,22%	no
5	Carpiformazione srl	251.000	6,58%	già in liquidazione
6	Ervet spa	8.551.807	0,12%	no
7	Farmacie comunali di Modena spa	25.000.000	50,89%	no
8	Formazione professionale per i territori modenesi (Formodena) scarl	774.684	57,00%	no
9	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	73,34%	si
10	Lepida spa	60.713.00	0,002%	no
11	Modena amore mio coop	8.350	0,60%	no
12	Modenafiore srl	1.700.000	14,61%	no
13	Società' emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	10,52%	no
14	Società' per la promozione dell'economia modenese (Promo) scarl	9.996.085	9,50%	si

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Sono 2 le società che registrano bilanci in perdita nell'ultimo esercizio (2014): la Società per la promozione dell'economia modenese srl (che registra una perdita di - 48.449,00 euro) e Modenafiore srl (in perdita per 250.074,00 euro).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di società che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale, per espressa previsione di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge 190 del 2014, dovrebbe conseguire la dismissione delle partecipazioni societarie.

Si tratta di:

- Hsst-Mo spa, che viene dismessa;
- CambiaMo spa, società di trasformazione urbana, prevista dall'art. 120 del TUEL. La società, che ha ad oggetto la realizzazione di interventi necessari per dare compiuta attuazione al CDQ II_Contratto di Quartiere II, finalizzato alla riqualificazione urbanistica e sociale del comparto-R-Nord, non ha dipendenti e ha tre amministratori, che ricoprono la carica a titolo gratuito, viene mantenuta. Il Comune di Modena dichiara di non aver fatto assunzioni, in omaggio a criteri di *“prudenza ed economicità: la società ha utilizzato delle collaborazioni a progetto”* e dichiara, altresì, di non dismetterla, in quanto *“necessaria per l'attuazione dei programmi”*;
- Modena Amore mio coop: ha scopi consortili e non ha finalità speculative, gestisce la promozione e la valorizzazione del centro storico di Modena, a beneficio delle attività produttive, commerciali istituzionali. La società è in perdita nel biennio 2011-2012 ed è in leggero attivo nel 2013. Ha n. 11 componenti nel CdA (tutti operatori commerciali del centro storico e questo rappresenta per l'Ente *“un modello di partecipazione attiva”*) e n. 2 dipendenti. L'ente, pur prendendo atto della previsione normativa della lett. b) dell'art.1, comma 611, della legge 190 del 23 dicembre 2014, decide il mantenimento della partecipazione, subordinandola alla trasformazione del CdA in amministratore unico.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano, non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe. L'esame del piano evidenzia che Carpiformazione è società già cessata e che, in materia di formazione, il Comune di Modena ha già realizzato un lungo percorso d'aggregazione, che nel 2012 ha condotto alla formazione di ForModena scarl (in precedenza, operavano sul territorio modenese tre diverse società pubbliche di formazione).

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Nel piano del Comune di Modena non si ipotizzano percorsi di fusione.

Il piano riferisce, con riguardo ad Amo spa, Agenzia per la mobilità e il trasporto pubblico locale, prevista dalla l.r. n. 30/1998, che la programmata fusione delle agenzie, in coerenza con gli ambiti sovrabacinali di cui all'art. 24 della l.r. n. 10/2008, sarà attuata previo svolgimento dei *“necessari approfondimenti tecnici”*.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Viene evidenziato come misure di riduzione dei costi e di razionalizzazione fossero già in atto prima dell'assunzione del piano, il quale non presenta nuove misure. Si rileva, peraltro, che relativamente alla ForModena scarl, si prevede il mantenimento del collegio dei revisori, mentre l'Unione Comuni Modenesi Area Nord, anch'essa partecipante, ha ipotizzato il passaggio al revisore unico.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi da quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano del Comune è riportata, sinteticamente:

- la previsione del controvalore delle azioni della Banca etica e della Banca popolare dell'Emilia che si precede di alienare;
- la stima dei risparmi conseguibili per la dismissione di Hsst-MO.

Al contrario non vi è la stima dei risparmi conseguenti alla dismissione di Promo scarl (né dei tempi per realizzarla).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede i tempi di realizzazione delle dismissioni decise.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano prevede la dismissione delle partecipazioni in Banca etica e in Banca popolare dell'Emilia Romagna, in quanto non più strategiche.

Per quanto riguarda:

- Farmacie comunali di Modena s.p.a.: l'ente decide di mantenerla (anche se il piano si riserva di valutare una possibile riduzione della quota). Il Comune ritiene che la gestione delle farmacie rappresenti un "*servizio pubblico locale di rilevanza economica*" e che la partecipazione risulti legittima in base alla l. 244/2007 (art. 3, co. 27). Tuttavia, non possono non esprimersi perplessità in merito alla possibilità di ricondurre detta attività al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente;
- Carpiformazione srl, che ha ad oggetto la formazione professionale nel settore tessile – abbigliamento (in perdita nel biennio 2011- 2012; in attivo nel 2013): è già in liquidazione, cancellata dal 19/01/2015 dal registro delle imprese.

Presenza di società *in house*

Dal piano, non risultano società con tali caratteristiche.

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

Dall'analisi del piano si rileva che la partecipazione in società *holding* riguarda la Hsst-MO spa (holding finanziaria). Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla Banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding operative:

- Acegas–aps spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata indirettamente);
- Banca popolare dell'Emilia-Romagna coop (società mista a prevalenza privata partecipata direttamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano è abbastanza dettagliato.

E' prevista la dismissione di quattro partecipazioni societarie (Hsst-MO, Promo, Banca popolare etica e Banca popolare dell'Emilia Romagna), tuttavia non sono indicati i tempi di attuazione.

Sono insufficienti anche le motivazioni alla base della decisione di mantenimento delle partecipazioni, tra le quali Modenafiery che risulta in perdita nell'ultimo esercizio, nonché Seta spa (della quale il Comune detiene il 10,52%, per una quota di 1.325.248,08 euro), che ha riportato nell'ultimo triennio i seguenti risultati di esercizio: 76.308 (2011), -3.594.310 (2012) e 84.902 (2013).

Notevoli perplessità suscitano anche la partecipazione in ForModena, in perdita in due dei tre ultimi esercizi (-57.317 euro nel 2011, -116.024 nel 2012 e +12.800 nel 2013), che ha 23 dipendenti e un Cda formato da 5 componenti, nonché in ModenaFiere, che ha riportato una perdita nel 2014 di 250.074 euro e che, a fronte di 6 dipendenti, ha un consiglio di amministrazione formato da 5 componenti. Il compenso degli amministratori di ForModena e di Modenafiery non è indicato nel piano.

Nel piano di razionalizzazione mancano, infine, misure per ridurre i costi di funzionamento delle partecipazioni mantenute, anche se in diversi casi, secondo quanto indicato nel piano, i processi di razionalizzazione sono stati posti in essere precedentemente.

4.4.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Modena

Il piano della Provincia di Modena è stato adottato con decreto presidenziale n. 78 del 30 marzo 2015.

Relativamente a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e tenuto conto dei riscontri operati sulla base della banca dati Siquel, si evidenziano i seguenti aspetti.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano della Provincia di Modena prende in considerazione 13 società partecipate dirette, ma non anche le partecipazioni indirette.

Tabella 27. Provincia di Modena - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto di Pavullo nel Frignano srl	100.000	13,51%	già in liquidazione
2	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	29,00%	no
3	Autostrada del Brennero spa	55.472.175	4,24%	no
4	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,05%	si
5	Centro innovazione tessile dell'Emilia-Romagna (Citer) scarl	50.000	20,00%	già in liquidazione
6	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	1,60%	già in dismissione
7	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,04%	si
8	Gal antico Frignano e appennino reggiano coop	27.634	11,25%	no
9	Lepida spa	60.713.000	0,01%	no
10	Modenafiore srl	1.700.000	14,61%	no
11	Società emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	6,78%	no
12	Società per la promozione dell'economia modenese (Promo) scarl	9.996.085	0,50%	si
13	Tper spa	68.492.702	0,04%	si

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

I riscontri effettuati hanno fatto rilevare la sussistenza di 1 società in perdita nell'ultimo triennio; si tratta di Citer società cons. a r.l, già in liquidazione, che ha il seguente andamento nel triennio: -15.656,00 (2012); -12.443,00 (2013); -15.656,00 (2014).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Dai riscontri effettuati in Siquel (dal piano e dalla relativa relazione tecnica nulla emerge circa l'andamento economico delle società analizzate, neppure con riguardo agli esercizi disponibili al momento della redazione del piano), risultano in perdita nell'ultimo esercizio (2014) 2 società; Modenafiore srl (-250.074,00); Promo scarl (-48.449,00).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

L'esame del piano non consente di rilevare l'eventuale esistenza di società con un numero di amministratori maggiore di quello dei dipendenti, situazione in presenza della quale, ai sensi dell'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, dovrebbe conseguire la soppressione delle società.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Il piano della Provincia di Modena afferma la presenza di società che svolgono attività analoghe con riguardo all'esercizio del trasporto pubblico locale (si tratta di Fer, Tper e Seta). E' anche in considerazione di tale circostanza che la Provincia di Modena ha deciso di dismettere sia Fer che Tper.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Dal piano esaminato non emerge la previsione di percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano della Provincia di Modena non prevede misure per ridurre i costi di funzionamento o per razionalizzare gli organismi societari partecipati.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi da quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano è carente sotto tale profilo, poiché non riporta alcuna indicazione circa i risparmi attesi in ordine alle 4 dismissioni societarie decise (Banca etica coop, Fer srl, Promo srl e Tper spa).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Non sono previsti tempi di attuazione delle misure indicate.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Dall'esame del piano emerge che la Provincia di Modena mantiene la partecipazione a Gal antico Frignano e appennino reggiano coop nel presupposto che essa sia coerente con le funzioni in materia di turismo attribuite alle province. Criticità ancora maggiori presenta il giudizio di coerenza con le finalità istituzionali alla base del mantenimento della partecipazione alla società Modenafiore (la Provincia di Modena rinvia agli "Indirizzi" della Giunta Regionale espressi in data 27 marzo 2015, per ulteriori decisioni da adottare).

Presenza di società *in house*

L'esame del piano non fa accenno alla presenza di società *in house*.

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

L'esame del piano non riferisce circa la presenza di società *holding*. Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla Banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

***Holding* operative:**

- Holding Emilia-Romagna mobilità srl (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente);
- Autostrada del Brennero spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Tper spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

***Holding* finanziarie:**

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano è lacunoso, nonché poco dettagliato, non consentendo un'effettiva valutazione sul processo di razionalizzazione posto in essere dalla Provincia di Modena.

Da un punto di vista sostanziale, è stata attuata una concreta attività di razionalizzazione, mediante la dismissione di quattro partecipazioni societarie (Banca etica, Tper, Fer e Promo); tuttavia, il piano non quantifica i risparmi attesi da tali dismissioni, né i tempi di attuazione; non analizza le partecipazioni indirette e non prevede misure per ridurre i costi di funzionamento delle partecipazioni mantenute.

Sono insufficienti anche le motivazioni alla base della decisione di mantenimento delle partecipazioni, tra le quali Modenafiere che risulta in perdita nell'ultimo esercizio, nonché Seta spa (della quale la Provincia detiene il 6,78%, per una quota di 854.048,64 euro), che ha riportato nell'ultimo triennio i seguenti risultati di esercizio: 76.308 (2011), -3.594.310 (2012) e 84.902 (2013).

Non viene, inoltre, resa possibile la verifica del rispetto della previsione di cui all'art. 1, comma 611, lett. b), legge n. 190/2014, in quanto non è stato indicato, per le singole società, il numero degli amministratori e dei dipendenti.

4.4.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Castelfranco Emilia

Il piano, approvato con decreto del Sindaco n. 11263 del 30 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti, in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Castelfranco Emilia prende in considerazione 4 società partecipate dirette e analizza con completezza anche le partecipazioni indirette di tutti gli organismi partecipati. La partecipazione indiretta del Comune di Castelfranco in Hera (tramite la Holding Hsst-MO spa), essendo significativa (0,4529%), viene esaminata, nel piano, separatamente.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 28. Comune di Castelfranco Emilia - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	1,26%	no
2	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	4,84%	sì
3	Lepida spa	60.713.00	0,002%	no
4	Società emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	0,29%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo esercizio (2014).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

In presenza della situazione di cui all'art. 1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe conseguire la dismissione delle partecipazioni societarie. Dal piano emerge l'esistenza di una società con le caratteristiche descritte, la Hsst-MO spa, che non ha dipendenti ed è dotata di un consiglio di amministrazione costituito da 5 componenti, della quale sarà proposto, all'assemblea dei soci, lo scioglimento.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'analisi svolta nel piano fa rilevare che il Comune di Castelfranco Emilia non partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. Con riguardo al servizio di trasporto pubblico locale, secondo il piano, le funzioni svolte da Seta spa non possono ritenersi analoghe a quelle dell'Agenzia di trasporto pubblico locale, di competenza di Amo spa: la Seta gestisce un servizio di trasporto, mentre l'Agenzia Amo ha funzioni di programmazione e progettazione integrata.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano non prevede percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede misure di riduzione dei costi degli organismi societari partecipati, né di razionalizzazione. Varie misure hanno, comunque, trovato attuazione prima dell'approvazione del piano, secondo quanto indicato in quest'ultimo.

In particolare, circa l'Amo spa, l'Agenzia costituita nel 2000 in attuazione della l. r. n. 30/1998 per la mobilità e il trasporto pubblico locale, il piano, al pari di molti altri piani, cita l'esistenza di accordi di collaborazione tra le Agenzie di Modena e di Reggio Emilia per la *“gestione integrata della manutenzione delle fermate bus e la gestione coordinata dell'indagine di customer satisfaction nei due bacini, nonché per la definizione congiunta dei contenuti della gara interprovinciale Modena – Reggio Emilia per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale”*.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi da quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano del Comune di Castelfranco Emilia, a differenza di numerosi altri piani del bacino di Modena che contemplano lo scioglimento di Hsst-MO spa, non prevede alcuna stima dell'impatto finanziario di tale dismissione.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede alcuna specifica tempistica per l'attuazione della dismissione.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche.

Presenza di società *in house*

Il piano non indica la presenza di società *in house*.

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società holding

La partecipazione in società holding riguarda Hsst-MO spa, della quale si propone lo scioglimento. Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, emerge la seguente situazione.

Holding operative:

- Acegas-aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano di razionalizzazione correttamente contiene una descrizione anche delle partecipazioni indirette.

E' previsto lo scioglimento dell'Hsst-MO, società veicolo alla quale sono state conferite azioni Hera e che provvede a gestire detta partecipazione azionaria; tuttavia, manca la stima dell'impatto finanziario della dismissione.

Le altre partecipazioni sono mantenute, senza peraltro previsione di riduzione dei costi (tuttavia, viene evidenziato come Hera, partecipata indirettamente e Seta spa siano state oggetto di una precedente razionalizzazione).

Non è, inoltre, motivata in alcun modo l'indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali delle partecipazioni mantenute.

4.4.6 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Fiorano Modenese

Il piano, approvato con decreto del Sindaco n. prot. 5528 del 31 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge da tale piano, nonché dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Fiorano Modenese prende in considerazione 7 società partecipate dirette. Non sono trattate con completezza le partecipazioni indirette di Banca popolare Etica (della quale si è decisa la dismissione), anche se la mancata analisi trova una ragione sia nella prevista dismissione, che nella circostanza che la partecipazione è limitata a 49 azioni, per un valore nominale di soli 2.572,50 euro. La partecipazione indiretta del Comune di Fiorano Modenese in Hera (tramite la Holding Hsst-MO s.p.a.), essendo significativa (0,1173%), viene invece analizzata nel dettaglio.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 29. Comune di Fiorano Modenese - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	0,39%	no
2	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,01%	si
3	Fiorano gestioni patrimoniali srl	112.000	100%	no
4	Hera spa	1.489.538.745	n.1 azione	no
5	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	1,25%	si
6	Lepida spa	60.713.00	0,002%	no
7	Società' emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	0,09%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo esercizio (2014).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

In presenza della situazione di cui all'art. 1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe conseguire la dismissione delle partecipazioni societarie. Dal piano emerge l'esistenza di una società con le caratteristiche descritte, la Hsst-MO spa, che non ha dipendenti ed è dotata di un consiglio di

amministrazione costituito da 5 componenti; di tale società sarà proposto, all'assemblea dei soci, lo scioglimento.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Dall'analisi svolta nel piano emerge che il Comune di Fiorano non partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. Con riguardo al servizio di trasporto pubblico locale, secondo il piano, le funzioni svolte da Seta spa non possono ritenersi analoghe a quelle dell'Agenzia di trasporto pubblico locale, di competenza di Amo spa: la Seta gestisce un servizio di trasporto, mentre l'Agenzia Amo ha funzioni di programmazione e progettazione integrata.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano non prevede percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede particolari misure di riduzione dei costi degli organismi societari partecipati. Per completezza si evidenzia che, per la Fiorano gestioni patrimoniali srl, della quale il Comune di Fiorano Modenese è socio unico e che gestisce il patrimonio del Comune di Fiorano Modenese, l'ente riferisce in merito a diverse misure di riduzione dei costi e di razionalizzazione della struttura aziendale assunte e attuate già prima della approvazione del piano. Identico discorso è stato fatto per quanto concerne i costi per i compensi attribuiti al Vicepresidente e ai consiglieri di amministrazione di Hera spa.

Per completezza, in merito alla precisazione per cui *“è in corso la procedura ad evidenza pubblica per l'individuazione del revisore unico, con la previsione di nominarlo anche responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione, anziché ricorrere a soggetti esterni, come previsto dal d. lgs. 231/2001”*, occorre rilevare che l'Anac, con determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, recante *“Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”*, parag. 2.2.2, ha evidenziato che il responsabile della prevenzione della corruzione delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni dev'essere uno dei dirigenti della società o, in mancanza, un profilo non dirigenziale che garantisca le idonee competenze; comunque, l'incarico non può mai essere un soggetto esterno alla società. Solo in casi eccezionali, il responsabile della prevenzione della corruzione può coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali (conf. l'Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione, adottato dall'Anac con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Pertanto, l'incarico in argomento non potrà essere rivestito dal revisore unico.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano del Comune è riportata:

- la previsione del controvalore delle azioni che si prevede di dismettere per Banca etica (49 azioni per un valore nominale di euro 2.572,50), senza ulteriori specificazione circa l'ammontare previsto dei risparmi;
- la stima dell'impatto finanziario della dismissione di Hsst-MO spa, rappresentato dal *“venir meno degli oneri per imposte sul reddito per circa 181.000 euro; dei costi di funzionamento della società per circa 37.000 euro; degli interessi attivi derivanti dall'investimento temporaneo della liquidità (importo variabile)*. Secondo il Comune, *“la progressiva diminuzione dei tassi di interesse induce a ritenere che il saldo finanziario complessivo a seguito dello scioglimento sarà positivo”*.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede alcuna specifica tempistica per l'attuazione della dismissione.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche.

Presenza di società *in house*

Il piano evidenzia che Fiorano gestioni patrimoniali srl, che ha ad oggetto la gestione del patrimonio del Comune di Fiorano Modenese, opera *in house*. Il Comune di Fiorano Modenese è socio unico ed esercita sulla stessa un controllo analogo a quello effettuato sui propri servizi (deliberazione C.C. n. 34/2005).

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

La partecipazione in società *holding* riguarda Hsst-MO spa, di cui si prevede lo scioglimento.

Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla Banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rileva come il piano risulti carente in ordine alla motivazione del mantenimento delle partecipazioni, in quanto non vi è una valutazione in merito all'indispensabilità delle stesse rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali. Comunque, si tratta di società che non risultano in perdita nell'ultimo triennio.

Per quanto concerne le partecipazioni in Amo spa, Seta spa e Lepida spa, manca la previsione di misure finalizzate a contenere i costi, anche se detta mancanza appare giustificata in considerazione della circostanza che le partecipazioni del Comune di Fiorano Modenese al capitale di tali società sono davvero irrisorie.

La stima dei risparmi attesi dalle due previste dismissioni è stata effettuata.

4.4.7 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Formigine

Il piano, approvato con decreto del Sindaco n. 818 del 28 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti, in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Formigine prende in considerazione 7 società partecipate dirette.

Le partecipazioni indirette non sono trattate con completezza: in particolare, il piano non prende in considerazione le indirette di Banca popolare etica, società della quale si decide la dismissione, anche se, effettivamente, si tratta di una partecipazione limitata a 487 azioni, per un valore nominale di 19.188,50 euro. La partecipazione indiretta del Comune di Formigine in Hera (tramite la Holding Hsst-MO spa), essendo significativa (0,26%), è invece analizzata separatamente nel piano.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 30. Comune di Formigine - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	2,19%	no
2	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,06%	sì
3	Formigine patrimonio srl	180.000	100%	no
4	Hera spa	1.489.538.745	n. 1 azione	no
5	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	2,85%	sì
6	Lepida spa	60.713.000	0,002%	no
7	Società emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	0,51%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo esercizio (2014).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

In presenza della situazione di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, deve conseguire la dismissione delle partecipazioni societarie. L'esame del piano fa rilevare l'esistenza di una società con le caratteristiche descritte, la Hsst-MO spa, la quale ha un consiglio di amministrazione di 5 componenti e nessun dipendente.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'analisi svolta nel piano fa rilevare che il Comune di Formigine non partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. Con riguardo al servizio di trasporto pubblico locale, secondo il piano, le funzioni svolte da Seta spa non possono ritenersi analoghe a quelle dell'Agenzia di trasporto pubblico locale, di competenza di Amo spa: la Seta gestisce un servizio di trasporto, mentre l'Agenzia Amo ha funzioni di programmazione e progettazione integrata.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il piano non prevede percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede misure di riduzione dei costi degli organismi societari partecipati, ad esclusione di Formigine patrimonio srl, società della quale il Comune di Formigine è socio unico.

Con riferimento a detta società, che gestisce il patrimonio del Comune di Formigine, l'Ente riferisce che:

- varie misure di riduzione dei costi e di razionalizzazione della struttura aziendale sono state assunte e attuate già prima dell'assunzione del piano;
- con il piano all'esame il Comune ne propone ulteriori: per Formigine Patrimonio srl si valuta la possibilità di nominare un revisore unico alla scadenza del collegio sindacale, con risparmio previsto di euro 3.000/3.500.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi da quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale.

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera anch'essa *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano del Comune è riportata, sinteticamente:

- la previsione del controvalore delle azioni che si prevede di dismettere per Banca etica (487 azioni per un valore nominale di euro 19.188,50), senza ulteriori precisazioni circa i risparmi previsti;

- la stima dell'impatto finanziario della dismissione di Hsst-MO spa, rappresentato dal “*venir meno degli oneri per imposte sul reddito per circa 181.000 euro; dei costi di funzionamento della società per circa 37.000 euro; degli interessi attivi derivanti dall'investimento temporaneo della liquidità (importo variabile)*”.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede alcuna tempistica per la realizzazione delle dismissioni.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Per quanto riguarda la partecipazione in Banca etica, il Comune ne decide la dismissione, in quanto giudicata non più strategica.

La Formigine patrimonio srl, è una società patrimoniale (cfr. delibere Sez. Lombardia n. 295/2013/PAR e n. 61/2013/PRSE) il cui oggetto sociale ricomprende anche la gestione delle farmacie. Permangono dubbi in merito alla possibilità di ricondurre l'attività della stessa al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente.

Presenza di società *in house*

Il piano evidenzia che Formigine patrimonio srl, che ha ad oggetto a gestione del patrimonio del Comune di Formigine, opera *in house*. Il Comune di Formigine è socio unico ed esercita sulla società un controllo analogo a quello effettuato sui propri servizi (deliberazione C.C. n. 5/2005).

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera anch'essa *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

Le partecipazioni in società *holding* riguardano Hsst-MO spa, di cui si prevede lo scioglimento.

Dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, emerge la seguente situazione:

Holding operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano prevede lo scioglimento dell'Hsst-MO spa, società veicolo alla quale sono state conferite azioni Hera e che provvede a gestire la partecipazione azionaria (e ne viene correttamente stimato l'impatto finanziario), nonché la dismissione della partecipazione in Banca popolare etica.

Le altre partecipazioni sono mantenute, senza peraltro previsione di riduzione dei costi (tuttavia, viene evidenziato come Hera e Seta siano state oggetto di una precedente razionalizzazione).

Non è, inoltre, motivata in alcun modo l'indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali di tutte le partecipazioni mantenute.

4.4.8 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Maranello

Il piano, approvato con decreto del Sindaco n. 232 del 31 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Maranello prende in considerazione 7 società partecipate dirette e analizza anche le partecipazioni indirette di tutti gli organismi partecipati, ad eccezione di quelli della Banca popolare etica coop (della quale si è decisa la dismissione), anche se la mancata analisi trova una ragione sia nella prevista dismissione, che nella circostanza che la partecipazione è limitata a 49 azioni, per un valore nominale di soli 2.572,50 euro. La partecipazione indiretta del Comune di Maranello in Hera (tramite la Holding Hsst-MO s.p.a.), essendo significativa (0,194%), viene analizzata, nel piano, separatamente.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 31. Comune di Maranello - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	0,82%	no
2	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,01%	si
3	Hera spa	1.489.538.745	n. 1 azione	no
4	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	2,07%	si
5	Lepida spa	60.713.00	0,002%	no
6	Maranello patrimonio srl	120.000	100%	no
7	Società emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	0,19%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo esercizio (2014).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

In presenza della situazione di cui all'art. 1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, deve conseguire la dismissione delle partecipazioni societarie. Dal piano emerge l'esistenza di una società con le caratteristiche descritte, Hsst-MO spa, che non ha dipendenti ed è dotata di un consiglio di amministrazione costituito da 5 componenti; di tale società sarà proposto, all'assemblea dei soci, lo scioglimento.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Dall'analisi svolta nel piano emerge che il Comune di Maranello non partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. Con riguardo al servizio di trasporto pubblico locale, secondo il piano, le funzioni svolte da Seta spa non possono ritenersi analoghe a quelle dell'Agenzia di trasporto pubblico locale, di competenza di Amo spa: la Seta gestisce ed eroga servizi di trasporto pubblico, mentre l'Agenzia Amo ha funzioni di programmazione, regolazione e controllo sui servizi di trasporto pubblico locale.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il piano non prevede percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Come misura di riduzione dei costi degli organismi societari partecipati il piano indica solo, per la Maranello patrimonio srl della quale il Comune di Maranello è socio unico, che *“si prevede di proseguire con le azioni e valutare la possibilità di nominare un revisore unico alla scadenza dell'attuale collegio sindacale (risparmio previsto 3.500 euro)”*. L'Ente riferisce, inoltre, che varie misure di riduzione dei costi e di razionalizzazione di tale struttura aziendale sono state assunte e attuate già prima della approvazione del piano. Viene, altresì, evidenziato che anche la Seta spa è stata oggetto, prima dell'approvazione del piano, di un'operazione di razionalizzazione.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano non evidenzia scelte difformi da quelle operate da altri enti locali del medesimo ambito provinciale.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano del Comune è riportata, sinteticamente:

- la previsione del controvalore delle azioni che si prevede di dismettere per Banca etica (49 azioni per un valore nominale di euro 2.572,50), senza ulteriori precisazioni senza circa i risparmi previsti;
- la stima dell'impatto finanziario della dismissione di Hsst-MO spa, rappresentato dal *“venir meno degli oneri per imposte sul reddito per circa 181.000 euro; dei costi di funzionamento della società per circa 37.000 euro; degli interessi attivi derivanti dall'investimento temporaneo della liquidità (importo variabile)”*.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede alcuna specifica tempistica per l'attuazione della dismissione.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il piano non mette in evidenza società con le predette caratteristiche.

Presenza di società *in house*

Il piano evidenzia che Maranello patrimonio srl, che ha ad oggetto la gestione del patrimonio del Comune di Maranello, opera *in house*. Il Comune di Maranello è socio unico ed esercita sulla stessa un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi (deliberazione C.C. n. 15/2005).

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

La partecipazione in società *holding* riguarda Hsst-MO spa, della quale si prevede lo scioglimento. Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla Banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

Holding operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Il piano risulta carente in ordine alla motivazione del mantenimento delle partecipazioni, in quanto non vi è una valutazione in merito all'indispensabilità delle stesse rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali. Comunque, si tratta di società che non risultano in perdita nell'ultimo triennio.

Per quanto concerne le partecipazioni in Amo spa, Seta spa e Lepida spa, manca la previsione di misure finalizzate a contenere i costi, anche se detta mancanza appare in qualche modo comprensibile in considerazione della circostanza che le partecipazioni del Comune di Maranello al capitale di tali società non sono significative.

La stima dei risparmi attesi dalle due previste dismissioni è stata effettuata.

4.4.9 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Sassuolo

Il piano, approvato con decreto del Sindaco prot. n. 10677 del 30 marzo 2015, analizza dettagliatamente le partecipazioni possedute direttamente e indica le iniziative da assumere in attuazione della l. n. 190/2014. Si evidenziano i seguenti aspetti, in relazione a quanto

emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano contiene un esame di tutte le 8 società partecipate dirette.

Tra le partecipazioni indirette, non sono prese in considerazione le partecipazioni di Banca popolare etica in altre società; tuttavia, occorre considerare che di tale banca si è decisa la dismissione e che la partecipazione in essa del Comune di Sassuolo non è significativa. La partecipazione indiretta in Hera (indiretta, tramite la Holding Hsst-MO spa), essendo di assoluto rilievo, è invece analizzata nel piano separatamente (0,26%). Quest'ultima partecipazione è anche diretta, ma limitata ad una sola azione.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 32. Comune di Sassuolo - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità ed il trasporto pubblico locale di Modena (Amo) spa	5.312.848	4,80%	no
2	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,02%	si
3	Farmacie di Sassuolo spa	282.544	20,00%	no
4	Hera spa	1.489.538.745	n. 1 azione	no
5	Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa	99.734.085	3,37%	si
6	Lepida spa	60.713.00	0,02%	no
7	Sassuolo gestioni patrimoniali srl	117.000	100%	no
8	Società' emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	1,65%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

L'esame del piano e i riscontri effettuati non hanno evidenziato la sussistenza di società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Dall'esame del piano e dai riscontri effettuati non è emersa la sussistenza di società in perdita nell'ultimo anno (2014). In particolare, il piano riferisce che la Sassuolo gestioni patrimoniali srl, società con andamento “*stabilmente negativo dal 2009*”, è risultata in attivo nel 2014 (+35.206,00); il riequilibrio economico, dopo le perdite subite negli anni 2012 (-4.435.424,000) e 2013 (-23.849.283,00) si è realizzato “*anche grazie all'approvazione del nuovo contratto di servizio*”.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano si rileva la presenza di una società, la Hsst-MO, che si trova nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, situazione alla quale, per espressa previsione di cui all' art. 1, comma 611, lett. B) della legge n. 190/2014, deve conseguire la dismissione. A tal fine sarà proposto, all'assemblea dei soci, lo scioglimento.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Il Comune di Sassuolo, per quanto emerge dal piano, non partecipa a società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate. Con riguardo al servizio di trasporto pubblico locale, sempre secondo il piano, le funzioni svolte da Seta spa non possono ritenersi analoghe a quelle dell'Agenzia di trasporto pubblico locale, di competenza di Amo spa: la Seta gestisce ed eroga servizi di trasporto pubblico, mentre l'Agenzia Amo ha funzioni di programmazione, regolazione e controllo sui servizi di trasporto pubblico locale.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano del Comune di Sassuolo non prevede percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Varie misure di riduzione dei costi e di razionalizzazione erano già in atto prima dell'assunzione del piano, secondo quanto in esso affermato; tuttavia, non sono previste ulteriori misure. Il piano, in un caso rinvia alla circostanza che la società già opererebbe "*con attenzione al contenimento dei costi di gestione*" (con riguardo a Farmacie di Sassuolo spa); in un altro (per Sgp srl) illustra le misure in atto per la prosecuzione di operazioni di risanamento societario, già iniziate da tempo.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano prevede il mantenimento della partecipazione in Farmacie di Sassuolo spa, senza ipotizzare, come invece ha fatto il Comune di Modena, una riduzione della quota.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Sono stimati i risparmi conseguibili per la dismissione di Hsst-MO; al contrario non vi è alcuna previsione in merito ai risparmi conseguibili a seguito della dismissione di Banca etica (anche se occorre considerare che quest'ultima partecipazione è poco più che simbolica).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non riporta i tempi di realizzazione delle dismissioni decise.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Banca etica viene dismessa, in quanto non giudicata più strategica.

Per quanto riguarda Farmacie di Sassuolo spa, se ne prevede il mantenimento (senza ipotizzare riduzioni della quota, come viceversa emerge dal piano del Comune di Modena). Tenuto conto che l'oggetto sociale è la gestione di due farmacie, il Comune non effettua alcuna rinnovata valutazione di legittimità della partecipazione alla luce della più recente normativa; rinvia alla verifica dei presupposti normativi di cui all'art. 3, comma 27, l. n. 244/2007, affermando che si tratta di una società che produce "servizi di interesse generale" (il Comune di Modena ritiene che la gestione delle farmacie rappresenti un "servizio pubblico locale di rilevanza economica"). Tuttavia, non possono non esprimersi perplessità in merito alla possibilità di ricondurre l'attività della stessa al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente.

Presenza di società *in house*

Il piano evidenzia che Sgp srl opera *in house*. Il Comune di Sassuolo è socio unico ed esercita sulla società un controllo analogo; con deliberazione del Consiglio comunale n. 90/2008 è stato approvato il nuovo statuto societario, che ha rafforzato gli aspetti identificativi di Sassuolo gestioni patrimoniali srl quale società *in house*.

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera anch'essa *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

La partecipazione in società *holding* riguarda Hsst-MO spa, della quale si prevede lo scioglimento con assunzione diretta da parte del Comune dell'attuale partecipazione indiretta in Hera spa.

Dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, emerge la seguente situazione:

Holding operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente e indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- Holding strategie e sviluppo dei territori modenesi (Hsst-MO) spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata, si rileva come il piano risulti carente in ordine alla motivazione del mantenimento delle partecipazioni, in quanto non vi è una valutazione in merito all'indispensabilità delle stesse rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali.

Per quanto concerne le partecipazioni in Farmacie di Sassuolo, Amo spa, Seta spa e Lepida spa, manca, inoltre, la previsione di misure finalizzate a contenere i costi.

Molto delicata e degna della massima attenzione la già descritta situazione della Sgp srl che, tuttavia, sembra essere sotto controllo, anche in virtù dell'avvenuta approvazione del nuovo contratto di servizio.

La stima dei risparmi attesi dalla prevista dismissione di Hsst-MO è stata effettuata.

4.5 Ambito provinciale di Parma

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Parma.

4.5.1. Comuni e Provincia

Nel territorio della Provincia di Parma sono presenti 46 comuni e l'Ente Provincia; tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e segg. della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Per 12 Comuni è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto (Albareto, Bardi, Berceto, Busseto, Mezzani, Noceto, San Secondo Parmense, Sissa Trecasali, Solignano, Sorbolo, Terenzo e Zibello, ora Polesine Zibello).

Tipologia degli atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali (presidenziale per la Provincia) contenenti la proposta di piano di razionalizzazione e/o la delibera del Consiglio di approvazione; solo per tre Comuni (Busseto, Colorno e Compiano) il piano predisposto su iniziativa e secondo le indicazioni del Sindaco è stato approvato sia dalla Giunta che dal Consiglio Comunale.

Il Comune di Torrile ha trasmesso la delibera consiliare n.5 del 31 marzo 2015 con cui sono stati approvati gli indirizzi da fornire al Sindaco ai fini della predisposizione del piano che è stato adottato con decreto sindacale n. 12 del 2 settembre 2015.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che la Provincia e tutti i comuni dell'ambito provinciale di Parma hanno partecipazioni societarie dirette, variabili da un minimo di una (Comune di Monchio delle Corti) ad un massimo di 25 (Comune di Parma) e che complessivamente gli enti hanno 252 partecipazioni in organismi societari.

I piani hanno indicato con completezza tutte le partecipazioni societarie dirette ad eccezione del comune di Polesine Parmense (ora Polesine Zibello) che non ha indicato la società Parma Infrastrutture.⁵⁰

Alcuni enti hanno ritenuto di escludere dal piano di razionalizzazione la partecipazione societaria in Iren spa (multiutility che opera nei settori dell'energia elettrica, dell'energia termica, del gas, dei servizi ambientali e dei servizi per le pubbliche amministrazioni), società quotata in borsa, nel presupposto della modesta quota di partecipazione posseduta e della non negoziabilità autonoma della quotazione (Busseto, Collecchio, Colorno, Fornovo di Taro, Mezzani, Montechiarugolo, Noceto, Sala Baganza, San Secondo Parmense, Sorbolo). Nel merito si ritengono non convincenti le ragioni di tale esclusione, considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione e tenuto conto che gran parte degli altri enti locali partecipanti ha incluso la partecipazione stessa nel proprio piano di razionalizzazione.

Relativamente alle società partecipate indirettamente i piani presentano ampi margini di incompletezza: molti enti non ne hanno fatto alcuna menzione (Busseto, Collecchio⁵¹, Felino, Fontevivo, Fornovo di Taro, Langhirano, Lesignano de' Bagni,

⁵⁰ Anche il Comune di Busseto non aveva originariamente indicato nel piano la partecipazione nella società Parma Infrastrutture spa. Tuttavia, con delibera consiliare n. 33 del 27 novembre 2015 ha provveduto ad integrare il piano.

Medesano, Monchio delle Corti, Montechiarugolo, Noceto, Polesine Parmense, ora Polesine Zibello, Sala Baganza, San Secondo Parmense, Sissa Trecasali, Soragna, Tizzano Val Parma, Torrile, Traversetolo, Zibello, ora Polesine Zibello, e Provincia di Parma); altri ne hanno dato una rappresentazione incompleta (Colorno, Fidenza, Fontanellato, Mezzani, Parma, Roccabianca e Sorbolo).

In proposito si rileva che, sia quando ci si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette, sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate, il piano deve considerarsi incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette, infatti, andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l'ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto di 16 organismi societari partecipati già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Soprip spa in concordato preventivo dal 10 luglio 2014 (cfr. piani dei Comuni di Borgo Val di Taro, Felino, Fidenza, Langhirano, Parma, Tizzano Val di Parma e Provincia di Parma);
- Società attracchi parmensi srl in liquidazione (cfr. piani dei Comuni di Busseto, Colorno, Fontanellato, Polesine Parmense, ora Polesine Zibello, Roccabianca, San Secondo Parmense, Sissa Trecasali, Soragna, Zibello, ora Polesine Zibello, e Provincia di Parma);
- Enf.For srl, società interamente partecipata dal Comune di Fornovo di Taro che ne ha deliberato lo scioglimento anticipato in data 16 febbraio 2015;
- Matilde di Canossa srl in liquidazione dal 19/12/2014 (cfr. piani dei Comuni di Lesignano de' Bagni, Montechiarugolo, Neviano degli Arduini e Palanzano);
- Salso servizi spa in liquidazione dal 23 luglio 2012 e Società d'area per Salsomaggiore Terme e Tabiano in liquidazione dal 27 luglio 2011 (cfr piano del Comune di Salsomaggiore Terme);
- Società sportiva Schio Monte Caio srl in liquidazione (cfr. piano del Comune di Tizzano Val di Parma);
- Stat srl in liquidazione dal 22 dicembre 2010 (cfr. piano del Comune di Tornolo);
- Agenzia Parma energia srl in liquidazione dal 27 luglio 2011 (cfr. piano di Parma e della Provincia di Parma);

⁵¹ Il Comune di Collecchio, in sede istruttoria, ha integrato quanto rappresentato nel piano di razionalizzazione, comunicando le quote di partecipazioni indirette possedute. Questa la tabella trasmessa:

Codice Fiscale OP 2° livello	Denominazione OP 2° livello
Società derivanti da Iren spa	
01591110356	Iren ambiente spa
01178580997	Iren mercato spa
01639850336	Iren ambiente holding spa
09357630012	Iren energia spa
10845310019	Amiat V. spa
01571510997	Iren acqua gas spa
01791490343	Iren emilia spa
Società derivanti da Cepim spa	
00901100347	Aeroporto di Parma societa' per la gestione spa
01833270349	Consorzio dei servizi dell'interporto di Parma
03092730153	Tirreno Brennero srl
08645111009	Uirnet spa

- Alfa srl, Authority spa, Casadesso srl, Città delle scienze⁵², Metro Parma srl, Agenzia Parma energia srl, tutte in liquidazione. Risulta inoltre già avviata la procedura di alienazione per la società Autocamionale Cisa spa (cfr. piano del Comune di Parma)⁵³.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani predisposti dagli enti in gran parte non prevedono misure per la riduzione dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti. In alcuni casi la mancanza di misure contenitive della spesa è giustificata dalla circostanza che l'entità delle azioni possedute dal singolo ente, in rapporto alla pluralità di partecipazioni, non consente di porre in essere autonome iniziative di indirizzo sul contenimento dei costi del personale dipendente e delle consulenze (Comune di Colorno).

Alcuni piani danno atto di percorsi di razionalizzazione e contenimenti dei costi già attuati da singole società partecipate, attraverso la modifica statutaria, per adeguamento della composizione degli organi di direzione previsto dall'art. 4, commi 4 e 5, del d.l. n. 95/2012 convertito dalla legge n. 135/2012 e s.m.

Tra i pochi piani che contengono misure di contenimento dei costi, alcuni in termini sia pure generici, si segnalano:

- il piano predisposto dal Comune di Fidenza che prevede per la società San Donnino Multiservizi srl, entro il 31 dicembre 2015, la riduzione dei costi di funzionamento della società mediante razionalizzazione della struttura aziendale e la riduzione del numero dei componenti degli organi di controllo;
- il piano predisposto dal Comune di Parma che prevede la riduzione del numero di amministratori della società Parma Alimentare srl⁵⁴ e dà atto che sono in corso analisi sulla operatività aziendale di tutte le società sottoposte a controllo, finalizzate ad eventuali riorganizzazioni aziendali con impatto sulle relative strutture e sui livelli retributivi del personale;
- il piano predisposto dal Comune di Torrile che dà atto che sono in essere azioni dirette al contenimento dei costi di funzionamento sia attraverso la sostituzione del consiglio di amministrazione con la figura dell'amministratore unico per la società Emiliambiente spa, sia attraverso la riduzione dei compensi del collegio sindacale e la riduzione del personale dipendente per le società Emiliambiente spa, Pharma green srl e Lepida spa; per la partecipazione in Iren spa “è in corso un processo di razionalizzazione dei costi, verificabile dall'andamento significativamente decrescente dei costi di esercizio, e in particolare degli oneri per consumi intermedi”.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni della provincia di Parma e dall'ente Provincia di Parma prevedono la dismissione di 67 partecipazioni societarie che, sommate alle 30 partecipazioni già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, costituiscono il 38% delle complessive 252 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani.

⁵² Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria, la società Città delle Scienze è stata cancellata dal Registro delle imprese in data 5 ottobre 2015.

⁵³ Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria, la cessione della partecipazione si è perfezionata in data 28 dicembre 2015.

⁵⁴ Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria la società Parma Alimentare srl in data 27 maggio 2015 ha deliberato la trasformazione dell'organo amministrativo da collegiale a monocratico senza compenso.

Le relazioni tecniche allegate ai piani, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione delle motivazioni poste alla base della scelta di dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti” i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di 6 società con tali caratteristiche (Ascaa spa⁵⁵; Parmabitare scrl; Parma infanzia spa⁵⁶; Matilde servizi srl; Agriform scrl; Pharma green srl) e sono state riscontrate valutazioni differenti tra i diversi enti.

E' il caso della società Ascaa spa, società patrimoniale, non operativa, proprietaria delle reti idriche, partecipata da 18 comuni, che viene dismessa da tutti gli enti ad eccezione del Comune di Noceto, che in sede di predisposizione del piano ha deciso di mantenerla in quanto “*strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali*”⁵⁷, dei Comuni di Polesine Parmense e Zibello, ora unificati, che non dismettono la partecipazione “*in quanto indispensabile, non composta da un numero di amministratori maggiori dei dipendenti*” e del Comune di San Secondo Parmense, che mantiene la partecipazione in quanto “*la società opera nell'ambito dei servizi di interesse generale nei limiti della competenza dell'Ente*”. Relativamente alla motivazione addotta dai comuni di Polesine Parmense e Zibello (ora unificati in Polesine Zibello) si rileva l'incongruità della stessa considerato che la società non risulta avere dipendenti.

Anche per la società Parmabitare scrl, società di scopo costituita per le attività strumentali per l'intervento pubblico nel settore abitativo, priva di personale e non direttamente operativa, partecipata da 20 Comuni, nove enti (Calestano, Collecchio, Felino, Fornovo di Taro, Langhirano, Lesignano de' Bagni, Noceto⁵⁸, San Secondo Parmense e Zibello, ora Polesine Zibello) ne prevedono il mantenimento sulla base delle seguenti motivazioni: “*indispensabile*”, “*strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali*”, “*ha come scopo societario la realizzazione di programmi costruttivi volti al soddisfacimento delle esigenze abitative*”. Tra i comuni che hanno deliberato la dismissione si evidenzia il Comune di Parma, che detiene una partecipazione del 18%. In relazione alla predetta società va anche rilevata l'incongruenza contenuta nel piano del Comune di Montechiarugolo che contemporaneamente ne prevede il mantenimento e la dismissione.

Risulta inoltre che la società Parmainfanzia spa, il cui scopo sociale include la gestione diretta dei servizi per l'infanzia, da zero a sei anni, sia considerata da dismettere dai Comuni di Medesano, Noceto e Salsomaggiore Terme, in quanto non indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali o in considerazione della non utilizzazione dei servizi forniti, mentre il Comune di Parma considera l'attività educativa svolta dalla società “*indispensabile per la promozione e lo sviluppo dei servizi per l'infanzia del territorio comunale.*”

L'esame dei piani ha inoltre evidenziato scelte difformi circa il mantenimento o la cessione della partecipazione anche per altre società non rientranti nella fattispecie di cui alla citata lettera b dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 (Autocamionale Cisa spa, Banca popolare etica coop, Parma infrastrutture spa e Cepim spa).

⁵⁵ Secondo quanto comunicato dal Comune di Noceto in sede istruttoria, la società è stata messa in liquidazione con deliberazione assembleare del 31 dicembre 2015 (in data 26 ottobre 2015, secondo quanto precisato dal Comune di Parma) assegnando un acconto sui proventi della liquidazione.

⁵⁶ Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria la società Parma Infanzia spa in data 27 agosto 2015 ha deliberato la riduzione dei componenti dell'organo amministrativo da cinque a tre.

⁵⁷ V.si nota precedente.

⁵⁸ In sede istruttoria l'Ente ha rappresentato che la società ha edificato nel territorio comunale una decina di alloggi destinati a locazione a canone calmierato e ha contratto mutui ammortizzabili attraverso i canoni percepiti. La proprietà degli immobili sarà trasferita al Comune decorsi trent'anni ed estinti i mutui.

In relazione ad Autocamionale Cisa spa, società pubblico-privata costituita per la progettazione costruzione ed esercizio dell'autostrada valicante l'Appennino e congiungente l'Autostrada del Sole con l'Autostrada Ligure, partecipata da 14 comuni della provincia di Parma, 4 enti ritengono di doverla mantenere in quanto:

- la partecipazione azionaria rappresenta l'occasione di “ *far sentire la propria voce in merito ad una infrastruttura così importante*” per lo sviluppo turistico (Comuni di Berceto e Terenzo);
- la società svolge un servizio pubblico generale a rilevanza economica (Comune di Colorno);
- la società è strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali (Comune di Noceto)⁵⁹.

La partecipazione nella Banca popolare etica coop viene mantenuta dal Comune di Fidenza in considerazione delle sue finalità etiche, sociali assistenziali e culturali. La Provincia di Parma dismette la partecipazione in quanto l'attività svolta risulta non attinente alle finalità istituzionali e il Comune di Fontanellato intende valutare la possibilità di dismissione per ragioni di semplificazione organizzativa, anche in considerazione dell'esiguità delle azioni possedute e sempre che le procedure di dismissioni non comportino costi eccessivi.

Parma Infrastrutture spa - società in rilevante perdita nel triennio 2011/2013 - che svolge attività di gestione degli *asset* patrimoniali, partecipata da 11 comuni della provincia di Parma (divenuti poi 10 a seguito della fusione di Polesine Parmense e Zibello), viene mantenuta solo dal Comune di Parma, che la considera strategica in quanto strumentale per la gestione e valorizzazione del proprio patrimonio (sul punto si rimanda alle considerazioni contenute nel paragrafo relativo al piano di razionalizzazione del Comune di Parma); dal Comune di Langhirano in quanto la società svolge funzioni di messa a disposizione di reti, impianti e dotazioni funzionali nell'espletamento dei servizi pubblici; dal Comune di Zibello, ora Polesine Zibello, in quanto società indispensabile.

La partecipazione nella Cepim spa, società che ha per oggetto tutte le operazioni immobiliari e finanziarie dirette alla realizzazione di un centro interscambio merci, viene mantenuta dai comuni di Parma e di Fontevivo e dalla Provincia di Parma, in ragione delle attività gestite e delle finalità strategiche perseguite per il territorio locale, e viene dismessa dai Comuni di Collecchio, Fidenza e Fornovo di Taro.

Come si rileva dalla tabella che segue, sono 19 gli enti che hanno mantenuto tutte le partecipazioni in essere; la maggior parte di essi hanno partecipazioni limitate in società dichiarate indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali (come Lepida spa, società d esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, o come Iren spa, multiutility quotata alla Borsa Italiana, che opera nei settori dell'energia elettrica, dell'energia termica, del gas, dei servizi ambientali e dei servizi per le pubbliche amministrazioni).

Suscita perplessità il piano presentato dal Comune di Zibello, ora Polesine Zibello, un comune di piccole dimensioni con una popolazione di 1.837 abitanti, che possiede otto partecipazioni, delle quali una già in liquidazione prima della adozione del piano (Sap spa) e le altre sette tutte mantenute con la medesima, generica motivazione “*mantenimento in quanto indispensabile, non composta da un numero di amministratori maggiori dei dipendenti, non similari ad altri enti partecipati, non aggregabile*”.

⁵⁹ In sede istruttoria il Comune ha presiato che “la decisione di mantenere la partecipazione trova giustificazione nel fatto che oltre ad avere il casello autostradale sul proprio territorio ..., è in corso un procedimento per la costruzione da parte di Autocamionale Cisa ... della tangenziale del Comune ..., che annualmente viene distribuito l'utile ... e che l'Ente non sostiene spese...”.

Si osserva che tale motivazione non risulta corrispondente alla realtà per le società Ascaa spa e Parmabitare srl, che non hanno dipendenti; inoltre si richiama quanto più sopra riferito circa la partecipazione a Parma Infrastrutture spa che risulta dismessa da molti enti.

In merito al piano di razionalizzazione del Comune di Salsomaggiore Terme, che possiede 11 partecipazioni, pur rilevandosi la dismissione di cinque società, va evidenziato quanto emerge dal piano relativamente alla partecipazione nella società Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, società che registra consistenti perdite da oltre un triennio.

Al riguardo nel piano espressamente si afferma che...*”La Giunta comunale, inoltre, con propria deliberazione n.198 del 30 dicembre 2014, proprio alla luce dell’incertezza venutasi a creare circa l’applicabilità, totale o parziale, di quanto contenuto nell’art.1 comma 611 della legge 190/2014 ad una società come Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa ha deciso di utilizzare il presente piano di razionalizzazione per definire le scelte future che l’Amministrazione intende adottare, ed i conseguenti adempimenti, da esaurirsi entro i termini di legge, valutando di poter mantenere la partecipazione nel caso di buon esito del processo di razionalizzazione...”*.

A sua volta la Provincia di Parma, che pure possiede una partecipazione in Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, la mantiene *“rimandando per eventuali diverse valutazioni e determinazioni, a decisioni da individuare e condividere con gli altri soci.”*.

Al riguardo si osserva che il rinvio di una decisione da parte degli enti partecipanti non appare giustificato dalla grave e ormai consolidata situazione nella quale versa la società e tenuto conto di quanto già rilevato dalla Sezione con deliberazione n.124 del 2015.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno in gran parte indicato il 31 dicembre 2015 quale termine per l’avvio del processo di dismissione. In qualche caso la medesima data è indicata per il completamento delle operazioni. In alcuni piani invece è stata riscontrata la mancanza di una previsione circa la tempistica della dismissione, elemento previsto quale contenuto del piano ai sensi del comma 612 dell’art. 1 della legge 190/2014 (Comuni di Fontevivo, Fornovo di Taro, Mezzani, Polesine Parmense, ora Polesine Zibello, San Secondo Parmense, Sorbolo e Provincia di Parma).

Tabella 33. Ambito provinciale di Parma - riepilogo dismissioni

	Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Parma	19	3	8
2	Comune di Albareto	2	0	0
3	Comune di Bardi	2	0	0
4	Comune di Bedonia	2	0	0
5	Comune di Berceto	3	1	0
6	Comune di Bore	2	0	0
7	Comune di Borgo Val di Taro	5	1	2
8	Comune di Busseto	9	1	3
9	Comune di Calestano	2	0	0
10	Comune di Collecchio	5	0	2
11	Comune di Colorno	7	1	2
12	Comune di Compiano	2	0	0
13	Comune di Corniglio	3	0	2
14	Comune di Felino	5	1	1
15	Comune di Fidenza	10	1	4
16	Comune di Fontanellato	8	1	5
17	Comune di Fontevivo	7	0	4
18	Comune di Fornovo di Taro	8	1	2
19	Comune di Langhirano	5	1	0
20	Comune di Lesignano de' Bagni	3	1	0
21	Comune di Medesano	5	0	3
22	Comune di Mezzani	5	0	2
23	Comune di Monchio delle Corti	1	0	0
24	Comune di Montechiarugolo	5	1	1
25	Comune di Neviano degli Aduini	2	1	0
26	Comune di Noceto	7	0	1
27	Comune di Palanzano	3	1	1
28	Comune di Parma	25	3	3
29	Comune di Pellegrino Parmense	3	0	1
30	Comune di Polesine Parmense	6	1	1
31	Comune di Roccabianca	7	1	3
32	Comune di Sala Baganza	2	0	0
33	Comune di Salsomaggiore Terme	11	2	5
34	Comune di San Secondo Parmense	8	1	2
35	Comune di Sissa Trecasali	8	1	4
36	Comune di Solignano	2	0	0
37	Comune di Soragna	6	1	2
38	Comune di Sorbolo	4	0	1
39	Comune di Terenzo	3	0	0
40	Comune di Tizzano Val Parma	4	2	0
41	Comune di Tornolo	3	1	0
42	Comune di Torrice	5	0	1
43	Comune di Traversetolo ⁽¹⁾	3	0	
44	Comune di Valmozzola	2	0	0
45	Comune di Varano de' Melegari	3	0	0
46	Comune di Varsi	2	0	1
47	Comune di Zibello	8	1	0
	Totale	252	30	67

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) Il Comune di Traversetolo, relativamente alla partecipazione a Parmabitare srl si limita a “valutare la possibilità di dismettere entro il 31/12/2015 in quanto, anche se con quota non rilevante e priva di ricaduta sul bilancio comunale, non persegue più finalità istituzionali”.

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Alcuni comuni perseguono la riduzione delle partecipazioni anche attraverso operazioni di fusione o integrazione di società che svolgono attività analoghe o simili, in conformità al criterio di cui al punto c dell'art.1, comma 611, della legge 190/2014.

Il Comune di Fidenza nell'ottica delle razionalizzazioni delle società partecipate intende perseguire un progetto diretto all'aggregazione delle società comunali che gestiscono gli impianti sportivi. Il progetto aggregativo che riguarda due società indirette (Fidenza sport srl, detenuta dalla San Donnino multiservizi srl, e San Donnino sport srl, detenuta da Fidenza sport) si muove nella prospettiva di ottenere, probabilmente attraverso la costituzione di una società consortile, una miglior gestione degli impianti sportivi e una ottimizzazione qualitativa del servizio alla collettività conseguendo al contempo una economia di scala.

Nel piano non si rinviene la previsione dei tempi di realizzazione del progetto.

Va, peraltro, segnalato che in data 22 dicembre 2015 il Comune di Salsomaggiore Terme ha deliberato l'acquisizione di una quota di partecipazione nella società Fidenza sport pari al 22% con decorrenza 1.1.2016. Tale acquisizione, che si colloca del tutto al di fuori del piano di razionalizzazione precedentemente deliberato dallo stesso Comune, viene giustificata con l'ottimizzazione della gestione unitaria degli impianti sportivi, motivazione questa che sembra andare oltre il concetto di indispensabilità richiesto dall'art. 1, comma 611, lett. a).

Il medesimo Comune di Salsomaggiore Terme detiene partecipazioni nella società Ascaa spa, titolare delle reti del servizio idrico e nella società Emilambiente spa, nata dalla scissione e conferimento del ramo di azienda afferente il servizio idrico integrato delle società San Donnino multiservizi srl e Ascaa spa. In merito allo sviluppo futuro di queste due società, legate dall'oggetto sociale e da una stretta interconnessione, l'Amministrazione comunale intende valutare, congiuntamente agli altri soci pubblici, se *“avviare un percorso teso al trasferimento degli impianti di proprietà di Ascaa spa a favore di Emilambiente spa, così da razionalizzare e ridurre il numero delle società partecipate degli enti locali ed unificare, in un unico soggetto pubblico, la gestione delle reti e degli impianti ed il gestore del servizio idrico integrato”*.

Sull'esito di tale progetto il Comune di impegna a riferire nell'ambito della relazione sui risultati conseguiti da presentare entro il 31 marzo 2016 come previsto dall'art.1, comma 612, della legge 190/2014.

Anche il Comune di Sissa Trecasali, come il Comune di Salsomaggiore Terme, detiene partecipazioni nella società Ascaa spa e nella società Emilambiente spa, e nel piano di razionalizzazione dà atto del progetto di trasferimento degli asset patrimoniali tra le due società come sopra riferito.

Il Comune di Varsi, che detiene partecipazioni in Montagna 2000 spa, società costituita per la gestione del servizio idrico integrato, intende perseguire *“la riduzione o l'abbattimento della partecipazione attraverso dismissioni delle quote e/o proponendo l'aggregazione ad altri soggetti operanti nella gestione dei servizi pubblici dei quali attualmente il soggetto è affidatario”*.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. L'esame degli atti pervenuti ha invece messo in

evidenza come i piani siano, sotto questo profilo, fortemente lacunosi in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

Alcuni enti si limitano ad affermare che dalla dismissione di una o più società non conseguiranno risparmi in quanto già da anni il Comune non aveva oneri a carico del bilancio per la partecipazione societaria (Neviano degli Arduini, Lesignano de' Bagni, Borgo Val di Taro); il Comune di Collecchio dichiara che *“non vi sono risparmi da conseguire sul bilancio dell'ente”*.

Il Comune di Medesano non quantifica alcun risparmio ed indica l'importo che potrà essere presumibilmente acquisito a seguito della cessione delle partecipazioni in Parmainfanzia spa (euro 6.000,00) e in Parmabitare srl (euro 800,00).

Il piano di razionalizzazione predisposto dal Comune di Parma, di cui si riferisce più compiutamente nel paragrafo 4.5.3, è il solo nell'ambito provinciale che dedica una apposita sezione all'analisi delle economie realizzabili. In particolare vengono stimati i risparmi conseguibili a seguito della dismissione di otto società, derivanti dalla cessazione dei costi di struttura e delle erogazioni per compensi agli organi sociali e di controllo (complessivamente euro 260.662,00); a tali risparmi andranno aggiunte le entrate derivanti dalla vendita di alcune partecipazioni (915 mila euro per la cessione del pacchetto azionario di Autocamionale Cisa e 18 mila euro per il pacchetto azionario detenuto in Parmabitare) oltre alla semplificazione dell'attività amministrativa di controllo e di monitoraggio in capo all'Ente.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata “amministrazione trasparente”.

Alla data della presente relazione non risultano aver pubblicato il piano nell'apposita sezione “amministrazione trasparente” i Comuni di Bardi, Bore, Compiano, Corniglio, Medesano, Monchio delle Corti, Montechiarugolo, Sala Baganza, Sissa Trecasali, Terenzo, Tizzano Val Parma, Torrile, Valmozzola.

4.5.2 Unioni di comuni

Nell'ambito provinciale di Parma sono presenti cinque unioni di comuni; quattro hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014.

Per due unioni (Unione Montana appennino Parma est e Unione comuni Terre Verdiane) è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto.

L'Unione comuni Terre Verdiane non ha risposto al sollecito e non ha trasmesso il piano di razionalizzazione; va peraltro osservato che dalle rilevazioni fatte risulta possedere un'unica partecipazione in Lepida spa, società creata con legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 11 del 2004 per gestire la rete regionale delle pubbliche amministrazioni a banda larga.

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti presidenziali contenenti la proposta di piano di razionalizzazione e/o la delibera di approvazione della Giunta dell'Unione; nell'Unione Bassa Est Parmense il piano è stato approvato con delibera di Consiglio.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che tutte le Unioni dei Comuni della Provincia di Parma hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di una (Unione Pedemontana Parmense) ad un massimo di 5 (Unione Comuni Valli Taro e Ceno e Unione montana Appennino Parma est) e che complessivamente tali enti hanno 14 partecipazioni dirette in organismi societari.

L'Unione Comuni Valli Taro e Ceno segnala l'imminente acquisizione di una nuova partecipazione societaria nella costituenda società pubblico-privata che avrà la funzione di Gruppo di azione locale (G.A.L.) per la gestione dei fondi assegnati dalla Regione Emilia-Romagna di cui al Programma comunitario Leader 2014-2020⁶⁰.

Nessun piano contiene indicazioni sulle partecipazioni indirette.

I piani di alcune Unioni danno conto di 3 organismi societari partecipati già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Soprip spa in concordato preventivo dal 10 luglio 2014 (cfr. piani dell'Unione montana Appennino Parma Est e Unione Comuni Valli Taro e Ceno);
- Società attracchi parmensi srl in liquidazione (cfr. piano dell'Unione Bassa est Parmense);
- Matilde di Canossa srl in liquidazione dal 19 dicembre 2014 (cfr. piano dell'Unione montana Appennino Parma Est).

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani non prevedono alcuna misura di riduzione dei costi di funzionamento.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle unioni di comuni della provincia di Parma prevedono la dismissione di 5 partecipazioni societarie che, sommate alle 5 partecipazioni già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, costituiscono il 71,43% delle complessive 14 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani.

Le relazioni tecniche allegate ai piani dell'Unione Montana Appennino Parma Est e dell'Unione Bassa Est Parmense forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione, alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art. 1, comma 611, della legge 190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti", il piano dell'Unione Bassa Est Parmense mette in evidenza la presenza di Parmabitare scarl, società di scopo costituita per le attività strumentali per l'intervento pubblico nel settore abitativo, priva di personale e non direttamente operativa, e ne prevede la dismissione.

Come si rileva dalla tabella che segue, solo una Unione non ha previsto alcuna dismissione in quanto, l'unica partecipazione posseduta è quella in Lepida spa, società creata con legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 11 del 2004 per gestire la rete regionale

⁶⁰ Il Gruppo di azione locale (G.A.L.) è previsto dall'art.62 del Reg. CE n.1698/2005.

delle pubbliche amministrazioni a banda larga, *”divenuta strumento operativo dei comuni associati per assicurare l’esercizio sovracomunale di funzioni strumentali”*.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno indicato il 31 dicembre 2015 quale data entro la quale avviare il processo di dismissione e in qualche caso entro la quale completare le operazioni.

Tabella 34. Unioni dell'ambito provinciale di Parma - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Unione Bassa Est Parmense	3	1	1
2	Unione Comuni Terre Verdiane	n.d.	n.d.	n.d.
3	Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno	5	2	2
4	Unione Montana Appennino Parma Est	5	2	2
5	Unione Pedemontana Parmense	1	0	0
Totale		14	5	5

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società che svolgono funzioni analoghe o similari.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l’esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo fortemente carenti in quanto non prevedono alcuna indicazione dei risparmi attesi o affermano che *“Non conseguiranno per l’Unione risparmi, ma si rileverà una diminuzione del patrimonio”* (cfr piano dell’Unione montana Appennino Parma Est).

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell’amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell’apposita sezione di cui all’art. 9 del citato d.lgs. denominata “amministrazione trasparente”.

Tutte le Unioni dell’ambito provinciale di Parma alla data della presente relazione hanno provveduto alla pubblicazione del piano sul sito istituzionale.

4.5.3. Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Parma

Il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie è stato avviato dal Comune di Parma precedentemente all’emanazione della normativa di cui all’art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 che ha introdotto l’obbligo per tutti gli enti locali di

predisposizione del piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute.

Il Comune aveva infatti costituito negli anni un complesso e variegato sistema di partecipazioni societarie strutturato su un elevato numero di società⁶¹, molte delle quali fortemente indebitate e con potenziali ripercussioni pregiudizievoli per l'Ente.

Tale criticità è stata rilevata anche dalla Sezione regionale che, nell'ambito dell'attività di controllo sui questionari degli organi di revisione sui bilanci preventivi e sui rendiconti prevista dall'art.1, comma 166, della legge n. 266/2005, con delibera n.148 /2014/PRSP ha sollecitato l'Ente a procedere nell'attività di razionalizzazione e dismissione delle partecipazioni societarie, a *“presidiare le diverse gestioni societarie in essere, sussistendo il concreto rischio di gravi riflessi negativi sul bilancio e sul patrimonio dell'Ente”* e *“a intensificare l'azione di governance nei confronti degli organismi partecipati che abbiano registrato perdite per tre esercizi consecutivi”*.

Il percorso di razionalizzazione già avviato dall'Ente in attuazione degli adempimenti previsti dall'art.3, comma 27 e segg., della legge n.244/2007 prevedeva la messa in liquidazione di alcune società (prevalentemente di scopo, che avevano già raggiunto in tutto o in parte i loro obbiettivi o che, a distanza di alcuni anni dalla loro costituzione, non avevano ancora avviato alcuna attività) e la cessione di altre società ritenute non strategiche.

Successivamente, sulla base della più recente legislazione, è stato predisposto con decreto sindacale n 14 del 31 marzo 2015 il piano operativo di razionalizzazione ex art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 che prevede, oltre alla implementazione delle procedure di dismissione già avviate, lo scioglimento della società partecipata Ascaa spa, o, se non realizzabile, la dismissione della partecipazione; la cessione delle partecipazioni in Autocamionale della Cisa spa, Emiliambiente spa e Parma abitare srl.

Premesso quanto sopra si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano

Vengono considerate tutte le società partecipate direttamente (24), mentre per le partecipazioni indirette il piano si è limitato a prendere in considerazione soltanto quelle facenti capo a società controllate⁶².

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

⁶¹ Complessivamente al 1 marzo 2015 si contano 24 partecipazioni dirette in società di servizi pubblici locali, strumentali, di scopo, per lo sviluppo locale e società patrimoniali cui vanno aggiunte numerose partecipazioni indirette.

⁶² Secondo quanto precisato in sede istruttoria l'esclusione delle altre partecipazioni indirette è stata determinata dalla considerazione che su di esse non è possibile esercitare un reale potere d'intervento nel breve periodo assegnato dal legislatore all'operatività del piano.

Tabella 35. Comune di Parma - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Ade spa	450.000	100%	no
2	Agenzia Parma energia srl	35.000	47,14%	già in dismissione
3	Ascaa spa	1.526.339	10,70%	sì
4	Autocamionale della Cisa spa	48.533.333	0,50%	già in dismissione
5	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scarl	981.755	53,60%	no
6	Centro padano interscambio merci (Cepim) spa	6.642.928	14,09%	no
7	Emiliambiente spa	673.408	9,63%	sì
8	Farmacie di Parma spa	520.000	20,00%	no
9	Fiere di Parma spa	25.401.010	30,68%	no
10	Forma futuro scarl	99.000	33,33%	no
11	Iren spa	1.276.225.677	6,11%	no
12	It city spa	305.584	100%	no
13	Lepida spa	60.713.000	0,01%	no
14	Infomobility spa	1.068.000	100%	no
15	Parma alimentare srl	94.600	2,21%	no
16	Parma gestione entrate spa	300.000	60,00%	no
17	Parma infanzia spa	1.781.300	47,98%	no
18	Parma infrastrutture spa	13.541.635	99,29%	no
19	Parmazerosei spa	1.000.000	49,00%	no
20	Parmabitare scarl	100.000	18,00%	sì
21	Stt holding spa	5.716.070	100%	no
22	Aeroporto di Parma societa' per la gestione (Sogeap) spa ⁽¹⁾	20.456.134	7,35%	no
23	Soprip spa	3.183.030	2,42%	in conc. prev.
24	Societa' per la mobilita' ed il trasporto pubblico spa	31.616.000	50,00%	no
25	Tep spa	7.747.000	50,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) la partecipazione è attualmente del 5,91% non avendo il Comune partecipato all'aumento di capitale del 16 luglio 2015

Il Comune, tramite la società Stt holding spa, possiede le seguenti partecipazioni indirette.

Tabella 36. Comune di Parma - partecipazioni indirette tramite Stt holding spa

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione
1	Alfa srl	100.000	100%
2	Area stazione spa	120.000	100%
3	Authority spa	3.132.880	100%
4	CasAdesso srl	1.252.228	100%
5	Città delle scienze srl	60.000	100%
6	Metro Parma srl	10.000	100%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

8 società hanno registrato perdite nell'ultimo triennio: Centro agro-alimentare e logistica srl, Farmacie di Parma spa, Area stazione spa, Authority stu spa, Casadesso srl, Città delle scienze srl, Soprip spa, Sogeap spa.

Al riguardo si osserva che Area stazione spa, Authority stu spa, Casadesso srl, Città delle scienze srl sono tutte società appartenenti al Gruppo Stt per il quale è stato approvato un piano di ristrutturazione che prevede, nell'arco temporale 2014-2018, per tutte le controllate un processo di liquidazione⁶³.

Il Centro agro-alimentare e logistica srl è impegnato nella definizione di un piano di risanamento finanziario e nella conclusione della cessione in affitto del ramo di azienda afferente il servizio di logistica⁶⁴.

Soprip spa è stata ammessa alla procedura di concordato preventivo, circostanza che ha determinato l'interruzione delle procedure di dismissione.

Farmacie di Parma spa è la società affidataria, con contratto di servizio fino al 31 dicembre 2016, della gestione del ramo di azienda delle farmacie comunali a suo tempo ceduto in affitto; in ragione delle attività gestite e dei vincoli contrattuali esistenti (socio operativo privato), la società, pur in presenza di perdite in tutto il triennio 2012-2014, viene mantenuta dal Comune che si impegna, entro la data di scadenza del contratto di servizio, a svolgere un'analisi comparativa delle possibili diverse modalità di gestione del servizio.

L'Ente in sede istruttoria ha inoltre rappresentato che il canone annuo riscosso per l'affitto del ramo di azienda è superiore alle perdite registrate garantendo in tal modo una redditività dell'investimento.

Sogeap spa, società che gestisce l'infrastruttura aeroportuale di Parma, nonostante le rilevanti perdite (-5.392.635,00 euro nell'esercizio 2012; -3.721.802,00 euro nell'esercizio 2013; -3.098.441 euro nell'esercizio 2014) viene mantenuta in quanto indispensabile per la strategicità che la gestione dell'aeroporto riveste per lo sviluppo economico del territorio⁶⁵.

⁶³ Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria, il piano di ristrutturazione del Gruppo STT è stato omologato dal Tribunale di Parma nel giugno 2015.

⁶⁴ Secondo quanto comunicato dal Comune di Parma in sede istruttoria, il ricorso per l'omologa del piano di ristrutturazione è stato depositato presso il Tribunale di Parma in data 22 gennaio 2016.

⁶⁵ Il Comune di Parma in sede istruttoria ha riferito quanto segue: "Il Comune di Parma ha incluso la partecipazione in Sogeap tra quelle indispensabili, in quanto ritiene che la tipologia di servizi gestiti dalla società rientri tra le attività necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali di carattere generale di promozione dello sviluppo sociale ed economico del territorio e della popolazione. Occorre, inoltre, ricordare come la presenza di tale infrastruttura nel territorio comunale è stata sicuramente determinante nel processo di valutazione che ha consentito l'individuazione della città di Parma, quale sede dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (EFSA). Si evidenzia, peraltro, che il Comune da anni non partecipi alla ricapitalizzazione della società, nel corso dell'Assemblea dei Soci del 16

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Dieci società hanno registrato bilanci in perdita nell'ultimo esercizio: Centro agro-alimentare srl, Farmacie di Parma spa, Parma alimentare srl, Soprip spa, Sogeap spa, Stt holding spa, con le sue partecipate Area stazione spa, Authority stu spa, Casadesso srl, Città delle scienze srl.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. Il piano evidenzia la presenza di tale condizione relativamente alle società Ascaa spa e Parmabitare scarl e non per Parmainfanzia spa, che dall'esame dei piani trasmessi da altri comuni risulta trovarsi nella medesima condizione. Il Comune intende dismettere le prime due, mentre mantiene Parmainfanzia spa nella generica considerazione che *“l'attività educativa svolta è indispensabile per la promozione e lo sviluppo dei servizi per l'infanzia del territorio comunale”*.

Si segnala che nessuna delle società suindicate ha registrato perdite negli esercizi 2012-2014.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'ente detiene partecipazioni in società che svolgono attività analoghe: è il caso di Parmainfanzia spa, partecipata al 47,98% e Parma zero sei spa, partecipata al 49%. In proposito l'Ente ha fatto presente in sede istruttoria di essere vincolato da pregresse procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio e l'individuazione del socio privato operativo. Al riguardo si rileva che l'esistenza di vincoli derivanti da affidamenti distinti non può determinare il rinvio *sine die* del processo di aggrazione delle società.

Attività complementari e in parte sovrapponibili sembrano svolgere: a) Infomobility spa, società per la gestione della sosta e la mobilità sostenibile, e Tep spa, affidataria del trasporto pubblico locale nel bacino Taro; b) It.City spa e Lepida spa.

In particolare, per quanto riguarda la sovrapposizione delle attività svolte da Infomobility spa e Tep spa, l'Ente fa presente che il diverso regime giuridico delle due società (*in house* la prima e solo interamente partecipata da soci pubblici la seconda) non ne consentirebbe l'aggregazione. In proposito si rileva l'esigenza di superare in prospettiva dette sovrapposizioni pervenendo ad assetti organizzativi analoghi a quelli esistenti in altri ambiti territoriali.

Relativamente a Parmabitare scarl e Parma infrastrutture spa, pur prendendo atto delle precisazioni fornite dall'Ente in sede istruttoria, volte a chiarire la diversa composizione del capitale e le differenti finalità perseguite dalle società, si rileva l'opportunità di un ulteriore approfondimento in merito.

luglio 2015, è stato deliberato un aumento di capitale sociale cui hanno aderito unicamente soggetti imprenditoriali privati, con tale ultimo aumento di capitale, la partecipazione del Comune in Sogeap si è ridotta al 5,91%. I conferimenti effettuati negli ultimi anni dai soci privati hanno consentito la realizzazione di importanti investimenti infrastrutturali, che hanno migliorato sia la funzionalità dello scalo sia la sua attrattività per gli operatori del settore. Va inoltre evidenziato che la società ha recentemente ottenuto la concessione ventennale da parte del Ministero per le Infrastrutture e i Trasporti. Il Consiglio di Amministrazione ha recentemente affidato ad una primaria società di consulenza l'incarico per la ricerca di un nuovo socio operativo e per la redazione di un nuovo piano di sviluppo che prenda in considerazione anche l'implementazione di attività cargo in grado di incrementare il traffico aeroportuale e conseguentemente migliorare l'andamento gestionale.

La partecipazione delle istituzioni pubbliche è indispensabile per esprimere l'attenzione degli enti al mantenimento dell'aeroporto nel territorio di Parma, garantendo il proseguimento dell'attività aziendale e delle operazioni di ricerca di un partner industriale in grado di realizzare gli investimenti necessari alla piena attuazione di un piano aziendale di sviluppo che consenta la gestione dell'aeroporto in condizioni di sostanziale equilibrio economico e finanziario.”.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Sono previsti possibili percorsi di fusione ed anche forme di collaborazione con realtà esterne al perimetro delle partecipazioni dell'Ente relativamente a:

- Forma futuro scarl (*"...potranno essere avviate anche le opportune valutazioni circa la possibile aggregazione con la società Tutor scarl, i cui soci sono i comuni di Piacenza e di Fiorenzuola"*);
- It.City spa (possibili sinergie con enti e società di dimensioni regionali che attualmente erogano servizi in ambito tecnologico);
- Lepida spa (*"...si procederà a verificare la volontà di attivare sinergie e/o collaborazioni con la società controllata IT.CITY"*);
- Smtsp spa (*"...sono in corso di valutazione ipotesi per eventuali aggregazioni con analoghe realtà territorialmente contigue al fine di conseguire sinergie operative"*).

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per tutte le società controllate è previsto un approfondimento della operatività aziendale finalizzato alla predisposizione di eventuali riorganizzazioni con impatto sulle strutture e sui livelli retributivi del personale.

Inoltre è prevista la riduzione del numero di amministratori della società Parma alimentare srl, mentre per la società Parma infrastrutture spa sono in corso analisi per verificare operazioni di reinternalizzazione di funzioni o servizi.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Come messo in evidenza nella parte generale, le scelte operate dal Comune di Parma spesso differiscono da quelle di altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società: ciò è accaduto per Parma infanzia spa e Cepim spa che vengono mantenute, mentre altri comuni soci le dismettono, e per Parmabitare, Ascaa e Autocamionale Cisa, che vengono dismesse mentre altri comuni le mantengono.

In merito alla partecipazione a Parma infanzia in sede istruttoria l'Ente ha fatto presente che la società può operare esclusivamente a favore del Comune di Parma, che le ha affidato parte dei servizi educativi.

Per quanto attiene alla partecipazione in Cepim l'Ente in sede istruttoria ha ribadito il carattere strategico dell'attività di logistica svolta dalla società.

Relativamente a Parma infrastrutture spa, dismessa da molti enti, è comprensibile la diversa scelta del Comune di Parma di mantenerla, in quanto la società è considerata strategica essendo stata costituita per la gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare del Comune di Parma; va peraltro rilevato come la società abbia registrato consistenti perdite negli esercizi passati (2011-2013) e presenti un alto livello di indebitamento. Attualmente è in corso di attuazione un piano di risanamento economico-finanziario ed è in atto una riflessione sulla convenienza economica alla reinternalizzazione del servizio svolto dalla società.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Vengono stimati i risparmi conseguibili a seguito della dismissione di otto società, derivanti dalla cessazione dei costi di struttura e delle erogazioni per compensi agli organi sociali e di controllo (complessivamente euro 260.662,00); a tali risparmi andranno aggiunte le entrate derivanti dalla vendita di alcune partecipazioni (915 mila euro per la cessione del

pacchetto azionario detenuto da Autocamionale Cisa e 18 mila euro per il pacchetto azionario detenuto in Parmabitare) oltre alla semplificazione dell'attività amministrativa di controllo e di monitoraggio in capo all'Ente.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede entro l'anno 2015 la dismissione delle società Emiliambiente spa, Parmabitare srl e Ascaa spa e il completamento delle procedure già avviate di messa in liquidazione di altre cinque società: Agenzia Parma energia srl; Casadesso srl; Città delle scienze srl; Metro Parma srl; Autocamionale Cisa spa. Entro il 2018 è prevista la dismissione di ulteriori tre società: Alfa srl; Area stazione spa e Authority spa.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il Comune di Parma possiede partecipazioni in società, alcune delle quali in perdita, che non appaiono indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente quali, tra le altre, Farmacie di Parma spa, Sogeap spa, Parma alimentare srl.

Sogeap spa e Parma alimentare srl vengono mantenute - secondo quanto affermato nel piano - in quanto indispensabili per la strategicità che le attività rivestono per lo sviluppo economico del territorio; anche Farmacie di Parma srl viene mantenuta in ragione delle attività gestite e dei vincoli contrattuali attualmente esistenti, ma come più sopra riferito, il Comune si impegna, entro la data di scadenza del contratto di servizio, a svolgere un'analisi comparativa delle possibili modalità di gestione del servizio.

Presenza di società *in house*

Secondo quanto precisato in sede istruttoria risultano *in house* le seguenti società: Ade spa, Infomobility spa, It.City spa, Parma infrastrutture spa.

Dal sito istituzionale dell'Ente, peraltro, risultano sottoposte a controllo analogo anche le società Cal srl, Parma gestione entrate spa, Parmainfanzia spa e Stt holding spa.

Presenza di società *holding*

Nel piano viene considerata la partecipazione alla società Stt holding spa, costituita nel 2009, che funge da strumento operativo per la realizzazione di interventi complessi per la trasformazione, la riqualificazione e la valorizzazione del territorio, in attuazione degli strumenti urbanistici e degli indirizzi del Comune di Parma.

I bilanci della società evidenziano gravi squilibri finanziari nel periodo 2009-2014 caratterizzato da consistenti perdite (ad eccezione dell'esercizio finanziario 2013) dovute all'assenza di ricavi operativi, alla presenza di significative esposizioni verso banche e fornitori e alla necessità da parte delle società controllate di ottenere finanziamenti per completare le attività di liquidazione.

La Holding è attualmente capogruppo di sei società di scopo possedute totalmente di cui, cinque in liquidazione (Alfa srl, Authority spa, Casadesso srl, Città delle scienze srl e Metro Parma srl) e una (Area stazione spa) che sarà oggetto di dismissione a conclusione delle opere pubbliche in corso di completamento.

Tutto il gruppo è attualmente interessato da un piano di ristrutturazione 2014-2018 che prevede il ricorso alla procedura di cui all'art.182 bis della legge fallimentare, la completa estinzione delle società controllate al 31 dicembre 2018 e il mantenimento in vita della sola holding per la gestione delle attività e dei beni residui valutando poi a tale data l'opportunità dell'ulteriore mantenimento della partecipazione.

Dalla consultazione della banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si rilevano inoltre le seguenti ulteriori partecipazioni nelle *holding* operative:

- Iren⁶⁶ spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata direttamente);
- Trm V spa (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente);
- Amiat V spa (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

In primo luogo si rileva come il piano consideri strategico il mantenimento della partecipazione (minoritaria in ragione del 7,35 per cento del capitale) nella Sogeap spa, società a maggioranza privata che gestisce l'Aeroporto di Parma, che ha accusato sistematiche e rilevanti perdite da molti anni e le cui prospettive di sviluppo risultano incerte. In proposito, pur prendendo atto delle considerazioni ribadite dall'Ente in sede istruttoria, si rileva come l'attività svolta dalla società non appaia in linea di principio indispensabile ai fini istituzionali.

Anche per quanto riguarda la società Farmacie di Parma spa, in perdita dal 2009, pur dovendosi tenere conto dei vincoli contrattuali esistenti, l'attività svolta società non si ritiene inquadrabile tra quelle indispensabili ai fini istituzionali.

Va segnalata l'esigenza di ulteriori riflessioni relativamente a future aggregazioni tra società che svolgono attività simili (Infomobility spa e Tep spa) o, addirittura, coincidenti (Parma zero sei e Parma infanzia) che oggi non appaiono possibili anche in relazione ai vincoli contrattuali in essere.

Pure va segnalata l'esistenza di difformi orientamenti, rispetto alle valutazioni di altri enti soci, circa il mantenimento della società Cepim spa.

Sul piano generale si rileva l'incompletezza del piano relativamente alle partecipazioni indirette non di controllo.

Inoltre, limitatamente alla società Parma infanzia, si segnala la mancata analisi in merito al rapporto numerico esistente tra amministratori e dipendenti (art.1, comma 611, lett. b, legge n. 190/2014).

4.5.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Parma

Il piano della Provincia di Parma è stato adottato, tardivamente rispetto al termine di legge del 31 marzo 2015, con decreto presidenziale n. 287 del 19 novembre 2015 e approvato con delibera consiliare n. 77 del 26 novembre 2015.

Il piano dà conto di essere stato predisposto in un quadro normativo di profondo riassetto istituzionale che ha modificato radicalmente le competenze e le funzioni fondamentali delle Province e per tale ragione viene prevista la riserva *“di integrare o modificare il piano operativo in relazione all'evolversi della situazione istituzionale nella quale la Provincia è demandata a gestire le proprie funzioni fondamentali ed assicurare provvisoriamente la continuità di quelle non fondamentali”*.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano

Vengono considerate tutte le società partecipate direttamente (19). Non risulta alcuna rappresentazione delle società partecipate indirettamente.

⁶⁶ La partecipazione alla Società Iren spa è stata considerata nel piano ma non ne è stata indicata la natura di Holding operativa

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

Tabella 37. Provincia di Parma - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto di Parma societa' per la gestione (Sogeap) spa	20.456.134	5,28%	no
2	Agenzia Parma energia srl	35.000	47,14%	in liquidaz. dal 2011
3	Alma srl	1.400.000	10,51%	no
4	Ascaa spa	1.526.339	4,20%	sì
5	Autocamionale della Cisa spa	48.533.333	1,34%	sì
6	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,0001%	sì
7	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scarl	981.755	2,33%	sì
8	Centro padano interscambio merci (Cepim) spa	6.642.928	7,60%	no
9	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	0,57%	sì
10	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,03%	sì
11	Fiere di Parma spa	25.401.010	28,08%	no
12	Lepida spa	60.713.000	0,016%	no
13	Parma alimentare srl	94.600	0,71%	sì
14	Parma turismi srl	57.347	56,94%	sì
15	Società attracchi parmensi (Sap) srl	70.672	51,00%	in liquidaz.
16	Societa' per la mobilita' ed il trasporto pubblico spa	31.616.000	50,00%	no
17	Soprip spa	3.183.030	27,91%	in conc. prev.
18	Tep spa	7.747.000	50,00%	no
19	Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa	25.605.360	15,62%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

5 società hanno registrato perdite nell'ultimo triennio: Centro agro-alimentare srl; Sap srl; Sogeap spa; Soprip spa; Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa.

Al riguardo si osserva che nel piano è prevista la dismissione del Centro agro-alimentare srl, che la società Sap srl è stata posta in liquidazione nell'anno 2010, e che la società Soprip spa è stata ammessa al concordato preventivo, omologato in data 11 novembre 2015 dal Tribunale di Parma che ne ha dichiarato la chiusura.

L'ente ha invece previsto il mantenimento delle seguenti società:

Sogeap spa, società che gestisce l'infrastruttura aeroportuale di Parma, in quanto *"infrastruttura che riveste importanza per lo sviluppo economico ed infrastrutturale del territorio"*;

Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa in quanto *"il patrimonio termale costituisce un fattore di ricchezza dell'intero territorio provinciale ed un elemento fondamentale per l'economia provinciale e di quella del Comune di Salsomaggiore costituendo, peraltro, una rilevante componente di attrazione turistica. La società peraltro riveste una valenza strategica anche in considerazione dell'attività esercitata dalla medesima nel ramo miniere di Salsomaggiore"*.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

7 società hanno registrato bilanci in perdita nell'ultimo esercizio: Alma scuola di cucina srl; Centro agroalimentare srl; Parma alimentare srl; Sapsrl; Sogeap spa; Soprip spa; Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge che la società Ascaa spa, costituita per l'approvvigionamento idrico dei comuni della bassa parmense, ha successivamente ceduto alla società Emiliambiente la gestione dei beni afferenti il ciclo idrico, rimanendo di fatto priva di attività e di dipendenti. Pertanto i soci, rilevando il determinarsi delle condizioni di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge n. 190/2014, hanno dato avvio alle operazioni propedeutiche allo scioglimento della società. Dalla consultazione di Telemaco la società risulta in scioglimento e liquidazione dal 20 novembre 2015.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'ente detiene partecipazioni in società che svolgono attività analoghe: si tratta di Ferrovie Emilia-Romagna srl, che gestisce la rete, le infrastrutture e gli impianti per l'esercizio delle attività di trasporto ferroviario regionale, e Società per la mobilità e il trasporto pubblico Smtsp spa che svolge attività di progettazione, organizzazione e promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati tra loro e con la mobilità privata.

Trattandosi di oggetti sociali simili il piano prevede che, tenuto anche conto della bassa quota di partecipazione (0,1%), venga dismessa la partecipazione in Fer srl.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Il piano non prevede forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede alcuna misura di riduzione dei costi di funzionamento.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Come messo in evidenza nella parte generale, le scelte operate dalla Provincia di Parma in alcuni casi differiscono da quelle di altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società: ciò è accaduto per Cepim spa che viene mantenuta nonostante svolga un'attività estranea alle dirette competenze della Provincia, mentre altri comuni soci la dismettono, e per Ascaa spa e Autocamionale Cisa spa, che vengono dismesse mentre altri comuni le mantengono.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Il piano non prevede alcuna indicazione dei risparmi attesi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede tempi di attuazione per le dismissioni programmate.

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano è stato pubblicato nel sito istituzionale dell'Ente.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Le società Banca popolare etica coop e Centro agro-alimentare srl svolgono attività che " *risultano non attinenti alle finalità istituzionali della Provincia di Parma*": per entrambe nel piano si prevede la dismissione.

Crpa spa svolge attività di ricerca, di realizzazione e gestione di servizi per i produttori agricoli e per l'industria agroalimentare che " *non rientrano tra le funzioni fondamentali della Provincia*" e ne viene prevista la dismissione.

Alma Scuola di cucina srl, Fiere di Parma spa e Sogeap spa e Cepim spa svolgono attività che " *non sono riferibili a funzioni di diretta competenza delle Province* "; tuttavia vengono mantenute, anche nel caso di consistenti perdite nel triennio (Sogeap spa) per la rilevanza dell'attività svolta ai fini dello sviluppo economico e locale.

Presenza di società *in house*

Dal piano risulta che la Società per la mobilità e il trasporto pubblico Smtsp spa è organizzata secondo il modello *in house providing* e non opera sul mercato.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*. Tuttavia, sulla base di quanto emerge dalla Banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione.

- *Holding* finanziaria: Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente);
- *Holding* operativa: Holding Emilia-Romagna mobilità srl (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

In merito alla partecipazione nella società Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, società che registra consistenti perdite da oltre un triennio e non svolge attività riconducibile ai fini istituzionali dell'Ente, la Provincia mantiene la partecipazione " *rimandando per eventuali diverse valutazioni e determinazioni, a decisioni da individuare e condividere con gli altri soci.* ".

Al riguardo si osserva che il rinvio di una decisione da parte degli enti partecipanti non appare giustificato dalla grave e ormai consolidata situazione nella quale versa la società e tenuto conto di quanto già rilevato dalla Sezione con deliberazione n.124 del 2015, specificamente concernente il Comune di Salsomaggiore Terme.

Si rileva, inoltre, come il piano consideri strategico il mantenimento della partecipazione (minoritaria in ragione del 5,28 per cento del capitale) nella Sogeap spa, società a maggioranza privata che gestisce l'Aeroporto di Parma, che ha accusato sistematiche e rilevanti perdite da molti anni e le cui prospettive di sviluppo risultano incerte. In proposito si rileva come l'attività svolta dalla società non sia indispensabile ai fini istituzionali.

Anche per quanto riguarda le società Alma scuola di cucina srl (in perdita nell'ultimo esercizio), Fiere di Parma spa e Cepim spa, si rileva come l'attività svolta dalle società non sia riferibile a funzioni di diretta competenza dell'Ente.

Sempre con riguardo al mantenimento della società Cepim spa, va segnalata la contraddittorietà della scelta rispetto alle valutazioni di altri enti soci (si rinvia, in proposito, a quanto osservato nella parte generale sugli enti dell'ambito provinciale di Parma).

Sul piano generale si rileva la mancata considerazione nel piano delle partecipazioni indirette, la mancata indicazione dei tempi di attuazione del piano, la mancata previsione di misure di riduzione dei costi di funzionamento, la mancata indicazione e quantificazione dei risparmi attesi e la mancata pubblicazione del piano medesimo nella sezione Amministrazione trasparente del sito internet.

4.6 Ambito provinciale di Piacenza

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Piacenza.

4.6.1 Comuni e Provincia

Nel territorio della provincia di Piacenza sono presenti 48 comuni e l'ente Provincia; hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate 44 comuni e la Provincia. I comuni di Agazzano, Calendasco e Castel San Giovanni non hanno redatto il piano facendo presente alla Sezione di detenere solo la partecipazione nella società Lepida spa (società a partecipazione esclusivamente pubblica costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni). Il comune di Nibbiano, con delibera di Giunta comunale n. 47 del 6 agosto 2015 ha previsto di non *“procedere alla elaborazione di un formale Piano operativo di razionalizzazione ...”* in quanto detentore di quote minime della società Lepida spa e della società Banca popolare etica coop (rispettivamente 0,0054% e 0,0043%).

In proposito si rileva che anche la titolarità di quote sociali minime non esenta dalla predisposizione di un piano di razionalizzazione, pur ragionevolmente consentendone una maggiore sinteticità, risultando, pertanto, che gli enti summenzionati sono inadempienti all'obbligo di legge. Peraltro, proprio le partecipazioni “polvere” richiedono un'attenta verifica della loro indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali, se non altro in quanto non permettono un controllo sulla società da parte dell'ente pubblico. Se poi la partecipazione in Lepida, condivisa da molti enti locali della Regione, parrebbe derivare dalla necessità di fruire del servizio predisposto dall'organismo societario (di cui si invita peraltro a monitorare i costi di affidamento diretto), nulla è dato sapere rispetto alla partecipazione del Comune di Nibbiano in Banca popolare etica coop. Sul punto si prende positivamente atto che con nota del 16 marzo 2016 l'ente ha informato che la Giunta comunale intende sottoporre nella prima seduta utile di Consiglio comunale la proposta di dismissione della partecipazione in Banca popolare etica.

Con nota del 14 marzo 2016 il Comune di Città di Castel San Giovanni ha asserito di aver comunque assolto all'obbligo di legge di cui ai commi 611-612 dell'art.1 della legge n. 190/2014. In proposito si ribadisce il rilievo sollevato riscontrando, ad esempio, che l'ente non ha effettuato alcuna analisi afferente i costi di funzionamento della società partecipata Lepida fatto per cui, nel caso di eventuali inefficienze e diseconomie di questa, inevitabilmente lievitano i costi di affidamento diretto dei servizi effettuati dal comune alla società *in house*.

Gli altri piani risultano trasmessi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612 della legge 23 dicembre 2014, n.190. Alcuni comuni hanno approvato il piano oltre il termine del 31 marzo 2015.

Per 13 Comuni è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione non risultava pervenuto nulla (Alseno, Bettola, Caminata, Carpaneto Piacentino, Castel San Giovanni, Gragnano Trebbiense, Nibbiano, Ottone, Podenzano, Ponte dell'Olio, Vernasca, Vigolzone e Villanova sull'Arda).

Tipologia degli atti pervenuti

I piani risultano approvati principalmente con atti di Giunta comunale e/o delibere di Consiglio; i comuni di Fiorenzuola d'Arda, Piacenza e Vigolzone hanno provveduto con decreti sindacali.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

La Provincia di Piacenza ed i comuni della provincia possedevano alla data di redazione dei piani 86 partecipazioni societarie.

In proposito si osserva che gran parte dei comuni (35 su 48) risulta titolare di partecipazioni solo in Lepida spa; i piani di maggiore rilevanza, anche se comunque contenuti per numero di partecipazioni, risultano quelli del Comune di Piacenza (12 partecipazioni, di cui due liquidazione e due da dismettere) e della Provincia di Piacenza (7 partecipazioni, di cui una in liquidazione e quattro da dismettere).

Con riferimento alle società partecipate indirettamente solo i comuni di Piacenza e di Fiorenzuola d'Arda ne fanno riferimento. Positivamente il piano del Comune di Fiorenzuola d'Arda dà riscontro di alcune azioni di contenimento per quanto riguarda la società Fiorenzuola sport ssdl⁶⁷, partecipata al 100% dalla società Fiorenzuola patrimonio srl non a fini di lucro. La società, in perdita nell'esercizio 2013 per € - 8.266,00 (coperta dai soci con utilizzo della riserva) e nell'esercizio 2012 per € - 8.634,00 ridurrà del 25% i compensi dell'organo di amministrazione.

In riferimento alla titolarità di partecipazioni indirette la Sezione rileva che il piano presentato risulta incompleto sia nell'ipotesi in cui queste vengano solamente richiamate sia, a maggior ragione, quando queste non vengano neppure citate. Si sottolinea, altresì, che la titolarità di partecipazioni societarie indirette andrebbe attentamente vagliata sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della loro indispensabilità per il conseguimento di quei fini visto, tra l'altro, il controllo solo mediato esercitabile da parte dell'ente pubblico.

Risultano già in fase di dismissione (liquidazione, fallimento) le seguenti società incluse nei piani di razionalizzazione:

- Piacenza turismi srl, in liquidazione dal 2012, partecipata dalla Provincia di Piacenza e dai comuni di Alseno, Fiorenzuola d'Arda, Lugagnano Val d'Arda, Morfasso, Piacenza, Vernasca, Vigolzone e Villanova sull'Arda;
- Sti spa, in fallimento dal 22/11/2013, partecipata dal Comune di Piacenza.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Relativamente agli enti che possiedono più partecipazioni non in liquidazione i piani predisposti, ad eccezione del Comune di Piacenza, contemplanو generiche azioni di contenimento dei costi o non contemplanو alcuna azione. Sul punto si rileva che è insufficiente una mera dichiarazione d'intenti ovvero la generica affermazione di un'attività di *spending review*, visto il carattere operativo del piano che si arguisce dall'obbligo indicato dal legislatore di valutazione dei risultati conseguiti. Questo impone, a monte, una specifica analisi dei costi di funzionamento del soggetto societario con l'individuazione, attraverso metodologie comparative, della soluzione economicamente più efficiente ed efficace (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte).

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni della provincia di Piacenza e dall'ente Provincia prevedono la dismissione di 18 partecipazioni societarie, pari al 21% circa delle complessive 86 partecipazioni dirette in essere al momento della redazione dei piani (incluse quelle già in fase di dismissione). Le relazioni tecniche allegate, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni, forniscono una descrizione delle motivazioni poste alla base della scelta di

⁶⁷ Società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata di cui all'art. 90 della legge n. 289/2002 (Finanziaria 2003).

dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d), e) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014.

Più specificamente, in relazione al criterio di cui al punto b) “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti” i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di 3 società con tali caratteristiche (Piacenza infrastrutture spa, La Faggiola srl e Imebep spa).

Relativamente alla società La Faggiola srl sono state riscontrate valutazioni differenti tra i due enti partecipanti: la Provincia di Piacenza ne ritiene, in astratto, possibile la dismissione e, in caso di mantenimento, prevede la riduzione degli attuali 7 amministratori; il Comune di Podenzano, al contrario, ne stabilisce il mantenimento in relazione alla rilevanza per il territorio dell'attività svolta, senza prevedere azioni di riduzione del numero degli amministratori.

In proposito si richiama il dato normativo di cui al comma 612 dell'art.1 della l. 190/2014 che prescrive l'approvazione di un piano operativo di razionalizzazione che rechi “le modalità e i tempi di attuazione”, previsione che non risulta rispettata da parte della Provincia di Piacenza per la società in esame laddove laconicamente si afferma, visto il carattere non strategico, che *“potrà essere disposta la dismissione della partecipazione dell'Amministrazione”*. Il piano di Podenzano poi, pur chiarendo che nessuno dei 7 amministratori percepisce compensi o rimborsi spese, risulta carente rispetto al criterio di cui alla lettera e), specificamente in riferimento alle necessarie puntuali indicazioni dei costi di funzionamento e di quelli degli organi di controllo. Infatti è ivi affermato che *“la società ha già in corso misure di contenimento dei costi delle attività, che si richiede di mantenere ...”* e quindi *“... oltre alle indicazioni generali più sopra elencate, si invita la società ad intraprendere tutte le azioni necessarie per la messa a reddito del proprio patrimonio immobiliare, così da ottenere risorse sufficienti a garantire risultati d'esercizio positivi”*.

In conclusione si rileva che le generiche direttive predisposte risultano non conformi al contenuto necessario del piano, normato al comma 612, che impone l'indicazione di “modalità e tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire”. Infatti il piano di razionalizzazione è uno strumento operativo e non meramente descrittivo di future azioni da sviluppare, dovendosi, pertanto, basare su analisi di costi gestionali e rendimenti, così da rendere concrete le azioni indicate e valutabili i risultati attesi (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte). Nella fattispecie in esame invece manca un'analisi dei costi di funzionamento del soggetto societario, fatto che rappresenta il presupposto ineludibile per la definizione dei possibili interventi di riduzione e per la valutazione dei risultati raggiunti.

Sulla società Piacenza expo spa, in relazione al piano della Provincia che prevede comunque la proposta di riduzione del numero degli amministratori, si richiamano le criticità riferite in merito alla precedente società. Circa le valutazioni contenute nel piano del Comune di Piacenza poi, aldilà della formula stereotipa utilizzata per giustificare il mantenimento della partecipazione (che è identica per tutte le società) si riscontra che Piacenza expo ha contratto importanti perdite di esercizio per le annualità 2011 (-329.553) e 2013 (-704.817), intervallate da un utile scarsamente significativo nel 2012 (+15.737). Alla luce di questo difficile contesto si rileva che il Comune non manifesta l'esigenza di ridurre il numero degli amministratori - n.9 componenti del Consiglio di Amministrazione - rispetto a un numero poco superiore di dipendenti (n.11 unità). Inoltre il piano pare insufficiente sulle ulteriori possibili azioni di contenimento dei costi di funzionamento, nonostante correttamente richiami alcune iniziative già intraprese (riduzione delle indennità degli organi societari di cui peraltro non viene comunicato l'ammontare, abolizione dal 2014 della figura del Direttore, riduzione dei costi di gestione per allestimenti fieristici, imposta pubblicitaria, energia elettrica, dismissione stampanti sostituite da un'unica centralizzata).

Sul punto si sottolinea il carattere operativo dello strumento, come si arguisce dall'obbligo indicato dal legislatore di dare riscontro dei risparmi conseguiti previa indicazione di tempi e modalità di attuazione del piano. Questo impone specifiche analisi dei costi di funzionamento del soggetto societario con l'individuazione, attraverso metodologie comparative, delle soluzioni economicamente più efficienti ed efficaci e non la semplice assunzione di generiche direttive quali sono le richieste alla società di un'ulteriore riduzione sia dei costi di gestione che degli oneri finanziari (come invece avviene nel caso specifico).

Relativamente alla società Imebep spa l'ente partecipante (Comune di Piacenza) ha deliberato la cessione della quota.

Di seguito la tabella riassuntiva per ente del numero di partecipazioni presenti e da dismettere incluse quelle già in corso di dismissione.

Tabella 38. Ambito provinciale di Piacenza - riepilogo dismissioni

	Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Piacenza	7	2	3
2	Comune di Agazzano	1	non adottato il piano	
3	Comune di Alseno	4	1	0
4	Comune di Besenzone	1	0	0
5	Comune di Bettola	1	0	0
6	Comune di Bobbio	1	0	0
7	Comune di Borgonovo Val Tidone	1	0	0
8	Comune di Cadeo	1	0	0
9	Comune di Calendasco	1	non adottato il piano	
10	Comune di Caminata	1	0	0
11	Comune di Caorso	1	0	0
12	Comune di Carpaneto Piacentino	1	0	0
13	Comune di Castel San Giovanni	1	non adottato il piano	
14	Comune di Castell'Arquato	2	0	0
15	Comune di Castelvetro Piacentino	1	0	0
16	Comune di Cerignale	1	0	0
17	Comune di Coli	1	0	0
18	Comune di Corte Brugnatella	1	0	0
19	Comune di Cortemaggiore	1	0	0
20	Comune di Farini	1	0	0
21	Comune di Ferriere	2	0	1
22	Comune di Fiorenzuola d'Arda	4	1	0
23	Comune di Gazzola	1	0	0
24	Comune di Gossolengo	1	0	0
25	Comune di Gragnano Trebbiense	1	0	0
26	Comune di Gropparello	1	0	0
27	Comune di Lugagnano Val d'Arda	4	1	0
28	Comune di Monticelli d'Ongina	1	0	0
29	Comune di Morfasso	3	2	0
30	Comune di Nibbiano	2	non adottato il piano	
31	Comune di Ottone	1	0	0
32	Comune di Pecorara	1	0	0
33	Comune di Piacenza	12	2	2
34	Comune di Pianello Val Tidone	1	0	0
35	Comune di Piozzano	1	0	0
36	Comune di Podenzano	2	0	0
37	Comune di Ponte dell'Olio	1	0	0
38	Comune di Pontenure	1	0	0
39	Comune di Rivergaro	1	0	0
40	Comune di Rottofreno	1	0	0
41	Comune di San Giorgio Piacentino	2	0	0
42	Comune di San Pietro in Cerro	1	0	0
43	Comune di Sarmato	1	0	0
44	Comune di Travo	1	0	0
45	Comune di Vernasca	3	1	0
46	Comune di Vigolzone	2	1	0
47	Comune di Villanova sull'Arda	2	1	0
48	Comune di Zerba	1	0	0
49	Comune di Ziano Piacentino	1	0	0
	Totale	86	12	6

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Le 6 società di cui è prevista la dismissione della partecipazione a seguito dei piani sono le seguenti.

- San Colombano srl (inattiva dal 2004): partecipazione dismessa dal Comune di Ferriere;
- Imebep spa: partecipazione dismessa dal Comune di Piacenza;
- Mps capital services spa: partecipazione dismessa dal Comune di Piacenza;
- La Faggiola srl: partecipazione dismessa dalla Provincia di Piacenza (ma non dal Comune di Podenzano);
- Piacenza expo spa: partecipazione dismessa dalla Provincia di Piacenza;
- Banca popolare etica coop: partecipazione dismessa dalla Provincia di Piacenza.

Riassumendo, le 68 partecipazioni dirette mantenute dai Comuni e dall'ente Provincia dell'ambito provinciale riguardano 13 società e sono riepilogate nella tabella che segue:

- Lepida spa, partecipata da tutti i 48 comuni e dalla Provincia;
- Azienda consortile servizi Val d'Arda scpa, partecipata dai comuni di Alseno, Castell'Arquato, e Vernasca;
- Ervet spa, partecipata dal Comune di Alseno;
- Fiorenzuola patrimonio srl, partecipata dal Comune di Fiorenzuola d'Arda;
- Tutor orientamento formazione e cultura scarl, partecipata dai comuni di Fiorenzuola d'Arda e Piacenza;
- Piacenza infrastrutture spa, partecipata dai comuni di Lugagnano Val d'Arda, Piacenza e San Giorgio Piacentino;
- Iren spa, partecipata dai comuni di Lugagnano Val d'Arda e Piacenza;
- Farmacie comunali piacentine srl, partecipata dal Comune di Piacenza;
- Piacenza expo spa, partecipata dal Comune di Piacenza;
- Tempi agenzia srl, partecipata dal Comune di Piacenza e dalla Provincia di Piacenza;
- Società emiliana trasporti autofiloviari spa, partecipata dal Comune di Piacenza;
- La Faggiola srl, partecipata dal Comune di Podenzano;
- Banca popolare etica coop, partecipata dal Comune di Nibbiano.

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

L'unica ipotesi di riorganizzazione societaria è contenuta nei piani del Comune di Piacenza e della Provincia di Piacenza e concerne la società Tempi agenzia srl, della quale si prevede genericamente l'accorpamento con le altre agenzie della mobilità a seguito del riordino delle provincie.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione. L'esame degli atti pervenuti ha messo in evidenza come i piani non prevedano l'indicazione dei risparmi attesi, questo anche nei casi in cui le partecipazioni assumano un qualche rilievo per numero e consistenza.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo del 14 marzo

2013, n.33. Conseguentemente, la pubblicazione deve avvenire nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Alla data della presente relazione risultano inadempienti i comuni di Bobbio, Borgonovo Val Tidone, Pontenure, Rivergaro e Travo.

4.6.2 Unioni di comuni

Nel territorio provinciale di Piacenza sono presenti le seguenti 8 Unioni di comuni:

- Unione dei Comuni Bassa Val d'Arda e Fiume Po
- Unione Comuni Montani Alta Val d'Arda
- Unione Comuni Bassa Val Trebbia e Val Luretta
- Unione Montana Valli Trebbia e Luretta
- Unione Valle del Tidone
- Unione Valnure e Valchero
- Unione Montana Alta Val Nure
- Unione dei Comuni della Via Emilia Piacentina

L'Unione dei comuni Bassa Val Trebbia e Val Luretta e l'Unione Valle del Tidone hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo come previsto dall'art.1, commi 611 e segg., della legge n. 190/2014. Relativamente all'Unione montana Valli Trebbia e Luretta la trasmissione è avvenuta a seguito di richiesta.

L'Unione dei comuni Bassa Val d'Arda e Fiume Po, l'Unione dei comuni montani Alta Val d'Arda, l'Unione Montana Alta Val Nure e l'Unione dei Comuni della via Emilia Piacentina non hanno trasmesso il piano di razionalizzazione né hanno fornito riscontro alla sollecitazione inviata, perciò integrando una diretta violazione di una prescrizione imperativa di legge (art.1 comma 612 della l.190/2014). L'Unione Valnure e Valchero ha trasmesso in data 8 ottobre 2015 una lettera di riscontro, comunicando che dal 29 maggio 2015 è socia della società consortile Gal del Ducato, con sottoscrizione di quote per € 2.000,00 (quota percentuale posseduta 2,3%).

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono state trasmesse le delibere di approvazione dei piani (della Giunta nel caso dell'Unione Montana Valli Trebbia e Luretta e dell'Unione Valle del Tidone e del Consiglio nel caso dell'Unione Bassa Val Trebbia e Val Luretta).

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame degli atti pervenuti si rileva che l'Unione comuni Bassa Val Trebbia e Val Luretta partecipa al capitale della sola società Lepida spa (società a partecipazione esclusivamente pubblica costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni), mentre l'Unione Montana Valli Trebbia e Luretta e l'Unione Valle del Tidone segnalano, inoltre, l'imminente acquisizione - in ragione della quota del 2,3%, pari a € 2.000,00 di capitale - di una nuova partecipazione societaria nella costituenda società pubblico-privata che avrà la funzione di Gruppo di azione locale (Gal) per la gestione dei fondi assegnati dalla Regione Emilia-Romagna di cui al Programma comunitario Leader 2014-2020⁶⁸.

⁶⁸ L'acquisizione risulta poi essere stata effettuata nel maggio successivo.

In proposito, sotto il profilo della valutazione di strategicità della partecipazione in Lepida spa si prende atto che si tratta di decisione analoga a quanto disposto da numerosi enti locali della Regione. Per quanto poi riguarda l'utilizzo dello strumento societario per la gestione dei gruppi di azione locale (Gal), si ritiene che debbano essere svolti più specifici approfondimenti in merito alla possibilità di utilizzare strumenti associativi diversi.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Tutte e tre le Unioni che hanno redatto il piano hanno provveduto anche alla sua pubblicazione sul sito istituzionale.

4.6.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Piacenza

Il piano è stato approvato con decreto del Sindaco n. 25730 del 31 marzo 2015, analizza le partecipazioni possedute direttamente, dà conto delle attività svolte antecedentemente all'approvazione del piano ai fini della razionalizzazione e/o della dismissione delle quote di partecipazione, indicando anche le iniziative da assumere successivamente in relazione all'esito delle procedure precedentemente avviate.

Premesso quanto sopra si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Piacenza prende in esame tutte le società partecipate direttamente (12), delle quali una in liquidazione e una interessata da procedura concorsuale. In merito alle partecipazioni indirette si limita a censirle senza assumere alcuna iniziativa di razionalizzazione, rinviando ai documenti di bilancio della capogruppo per le partecipate da Iren spa e Mps capital service spa ed elencandole direttamente negli altri casi (Tempi agenzia srl, Tutor scrll e Seta spa).

Tabella 39. Comune di Piacenza - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Farmacie comunali piacentine srl	600.000	51,00%	no
2	Imebep spa	2.786.400	37,65%	sì
3	Iren spa	1.276.225.677	1,63%	no
4	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
5	Mps capital service spa	276.434.746	0,00001%	sì
6	Piacenza expo spa	14.789.021	53,12%	no
7	Piacenza infrastrutture spa	20.800.000	57,98%	no
8	Piacenza turismi srl	388.753	3,94%	già in liquidazione
9	Società' emiliana trasporti autofiloviari (Seta) spa	12.597.576	9,51%	no
10	Sti spa	1.238.400	0,38%	procedura fallimentare
11	Tempi agenzia spa	5.130.180	60,02%	no
12	Tutor orientamento formazione e cultura scarl	80.000	50,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Relativamente alla società Imebep spa, partecipata in ragione del 37,65%, in perdita costante nel triennio 2012-2014, se ne prevede la dismissione. In proposito si prende atto dell'indirizzo del Consiglio comunale nel senso di procedere alla liquidazione in denaro delle quote detenute dal Comune di Piacenza ovvero di provvedere a sciogliere la società con assegnazione del patrimonio residuo ai soci, invitando a monitorare il rispetto delle tempistiche definite.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Sulla base delle risultanze del Registro delle Imprese (Telemaco) non sussistono società partecipate in perdita nell'esercizio 2014, salvo la già citata Imebep.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di due società partecipate che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti (Piacenza infrastrutture spa e Imebep spa).

Piacenza Infrastrutture spa, titolare delle reti e degli impianti idrici della città, è una società priva di addetti alla quale è preposto un amministratore unico, fatto che implicherebbe la dismissione della partecipazione ai sensi della lettera b) del comma 611 della l. 190/2014. In proposito si prende atto della dichiarata predisposizione al 31/12/2015 di uno studio di fattibilità al fine di valutare e quantificare le economie realizzabili nell'ipotesi di internalizzazione e/o aggregazione con altre realtà societarie o consortili.

Con nota del 15 marzo 2016 poi, l'Amministrazione comunale ha puntualizzato che la reinternalizzazione della funzione sarebbe impraticabile in quanto l'Ente non dispone di risorse finanziarie sufficienti e che si è ritenuto più funzionale non assumere personale, avvalendosi di servizi esterni. Nel prenderne atto si invita alla verifica del rispetto della prescrizione di cui alla lettera e) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014 in riferimento al costo dei servizi esterni sostenuti e di cui si rileva la mancanza di alcun riscontro.

In relazione a Imebep spa il Comune ha deliberato la cessione della quota.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe pur mancando il riscontro rispetto ad altri organismi strumentali dell'ente.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Nel piano del comune si ipotizza, senza definirne le scadenze, l'accorpamento della società Tempi Agenzia spa con le altre agenzie della mobilità. Successivamente, con nota del 15 marzo 2016 l'Amministrazione comunale, dopo avere chiarito che la definizione delle tempistiche era subordinata alle indicazioni della Regione (poi rese con deliberazione di Giunta n.29/2015), ha precisato le dinamiche dell'*iter* procedurale che condurrà alla costituzione di un unico soggetto fra le Agenzie della mobilità di Piacenza e Parma.

Inoltre, in riferimento a Piacenza Infrastrutture spa viene genericamente programmato uno studio di fattibilità per internalizzare il servizio o procedere ad un accorpamento o alla realizzazione di sinergie con la società Agac Infrastrutture spa, a sua volta partecipata da numerosi comuni della provincia di Reggio Emilia. Sul punto si rileva, allo stato, la mancanza di concretezza del piano sotto il profilo delle azioni da intraprendere e della definizione delle relative tempistiche, visto che si è ancora nella fase di studio e in assenza di deliberazioni decisorie.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per le società partecipate, preliminarmente si dà riscontro delle azioni di razionalizzazione già intraprese, consistenti essenzialmente nella riduzione, talvolta rilevante, dei costi di *governance* (ad es. Tempi Agenzia s.r.l. dà atto dell'introduzione della figura dell'amministratore unico e del revisore unico con una riduzione dei costi di *governance* pari al 65%) e dei costi di funzionamento (ad es. Piacenza expo spa ha contratto le voci di spesa per lavori di allestimento fieristico nella misura del 15%, dell'imposta pubblicitaria per il 35% ecc.). Peraltro, pur essendo stato reso con la nota del 15 marzo 2016 un estratto di bilancio dei costi della produzione di alcuni organismi societari partecipati, se ne riscontra la mancanza di un'analisi minimale, invece ineludibile per verificarne la praticabilità di un ulteriore contenimento.

In proposito si rileva che l'assenza di una tale riscontro rende, sotto questo profilo, non conoscibili le criticità gestorie su cui poi intervenire, pur prendendo atto che in relazione ai prospetti trasmessi afferenti Piacenza expo spa, Piacenza infrastrutture spa, Tempi agenzia srl e Tutor scrl vi è un decremento dei costi della produzione e che per Farmacie comunali piacentine srl ad un aumento dei costi della produzione per circa euro 900.000,00 è corrisposto l'incremento del valore della produzione per circa 1.000.000 di euro.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

I risparmi indicati nel piano si riferiscono ad azioni adottate precedentemente al piano.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Relativamente alle partecipazioni in Farmacie comunali piacentine srl, Piacenza expo spa, Piacenza infrastrutture spa, Tempi agenzia srl e Tutor scrl si è previsto la presentazione da parte dell'organo di amministrazione entro 31 ottobre 2015 di una relazione sulla

riduzione dei costi di gestione e degli oneri finanziari con previsione degli effetti positivi derivanti da tale verifica. Con nota del 15 marzo 2016 il comune ha poi precisato che la rendicontazione degli esiti delle misure di contenimento attuate sarà presentata nella relazione che sarà elaborata entro il prossimo 31 marzo 2016.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Dal piano emerge come *“non siano strettamente connesse con le finalità del Comune”* le società Imebep spa e Mps capital service spa. Relativamente ad entrambe le società la procedura di dismissione delle quote, avviata già nel 2009, non ha avuto esito positivo.

In riferimento alla prima, in esecuzione delle decisioni assembleari, sono in corso le procedure per l’alienazione dei singoli beni sociali, finalizzate alla liquidazione e scioglimento della società. Per Mps capital service spa la società stessa ha provveduto a liquidare, nel dicembre 2015, la quota di proprietà del Comune di Piacenza sulla base di quanto prescritto dall’art.1, comma 569 della l. 147/2013.

Per altre partecipazioni societarie si rileva la formula stereotipa utilizzata per giustificare il mantenimento, fatto che in sé implica la necessità di un approfondimento istruttorio.

Specificamente, per quanto concerne la partecipazione in Tutor scarl si rende opportuno un ulteriore vaglio dell’effettiva indispensabilità della partecipazione societaria rispetto ad altra modalità di gestione della funzione intestata (financo l’internalizzazione), questo in ragione del dettato normativo di cui alla l.r. 12/2003 che non richiede necessariamente il modulo societario per le funzioni di gestione intestate al comune.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell’analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto in riferimento ai seguenti aspetti.

In primo luogo pur prendendo atto di misure, talvolta rilevanti, di contrazione dei costi di funzionamento intervenute negli ultimi anni, si riscontra la mancanza di un’analisi delle principali voci dei costi di funzionamento delle società partecipate, mentre questo rappresenta il presupposto essenziale per verificare se ne sia praticabile un’ulteriore abbattimento. Conseguenza logica di questa evidente lacuna conoscitiva è il fatto che il piano demanda genericamente all’organo di amministrazione della società partecipata di verificare la possibilità di riduzione sia dei costi di gestione sia degli oneri finanziari finendo con il tradire la lettera e la *ratio* della disciplina normativa, per cui “... i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. ...” (art.1 comma 612 della l.190/2014).

In sintesi manca il necessario carattere operativo del piano che, pur richiamando apprezzabili indicazioni di principio per le società partecipate (pag.2 lettere a-i), non individua quali tagli effettuare ed ovviamente i relativi tempi ed effetti. Solo per fare un esempio, dall’estratto di bilancio di Tempi agenzia srl tra i costi della produzione risultano quelli per servizi, per un importo pari a €19.318.372,00 nel 2015. Allora, pur prendendo atto di una riduzione rispetto all’esercizio 2014, in mancanza di un’analisi delle componenti di tali costi non è certamente valutabile se questi possano essere ulteriormente contratti, con l’effetto di rendere lacunoso il piano per questo aspetto, invece assolutamente rilevante.

Ulteriormente, il parametro di cui alla lettera c) del comma 611 dell’art.1 della l. 190/2014 che prevede l’eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono

attività analoghe o similari comporta un raffronto anche con le attività poste in essere da fondazioni, consorzi ed altri organismi strumentali, ma di questi organismi e del relativo ambito operativo non è dato riscontro nel piano del Comune di Piacenza.

Sul punto si osserva che il processo di razionalizzazione/riduzione delle società partecipate deve essere di ampia portata, visto che riguarda non solo le attività analoghe ma anche quelle semplicemente similari, ritenendosi soggetti a forme di razionalizzazione/integrazione anche organismi che operino in settori solo contigui. In proposito si rileva quantomeno la contiguità dei settori in cui operano Tempi agenzia s.r.l. e Società emiliana trasporti autofiloviari (Seta).

Per le partecipazioni indirette, infine, il piano si limita a farne una ricognizione, non individuando azioni e interventi. Sul punto si riscontra la difficoltà a motivarne l'indispensabilità per il conseguimento delle finalità pubbliche, valutazione avvalorata dall'affermazione resa dall'Ente per cui non è possibile *“un controllo sulla gestione delle stesse”*.

4.6.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Piacenza

La Provincia di Piacenza, richiamando la normativa prevista dall'art. 1, comma 85, l. 56/2014, prevede di dismettere tutte le partecipazioni in essere, mantenendo solo le quote relative all'Agenzia per la mobilità Tempi agenzia srl ed alla società Lepida spa.

Società partecipate considerate nel piano

Il Piano della Provincia di Piacenza prende in esame 7 società partecipate delle quali una in liquidazione e una interessata da procedura concorsuale. Il piano non menziona la partecipazione (nella misura dello 0.27%) che l'Ente detiene nella soc. coop. Centro ricerche produzioni vegetali – Crpv. Non si contemplano, poi, partecipazioni indirette.

Tabella 40. Provincia di Piacenza - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione ⁽¹⁾
1	Banca popolare etica coop.	49.769.055	0,01%	sì
2	La Faggiola srl	1.300.864	4,00%	sì
3	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
4	Piacenza expo spa	14.789.021	5,83%	sì
5	Piacenza turismi srl	388.753	18,89%	già in liquidazione
6	Soprip spa	3.183.030	2,27%	sì
7	Tempi agenzia spa	5.130.180	39,98%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) in riferimento alle partecipazioni dismesse il piano indica che non sono da considerarsi strategiche

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Non sussistono società che presentano perdite per tutti gli ultimi tre esercizi (2012-2014).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Sulla base dei dati del Registro delle Imprese (Telemaco) risulta in perdita nell'esercizio 2014 la società La Faggiola srl (quota di partecipazione 4%). Relativamente a tale società se ne prevede, in forma del tutto ipotetica, l'eventuale dismissione in quanto non strategica e, in caso di mantenimento, si propone la riduzione del numero degli amministratori o l'introduzione dell'amministratore unico nonché la riduzione del numero dei componenti il collegio sindacale.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. La citata società La Faggiola srl ha 7 amministratori ed un solo addetto. Al riguardo si rileva una difformità di valutazioni tra la Provincia e il Comune di Podenzano. La prima, come già osservato, ne ritiene possibile la dismissione e, in caso di mantenimento, prevede la riduzione degli attuali 7 amministratori ed eventualmente l'adozione della figura dell'amministratore unico, mentre il Comune ne prevede il mantenimento, in relazione alla rilevanza per il territorio dell'attività svolta e non programma azioni di riduzione del numero degli amministratori.

Si richiama, inoltre, il dato normativo di cui al comma 612 dell'art.1 della l. 190/2014 che prescrive l'approvazione di un piano operativo di razionalizzazione che rechi "le modalità e i tempi di attuazione". La previsione non risulta rispettata da parte della Provincia di Piacenza per la società in esame laddove laconicamente si afferma, senza la previsione dei tempi e senza l'assunzione della deliberazione di dismissione, che visto il carattere non strategico *"potrà essere disposta la dismissione della partecipazione dell'Amministrazione"*.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Secondo quanto emerge dal piano non sussistono partecipazioni in più società che svolgono attività analoghe, questo pur rilevando che manca ogni riscontro rispetto ad altri organismi strumentali dell'ente.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Nel piano della Provincia si ipotizza, senza definirne la tempistica, l'accorpamento della società Tempi Agenzia srl con le altre agenzie della mobilità.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per le società partecipate preliminarmente si dà riscontro delle azioni di razionalizzazione già svolte consistenti, essenzialmente, nella riduzione (talvolta rilevante) dei costi di *governance*: nel caso di Tempi agenzia s.r.l. si dà atto dell'introduzione della figura dell'amministratore unico e del revisore unico, con una riduzione dei costi di *governance* pari al 65%.

Con riferimento a Tempi agenzia srl vengono programmate generiche richieste agli organi di amministrazione delle società partecipate di verificare la possibilità di riduzione sia dei costi di gestione sia degli oneri finanziari.

Relativamente a Piacenza expo spa viene ipotizzata, in termini di proposta da avanzare agli altri soci, la riduzione del numero degli amministratori. Peraltro, a fronte di 11 addetti risultano organi di amministrazione/controllo con 14 componenti.

Con riguardo alla società La Faggiola si rinvia a quanto osservato in precedenza. Peraltro, alla luce delle risultanze di bilancio negative nel 2014 si rileva la necessità di ridimensionare l'organo di controllo, che risulta allo stato, di 5 componenti e il consiglio di amministrazione che è di 7 unità. Si impone, pertanto, una riduzione del numero di componenti gli organi societari in quanto a fronte di organi di amministrazione/controllo con 12 unità vi è un solo addetto.

Per tutte le società, inoltre, è carente un chiaro prospetto dei principali costi di funzionamento, presupposto necessario per effettuare un'analisi circa possibili contenimenti dei relativi costi.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano non risultano specifiche quantificazioni di risparmi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano non prevede specifici e determinati tempi di attuazione delle misure indicate. Tutto è subordinato al completamento del quadro di riordino delle Province; il piano, comunque, prevede che entro il 2015 “... potranno essere indette le gare ed avviate le fasi finalizzate alla aggiudicazione definitiva e al trasferimento delle quote da dismettere. Potranno essere prese in considerazione, verificandosi i presupposti, le ipotesi di recesso previste dagli Statuti e dalla legislazione vigente (in partic. artt.2437 e 2473 cod. civ.)”.

Presenza di società partecipate estranee ai fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Dal piano emerge come non siano da considerare strategiche e possano essere dismesse le società La Faggiola srl, Banca popolare etica coop e Soprip spa. Risulta, inoltre, già in fase di dismissione al momento di redazione del piano la società Piacenza turismi srl (in liquidazione dal 2012).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si riscontrano elementi di criticità nel piano predisposto in relazione ai seguenti aspetti.

In primo luogo si rileva che mancano alcuni predicati essenziali di un piano che possa definirsi di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, questo ancora prima da un punto di vista logico che giuridico: 1) i tempi certi della razionalizzazione; 2) i risparmi che si prevedono di conseguire.

Allo stesso modo manca un'analisi dettagliata delle principali voci dei costi di funzionamento degli organismi societari, presupposto essenziale per poterne verificare un eventuale contenimento.

In riferimento alla partecipazione nella Centro ricerche produzioni vegetali - Crpv coop, parrebbe non sussisterne l'indispensabilità.

Relativamente alle partecipazioni indirette il piano non ne fa cenno.

4.7 Ambito provinciale di Ravenna

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Ravenna.

4.7.1. Comuni e Provincia

Nel territorio della Provincia di Ravenna sono presenti 18 comuni e l'Ente Provincia; tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali contenenti il piano di razionalizzazione e/o la delibera del consiglio comunale di approvazione.

Alcuni enti (Brisighella, Casola Valsenio, Castel Bolognese, Faenza e Riolo Terme) hanno trasmesso la delibera di Consiglio comunale con cui sono stati approvati gli indirizzi da fornire al Sindaco ai fini della predisposizione del piano stesso.

Per quanto riguarda i comuni associati nell'Unione della Bassa Romagna (Lugo, Alfonsine, Bagnacavallo, Conselice, Sant'Agata, Cotignola, Massa Lombarda, Bagnara, Fusignano) si segnala che il Consiglio dell'Unione ha approvato il piano sia per l'Unione stessa che per tutti i comuni aderenti. Successivamente il piano medesimo, come predisposto dall'Unione, è stato approvato anche dai consigli comunali dei singoli enti.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che la Provincia e tutti i comuni dell'ambito provinciale di Ravenna hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di otto ad un massimo di diciotto e che, complessivamente, gli enti hanno 213 partecipazioni dirette in organismi societari.

I piani hanno indicato con completezza tutte le partecipazioni societarie dirette ad eccezione della partecipazione in Hera spa (comuni di Casola Val Senio, Cervia, Faenza, Ravenna, Riolo Terme, Russi, Solarolo), in quanto quotata in borsa. In proposito si ritengono non convincenti le ragioni di tale esclusione considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione.

Relativamente alle società partecipate indirettamente, alcuni enti ne hanno dato una rappresentazione incompleta (Provincia di Ravenna, comuni di Ravenna, Cervia, Faenza) altri non le hanno indicate (Brisighella, Solarolo, Riolo Terme), altri ancora si sono limitati ad una mera elencazione (Unione Comuni Bassa Romagna, Casola Valsenio, Castel Bolognese e Russi).

Solo per una parte delle partecipazioni indirette (di secondo livello) possedute dai comuni di Ravenna, Cervia e Faenza tramite Ravenna holding spa (e diverse dalla partecipazione in Hera spa) è stata effettuata, nella relazione predisposta dalla holding stessa e allegata ai piani degli enti citati, un'analisi alla luce dei criteri indicati dal legislatore all'art. 611 della legge n. 190/2014.

In particolare i consigli comunali dei comuni di Casola Valsenio, Faenza, Castel Bolognese e Riolo Terme hanno approvato linee guida per la predisposizione del piano che delimitano *“l'ambito di razionalizzazione alle società partecipate direttamente e a quelle indirette che siano sottoposte a controllo o influenza dominante ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile da società partecipate direttamente con quote di controllo oppure soggette a controllo analogo*

indiretto”. Un orientamento simile si rinviene anche nei piani dei comuni di Cervia e Solarolo.

In proposito si rileva che, sia quando ci si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette, sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate, il piano deve considerarsi incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette, infatti, andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l’ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto di 5 organismi societari già in fase di dismissione (vendita quota/liquidazione/procedura concorsuale) al momento della redazione e precisamente:

- Aeradria spa, dichiarata fallita dal 26 novembre 2013 (partecipata dal Comune di Cervia e dalla Provincia di Ravenna);
- Stepra scarl, in liquidazione dal 26 luglio 2013 (partecipata da tutti i comuni e dalla Provincia);
- Senio energia srl, in liquidazione dal 25 novembre 2015 (partecipata dai comuni di Casola Valsenio, Castel Bolognese, Riolo Terme, Solarolo);
- La caserma srl, in liquidazione dal 23 dicembre 2013 e cessata il 13 novembre 2015 (partecipata al 100% dal Comune di Cotignola);
- Centro servizi merci srl, in liquidazione dal 4 luglio 2013 (partecipata al 100% dal Comune di Faenza).

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani predisposti dagli enti in gran parte non contengono specifiche misure per la riduzione dei costi, ma solo la generica indicazione di voler adottare misure contenitive della spesa o di riorganizzazione.

Si richiamano in proposito i piani predisposti dai comuni di Faenza, Casola Valsenio, Castel Bolognese e Riolo Terme che prevedono un generale “coinvolgimento e sensibilizzazione di tutte le società partecipate rientranti nel perimetro di potenziale razionalizzazione, riguardo all'esigenza di attuare processi di efficientamento e riduzione dei costi di gruppo”; oppure il piano del Comune di Cervia che, per quanto riguarda la società Parco della salina di Cervia srl, rinvia ad una possibile e non meglio specificata “revisione dell’assetto societario”.

In alcuni casi la mancanza di misure contenitive della spesa è giustificata dalla circostanza che l’entità delle azioni detenute dal singolo ente, in rapporto alla pluralità di partecipazioni, non consente di porre in essere autonome iniziative di indirizzo sul contenimento dei costi. Tale affermazione, peraltro, non sembra considerare adeguatamente la natura in molti casi pubblica degli altri soci, che come tale dovrebbe determinare la condivisione degli obiettivi perseguiti.

Tra i pochi piani che contengono misure di contenimento dei costi, sia pure in termini generici, si segnala la relazione tecnica propedeutica al piano di razionalizzazione predisposta da Ravenna holding spa (richiamata nei piani dei comuni di Ravenna, Faenza e Cervia) che indica i processi di razionalizzazione che interessano sia la stessa *holding* che alcune delle sue società partecipate.

I comuni associati nell’Unione della Bassa Romagna in sede istruttoria hanno sottolineato come l’azione di contenimento dei costi si sia realizzata, almeno per la società Team srl già precedentemente al piano del 2015.

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni dell'ambito provinciale e dalla Provincia di Ravenna prevedono la dismissione di 32 partecipazioni societarie, che sommate alle 37 partecipazioni già in fase di dismissione al 31 marzo 2015 costituiscono il 32,09% delle 215 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani.

L'esame delle dismissioni effettuate in base al criterio di cui al punto a) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 "eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali", evidenzia scelte difformi fra i vari enti circa la dismissione di alcune società:

- Sapir spa viene dismessa da tutti gli enti ad esclusione del Comune di Ravenna e della Provincia di Ravenna;
- Start Romagna spa viene mantenuta da tutti gli enti ad esclusione dei comuni di Castel Bolognese e Riolo Terme;
- Ervet spa viene dismessa dai comuni di Ravenna e di Castel Bolognese e dalla Provincia di Ravenna mentre viene mantenuta dal Comune di Faenza;
- Banca popolare etica coop viene dismessa da tutti gli enti ad eccezione dei comuni di Faenza⁶⁹ e Solarolo, che nei relativi piani ne confermano il mantenimento.

In merito al criterio di cui al punto b) del comma 611 citato "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti", i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di 5 società con tali caratteristiche (Faventia sales spa, Delta 2000 scarl, La romagnola promotion srl, Società d'area terre di Faenza scarl, e L'altra Romagna scarl). La romagnola promotion srl, partecipata dai comuni di Alfonsine, Bagnacavallo, Bagnara di Romagna, Conselice, Cotignola, Fusignano, Lugo, Massa Lombarda, Russi e Sant'Agata sul Santerno, svolge attività promozionali a sostegno delle imprese locali: tutti i comuni decidono di dismettere la propria partecipazione.

La Società d'area terre di Faenza scarl, partecipata dai comuni di Brisighella, Casola Valsenio, Castel Bolognese, Faenza, Riolo Terme, Solarolo, oltre che dalla Provincia di Ravenna e dall'Unione dei Comuni della Romagna Faentina, svolge attività di promozione turistica a favore degli enti partecipanti e risulta avere al 31 dicembre 2014 un Cda composto da sette membri e tre dipendenti⁷⁰. Solo la Provincia, con delibera adottata già prima dell'approvazione del piano, dismette la partecipazione. Gli altri enti locali ne prevedono il mantenimento pur rappresentando la necessità di avviare un confronto per valutare l'evoluzione della società tenuto conto che è in fase di istituzione l'Ufficio turistico unico dell'Unione della Romagna Faentina e, nel caso in cui non fosse possibile procedere secondo un'ottica condivisa, avviare la dismissione.

Delta 2000 scarl è una società costituita su iniziativa degli enti locali degli ambiti provinciali di Ferrara e Ravenna per operare come Gal (gruppo di azione locale) per l'accesso ai contributi finanziari erogati dall'Unione Europea nell'ambito del programma Leader⁷¹. Il consiglio di amministrazione è composto da cinque membri (il presidente e il consigliere delegato percepiscono un compenso mensile rispettivamente di euro 1.859,24 lordi e di euro 929,62 lordi, oltre ai rimborsi spese, mentre agli altri consiglieri viene corrisposto un rimborso per le spese di viaggio sostenute per partecipare alle sedute). Il personale è composto da tre dipendenti a tempo indeterminato e, sulla base dei programmi in corso di realizzazione, vengono attivate collaborazioni professionali o a progetto. Gli enti

⁶⁹ Dalla visura camerale la partecipazione non risulta più in essere al febbraio 2016.

⁷⁰ Fonte banca dati Siquel, nei piani degli enti interessati non viene specificato il compenso del Cda.

⁷¹ In sede istruttoria gli enti partecipanti ai Gruppi di azione locale (Gal), hanno insistito sul modello societario adottato senza, tuttavia, fornire elementi di valutazione sull'avvenuta comparazione con altre forme organizzative adottabili.

partecipanti (comuni di Alfonsine, Bagnacavallo, Cervia, Conselice, Ravenna, Russi e la Provincia di Ravenna), stabiliscono il mantenimento della partecipazione ritenendola indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali.

Anche la società L'altra Romagna scarl, (partecipata tra gli altri dalle province di Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini, dai comuni di Borghi, Roncofreddo, e Sogliano al Rubicone e dalle unioni dei comuni della Romagna Faentina, della Romagna Forlivese e della Valmarecchia) opera come Gal. Il piano della Provincia di Ravenna si limita ad evidenziare che il numero degli amministratori è superiore al numero dei dipendenti senza quantificarli e senza indicare i compensi percepiti dai membri del Cda. Tutti gli enti soci hanno deliberato il mantenimento della partecipazione. Per quanto riguarda la Provincia di Ravenna nel piano viene chiarito che le partecipazioni nelle società Delta 2000 scarl e L'altra Romagna scarl, pur non essendo più strategiche per l'attuazione delle finalità istituzionali dell'ente rispetto alle nuove finalità attribuite dalla legge n. 56/2014, sono ritenute strategiche per le materie delegate dalla Regione Emilia-Romagna in tema di sviluppo economico e agricoltura. Pertanto tali partecipazioni non vengono dismesse in attesa che la Regione individui il soggetto cui trasferire tali competenze.

In merito alla società Faventia sales spa si rimanda al paragrafo 4.7.5.

Da ulteriori analisi effettuate è emerso che anche Team srl, partecipata dai nove comuni aderenti all'Unione dei Comuni della Bassa Romagna oltre che dal Comune di Russi, non soddisfa positivamente il criterio di cui al citato punto b).

La società svolge come attività principale la gestione delle reti e degli impianti del servizio idrico integrato, comprese le reti fognarie e i servizi di depurazione, affittando il relativo ramo d'azienda ad Hera spa, oltre alla gestione dei gasdotti locali e alla gestione del canile intercomunale sito nel Comune di Lugo (sulla base di una convenzione con l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna). Team srl è retta da un amministratore unico che non percepisce compenso e risulta non avere dipendenti⁷² circostanza questa che non emerge nei piani predisposti dal Comune di Russi e dall'Unione. I piani si limitano a riassumere una serie di interventi di razionalizzazione realizzati negli anni precedenti per ridurre i costi della società (che nonostante questo registra reiterate perdite d'esercizio a partire dall'anno 2005) e ad affermare la generica intenzione di voler proseguire nel processo di efficientamento avviato. Le perdite generate sono riconducibili essenzialmente al fatto che i canoni corrisposti a Team srl dal gestore del servizio idrico, fissati dalla legge, sono insufficienti a coprire le quote d'ammortamento delle immobilizzazioni materiali. La partecipazione viene mantenuta da tutti gli enti interessati.

I piani che prevedono azioni di razionalizzazione hanno in gran parte indicato che il processo avrà inizio entro il 31 dicembre 2015. In alcuni piani, invece, è stata riscontrata la mancanza di una previsione in ordine alla tempistica di attuazione, elemento questo necessario ai sensi dell'art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014.

Vi sono perplessità infine relativamente al mantenimento, da parte di tutti⁷³ i comuni dell'ambito provinciale, della partecipazione nella società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl che svolge attività di formazione professionale. Si rileva in proposito l'esigenza di una più generale riflessione sulla correlazione delle attività di formazione professionale alle funzioni istituzionali dei comuni anche in rapporto alla originaria competenza regionale.

⁷² Dall'esame del bilancio della società al 31/12/2014 risultano costi del personale e fondo TFR pari a zero.

⁷³ Solo il Comune di Lugo, pur non prevedendone un'immediata dismissione, stabilisce l'avvio di un percorso per una privatizzazione anche parziale della società, in accordo con gli altri enti partecipanti.

Tabella 41. Ambito provinciale di Ravenna - riepilogo dismissioni

	Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Ravenna	18	5	1
2	Comune di Alfonsine	14	2	3
3	Comune di Bagnacavallo	11	1	2
4	Comune di Bagnara di Romagna	8	1	2
5	Comune di Brisighella	8	1	1
6	Comune di Casola Valsenio	8	2	0
7	Comune di Castel Bolognese	11	3	2
8	Comune di Cervia	10	2	0
9	Comune di Conselice	11	2	3
10	Comune di Cotignola	13	2	3
11	Comune di Faenza	16	3	0
12	Comune di Fusignano	12	1	3
13	Comune di Lugo	14	2	4
14	Comune di Massa Lombarda	11	2	3
15	Comune di Ravenna	11	0	2
16	Comune di Riolo Terme	10	2	1
17	Comune di Russi	12	3	0
18	Comune di Sant'Agata sul Santerno	8	1	1
19	Comune di Solarolo	9	2	1
	Totale	215	37	32

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

La Provincia di Ravenna e tutti i 18 comuni dell'ambito provinciale possiedono una partecipazione nella società Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl, costituita nell'ambito del processo di riforma del sistema di trasporto pubblico locale per la pianificazione e la gestione dei contratti di servizio. Secondo quanto viene riferito nei piani di tutti gli enti, in attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna, che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è previsto lo scorporo dei rami d'azienda che esercitano funzioni d'agenzia per il successivo conferimento in Ambra srl con conseguente trasformazione della società nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile. Non vengono indicati i tempi previsti per la realizzazione dell'operazione⁷⁴.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo fortemente lacunosi in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

⁷⁴ In sede istruttoria il Comune di Lugo ha fatto presente che il piano non poteva prevedere tempi precisi in quanto era in corso di avvio lo studio delle diversificate situazioni presenti nei tre territori interessati, al fine di rendere omogenee le attività con scorporo dei rami di azienda estranei alla fusione, ed ha precisato che il processo di fusione dovrebbe essere portato a compimento nel primo semestre del 2016.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

Alla data della presente relazione tutti gli enti hanno pubblicato il piano.

4.7.2 Unioni di comuni

Nel territorio della Provincia di Ravenna sono presenti 2 unioni di comuni (Unione dei Comuni della Bassa Romagna e Unione della Romagna Faentina). Entrambe hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014.

Tipologia atti pervenuti

L'Unione della Romagna Faentina ha trasmesso alla Sezione la deliberazione del Consiglio con cui sono stati approvati gli indirizzi per la redazione del piano operativo di razionalizzazione e il decreto del Presidente di approvazione del piano stesso. L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna ha trasmesso la deliberazione di Consiglio che approva il piano di razionalizzazione delle partecipazioni detenute dall'Unione e dai comuni aderenti.

Oggetto dei Piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che le due unioni presenti nell'ambito provinciale di Ravenna hanno complessivamente 8 partecipazioni dirette in organismi societari, l'Unione della Romagna faentina non risulta avere partecipazioni indirette mentre l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna risulta avere una partecipazione indiretta (tramite la società Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl) che non viene indicata nel piano⁷⁵.

Il piano dell'Unione della Romagna Faentina dà conto di un organismo societario partecipato già in fase di liquidazione al momento della redazione (Stepra scarl) mentre per Senio Energia srl⁷⁶ era già in corso il processo di dismissione della quota.

Azioni previste nei Piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani non prevedono specifiche misure di riduzione dei costi di funzionamento, limitandosi sostanzialmente a richiamare misure adottate precedentemente.

B) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle unioni di comuni della provincia di Ravenna non prevedono la dismissione di partecipazioni societarie oltre a quelle già in fase di dismissione al 31 marzo 2015. In merito al criterio di cui al punto b) dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190 “*soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti*”, il piano dell'Unione della Romagna

⁷⁵ Al riguardo in sede istruttoria è stato precisato che la non inclusione delle partecipazioni indirette possedute tramite la società è da mettere in relazione al fatto che l'Unione non dispone del controllo sulla medesima. Comunque, secondo quanto precisato dall'Ente, l'opera di razionalizzazione delle partecipazioni indirette è stata avviata dalla partecipante nel corso del 2015.

⁷⁶ Dall'archivio Infocamere risulta che la società Senio energia srl è in liquidazione dal 25 novembre 2015.

Faentina ha messo in evidenza l'esistenza di una sola società con tali caratteristiche: la Società di area terre di Faenza scarl. Dall'esame del piano della Provincia di Ravenna è emerso che anche la società L'altra Romagna scarl rientra in tale casistica. Entrambe le partecipazioni vengono mantenute. Al riguardo si rimanda alle osservazioni di cui al paragrafo 4.7.1.

Tabella 42. Unioni dell'ambito provinciale di Ravenna - riepilogo dismissioni

Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
Unione Comuni della Bassa Romagna	3	0	0
Unione Comuni della Romagna Faentina	5	2	0
Totale	8	2	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; gli atti pervenuti non prevedendo tali interventi non contengono alcuna indicazione dei risparmi attesi. Solo nel piano dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna viene genericamente osservato, in riferimento alla società Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl, che una eventuale razionalizzazione dei costi potrebbe consentire di destinare parte dell'utile al pagamento delle quota consortile.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Alla data della presente relazione entrambe le unioni hanno pubblicato il piano.

4.7.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Ravenna

Il piano è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 27 del 26 marzo 2015, che riassume brevemente le azioni di razionalizzazione già svolte negli esercizi precedenti in ottemperanza a quanto disposto dalla legge 23 dicembre 2007, n. 244. Inoltre circoscrive l'applicabilità delle disposizioni di cui all'art. 1 comma 611, della legge 190/2014, alle partecipazioni possedute in società non quotate nei mercati regolamentati, in ragione della assoggettabilità delle società quotate alle speciali regole dei mercati stessi.

Società partecipate considerate nel piano

Vengono considerate tutte le società partecipate direttamente ad esclusione di Hera spa di cui l'ente possiede anche una partecipazione indiretta tramite Ravenna holding spa. In ordine a tale esclusione, richiamando le osservazioni di cui al paragrafo 4.7.1, si ritengono non convincenti le ragioni addotte considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione.⁷⁷

Per quanto riguarda le partecipazioni indirette si segnala che, oltre a quelle possedute tramite Hera spa prese in considerazione nel piano, non risultano indicate quelle (seppure di modesta entità) possedute tramite organismi di primo livello che non hanno forma societaria e, soprattutto, quelle possedute tramite la società Sapir spa, partecipata dal Comune sia direttamente che indirettamente (tramite Ravenna holding spa), che controlla le società Terminal nord spa (100%), Ravenna compost srl (100%), Sapir engineering srl (100%), Tcr spa (70%) Alliance port service (50%).

Per quanto riguarda la mancata considerazione nel piano delle partecipazioni di terzo livello possedute tramite la Sapir spa, l'Ente in sede istruttoria ha precisato che l'omissione è dipesa sostanzialmente dalla ristrettezza dei tempi a disposizione, pur riconoscendo come la loro inclusione nel piano sarebbe stata necessaria.

Relativamente alla mancata inclusione nel piano delle partecipazioni indirette possedute tramite soggetti non societari, l'Ente ha sostenuto di ritenere tale esclusione coerente con la previsione normativa. Rilevato come la differenziazione non trovi supporto nella legge, che fa riferimento genericamente alle partecipazioni indirette, senza alcuna distinzione rispetto alla natura del soggetto interposto, va affermata la imprescindibile necessità di includere nel piano di razionalizzazione anche tutte le partecipazioni a società di capitali possedute indirettamente per il tramite altri organismi.

Alla luce di quanto precede, dunque, il piano risulta incompleto, non prendendo in considerazione una parte significativa delle partecipazioni possedute.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente e di quelle partecipate indirettamente tramite la sola Ravenna holding spa.

⁷⁷ In sede istruttoria il Comune, a ragione della non inclusione nel piano della società Hera spa, ha sostenuto come la stessa trovi supporto in una lettura sistematica del quadro normativo, considerate le numerose norme in tema di partecipazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni locali che escludono dal loro ambito di operatività le società quotate nei mercati regolamentati (art. 147-quater del tuel, concernente i controlli sulle società partecipate non quotate; art. 18 del d.l. n. 112/2008 in materia di reclutamento del personale delle società pubbliche; art. 4, commi 4 e 5, del d.l. n. 95/2012 in materia di riduzione dei compensi degli amministratori; art. 1, comma 550, della legge n. 147/2013, in materia risultato di esercizio o saldo finanziario negativo e relativo accantonamento in apposito fondo vincolato; art. 20 d.l. n. 66/2014, concernente la riduzione costi operativi). Sempre secondo l'Ente *“l'interpretazione che esclude dal perimetro dei piani di razionalizzazione delle società quotate, è oggi confermata anche dalla versione approvata dal Governo, del decreto legislativo in attuazione della c.d. legge “Madia” individuato come Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, in fase di approvazione”*.

Per quanto attiene all'alienabilità della partecipazione in Hera spa, l'Ente segnala l'esistenza di un patto di sindacato di voto e di disciplina dei trasferimenti azionari tra un gruppo di soci pubblici.

Al riguardo si rileva l'inconferenza dei richiami normativi in vigore formulati, in quanto si tratta di disposizioni che non attengono alla disponibilità della partecipazione, presupposto questo necessario e sufficiente per l'inclusione nel piano. L'alienazione nel 2015 e nel 2016 di una parte rilevante delle azioni Hera possedute tramite Ravenna holding spa conferma la carenza delle previsioni contenute nel piano rispetto all'intero complesso delle partecipazioni societarie possedute.

Tabella 43. Comune di Ravenna - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl	100.000	30,96%	no
2	Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl	100.000	38,70%	no
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,04%	si
4	Delta 2000 scarl	120.334	4,27%	no
5	Ervet spa	8.551.807	0,06%	si
6	Hera spa	1.489.538.745	0,0001%	non inclusa nel piano
7	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
8	Ravenna farmacie srl	2.943.202	0,89%	no
9	Ravenna holding spa	418.750.060	83,48%	no
10	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	12.912.120	0,0004%	no
11	Stepra scarl	361.200	1,57%	già in dismissione

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Tabella 44. Comune di Ravenna - partecipazioni indirette tramite Ravenna holding spa

Denominazione		Capitale sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione diretta tra Ravenna holding spa e società del gruppo	Quota di partecipazione indiretta tra Comune di Ravenna e organismo partecipato di 2° livello
1	Aser srl	675.000	100%	83,48%
2	Azimut spa	2.730.553	59,80%	49,92%
3	Hera spa	1.489.538.745	5,83%	4,87%
4	Ravenna entrate spa	775.000	60,00%	50,09%
5	Ravenna farmacie srl	2.943.202	92,47%	77,19%
6	Romagna acque - società delle fonti spa	375.422.521	23,19%	19,36%
7	Sapir spa	12.912.120	18,98%	15,84%
8	Start Romagna spa	29.000.000	22,59%	18,86%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: non sono comprese le altre partecipazioni di secondo livello, possedute tramite organismi diversi da Ravenna Holding spa, e tutte le partecipazioni di terzo livello

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Nessuna società risulta in perdita nell'ultimo triennio. Si rilevano, tuttavia, i risultati sensibilmente negativi di Start Romagna spa negli esercizi 2012 e 2013.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Nessuna società risulta in perdita nell'ultimo esercizio.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di una sola società (Delta 2000 scarl) che si trova nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale, per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014 - dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione. La partecipazione non viene dismessa da nessuno degli enti proprietari. Il Comune di Ravenna indica nel piano che si tratta di una società costituita al fine di operare come Gal (gruppo di azione locale) per l'accesso alle risorse comunitarie assegnate dalla Regione Emilia-Romagna di cui al Programma Leader 2014-2020 e ritiene la società indispensabile per l'esercizio delle funzioni istituzionali dell'ente.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

In merito alle disposizioni di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014 che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili, il Comune afferma che tutte le società partecipate direttamente e quelle partecipate indirettamente tramite Ravenna holding spa soddisfano positivamente tale parametro.

Va, peraltro, segnalato che tale valutazione andrebbe operata non solo con riferimento a tutte le partecipazioni sociatarie possedute, ma anche con riguardo ad eventuali partecipazioni in altre tipologie di enti.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

In attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna, che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è prevista la trasformazione della società Amb.ra srl (che opera nell'ambito provinciale di Ravenna) nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per Ravenna holding spa e le società del gruppo le misure di razionalizzazione, di carattere del tutto generico e indefinito, sono contenute nella relazione propedeutica predisposta dalla holding stessa, secondo la quale:

- il completamento del percorso di riorganizzazione della holding con *“ulteriore accentramento di funzioni svolte dalla società capogruppo e relativo ampliamento dei contratti di service, con la contestuale rinuncia da parte di tutte le società del gruppo ad un nutrito numero di contratti per prestazioni esterne ... che comporteranno una economia complessiva per il gruppo...”*;
- per Start Romagna spa l'attuazione del piano industriale approvato a novembre 2014 che prevede interventi volti alla complessiva integrazione dei processi industriali e commerciali dei tre bacini (Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini) e interventi sul personale miranti ad uniformare le condizioni di impiego e le componenti variabili di retribuzione;
- per Ravenna farmacie srl la valutazione di possibili operazioni di aggregazione/integrazione in primo luogo con altri soggetti pubblici;

Inoltre l'Ente afferma, con previsione meramente orientativa, che verrà verificata per tutte le società del Comune la possibilità di applicare le disposizioni di cui all'art. 16 del d.l.

n. 90/2014, convertito dalla legge n. 114/2014, che prevedono la riduzione del 20% dei costi dei consigli di amministrazione rispetto al 2013.⁷⁸

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Come messo in evidenza nella parte generale (paragrafo 4.7.1) il Comune di Ravenna ha deliberato di mantenere la partecipazione in Sapir spa, che opera quale impresa portuale, a differenza di altri comuni (Alfonsine, Castel Bolognese, Cotignola, Lugo, Massa Lombarda, Solarolo) orientati a dismetterla. Tale differente valutazione trova spiegazione nel diverso rilievo che la partecipazione assume rispetto al rispettivo ambito territoriale.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Non vengono indicati eventuali risparmi conseguibili a seguito delle dismissioni. Dalla alienazione delle quote di partecipazione in Ervet spa e Banca popolare etica coop viene stimato un ricavo pari rispettivamente a euro 6.239,00 e a euro 2.269,00, corrispondente al valore delle quote determinato in base al patrimonio netto.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede la dismissione delle due società Ervet spa e Banca popolare etica coop entro l'anno 2015.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Relativamente alla partecipazione nella società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl, società partecipata da tutti i comuni dell'ambito provinciale, che opera nel campo della formazione professionale, il piano non ne prevede la dismissione, ritenendo che la stessa si caratterizzi come servizio pubblico locale ed appaia indispensabile per l'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Ente, stante il forte radicamento storico sul territorio ravennate.

Al riguardo si rileva l'esigenza di un ulteriore vaglio dell'effettiva indispensabilità della partecipazione sociataria rispetto ad altra modalità di gestione della funzione intestata (financo l'internalizzazione) in ragione del dettato normativo di cui alla legge regionale n. 12/2003 che non richiede necessariamente il modulo societario per le funzioni di gestione intestate al Comune.

La società Ravenna farmacie srl viene considerata indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali degli enti soci. Al riguardo si deve rilevare come la valutazione di indispensabilità non sia univoca in ambito regionale, sussistendo orientamenti difformi tra i diversi enti proprietari di società che esercitano attività analoghe (comuni di Cesena, Riccione, Felino).

In sede istruttoria l'Ente ha sostenuto come l' "indispensabilità" della partecipazione sia connessa al carattere di servizio pubblico dell'attività svolta, con la conseguenza che sarebbero soggetti alla verifica cui è tenuta l'amministrazione soltanto i servizi strumentali, allorché non reperibili sul mercato.

In proposito si rileva come la valutazione dell'indispensabilità non riguardi l'attività costituente servizio pubblico, ma l'uso dello strumento societario, ben potendo la stessa attività essere svolta da soggetti privati o con altre modalità.

⁷⁸ In sede istruttoria l'Ente ha, da una lato evidenziato come la brevità del tempo a disposizione per la redazione del piano non abbia consentito tutto l'approfondimento necessario, e dall'alto sottolineato le iniziative di razionalizzazione già attuate precedentemente nell'ambito del Gruppo Ravenna holding.

Presenza di società *in house*

Secondo quanto emerge dal piano, la società Ravenna holding spa è sottoposta a controllo analogo congiunto. Inoltre, sempre dal piano, risultano *in house* Ravenna farmacie srl e Romagna acque spa.

Presenza di società *holding*

Nel 2005 è stata costituita la società Ravenna holding spa che funge da strumento organizzativo degli enti soci (Comune di Ravenna, Comune di Cervia, Comune di Faenza) per la partecipazione nelle varie società.

La holding è attualmente a capo di un gruppo composto da otto società: Ravenna farmacie srl (92,47%), Ravenna entrate spa (60%), Aser srl (100%), Romagna acque spa (23,19%), Sapir spa (18,98%), Azimut spa (59,80%), Start Romagna spa (22,59%), Hera spa (5,83%).

Nel 2015 è stata prevista una riduzione del capitale sociale di Ravenna holding pari a euro 20.000.000 per garantire risorse agli enti soci per la realizzazione di investimenti e il rispetto degli equilibri di bilancio.

Inoltre, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si evidenzia la seguente situazione:

- *holding* operative: Acegas - Aps spa (indiretta), Marche multiservizi spa (indiretta), Hera spa;
- *holding* finanziarie: Banca popolare etica coop oltre a Ravenna holding spa;

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano relativamente ai seguenti aspetti.

In primo luogo va evidenziata la grave incompletezza del piano sia con riferimento alle partecipazioni dirette sia relativamente a quelle indirette, la cui omissione presenta nel caso specifico notevole rilievo.

Manca un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento delle società partecipate, presupposto necessario per l'individuazione di ulteriori misure di contenimento. Conseguenza logica di questa evidente lacuna conoscitiva è il fatto che lascia alla sola holding partecipata l'individuazione, peraltro in modo generico e indeterminato, delle misure, trascurando la previsione normativa ("... i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. ...") (art.1, comma 612, della l. n. 190/2014).

Maggiore approfondimento richiederebbe la valutazione di effettiva indispensabilità per l'esercizio delle funzioni istituzionali (art. 1, comma 611, lett. a, l. n. 190/2014) di attività come quelle della formazione professionale (Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl) e della gestione di farmacie (Ravenna farmacie srl).

4.7.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Ravenna

Il piano della Provincia di Ravenna è stato adottato con deliberazione consiliare n. 7 del 31 marzo 2015.

Società partecipate considerate nel piano

Sono state considerate tutte le società partecipate direttamente (18). Non risulta alcuna rappresentazione delle società partecipate indirettamente tramite organismi di primo livello che non hanno forma societaria e, soprattutto, quelle possedute tramite la società Sapir spa, che controlla le società Terminal nord spa (100%), Ravenna compost srl (100%), Sapir engineering srl (100%), Tcr spa (70%) Alliance Port Service (50%).

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 45. Provincia di Ravenna - partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014	Quota di partecipazione	Dismissione
		(€)		
1	Aeradria spa	30.462.585	0,83%	procedura fallimentare
2	Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl	100.000	20,00%	no
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,0040%	si
4	Centro padano interscambio merci (Cepim) spa	6.642.928	0,06%	già in dismissione
5	Centro ricerche produzioni vegetali (Crv) coop	775.435	0,07%	no
6	Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl	351.500	8,40%	no
7	Delta 2000 scarl	120.334	9,17%	no
8	Ervet spa	8.551.807	0,16%	già in dismissione
9	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,08%	no
10	L'altra Romagna scarl	50.000	6,03%	no
11	Lepida spa	60.713.000	0,0028%	no
12	Parco della salina di Cervia srl	47.000	18,00%	no
13	Romagna acque - societa' delle fonti spa	375.422.521	5,19%	no
14	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	12.912.120	9,96%	no
15	Società di area terre di Faenza scarl	97.008	10,64%	già in dismissione
16	Start Romagna spa	29.000.000	1,76%	no
17	Stepra scarl	361.200	48,51%	in liquidazione
18	Tper spa	68.492.702	0,04%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Nessuna delle società in attività risulta in perdita nell'ultimo triennio. Si rilevano, tuttavia, i risultati sensibilmente negativi di Start Romagna spa negli esercizi 2012 e 2013 e di Tper spa nell'esercizio 2012.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Solo la Società di area terre di Faenza scarl risulta in perdita nell'ultimo esercizio (2014).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emergono tre società (Società di area terre di Faenza scarl, Delta 2000 scarl e L'Altra Romagna scarl) che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014 - dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione.

La partecipazione in Società di area terre di Faenza Scarl viene indicata fra quelle già in dismissione al momento dell'adozione del piano mentre la partecipazione in Delta 2000 Scarl e L'Altra Romagna scarl viene mantenuta nell'attesa di superare l'attuale fase di transizione istituzionale. In proposito si rinvia a quanto evidenziato relativamente all'evoluzione in corso nelle competenze delle province nel par. 4.7.1.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

In merito alle disposizioni di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014, che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari, la Provincia afferma che tutte le società partecipate direttamente soddisfano positivamente tale parametro.

Va, peraltro, segnalato che tale valutazione andrebbe operata non solo con riferimento a tutte le partecipazioni sociatarie possedute, ma anche con riguardo ad eventuali partecipazioni in altre tipologie di enti.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

In attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è prevista la trasformazione della società Amb.ra srl (che opera nell'ambito provinciale di Ravenna) nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede alcuna misura di riduzione dei costi di funzionamento: per le società Delta 2000 Scarl e L'Altra Romagna scarl viene semplicemente indicato che la Provincia chiederà *“di verificare la possibilità del contenimento del numero di componenti del Cda”*. Per altre società vengono richiamate misure di razionalizzazione adottate precedentemente all'approvazione del piano e la deliberazione di Giunta provinciale n. 130/2013 che per alcune società (Centro ricerche e produzioni vegetali coorl, Centuria Agenzia per l'innovazione della Romagna scarl, Delta 2000 scarl, L'Altra Romagna scarl, Parco della Salina di Cervia srl) aveva stabilito di mantenere la partecipazione senza l'erogazione di contributi di gestione.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Dal confronto delle scelte operate dagli altri enti che partecipano alle medesime società emergono decisioni difformi circa il mantenimento delle seguenti partecipazioni:

- Fer srl che viene dismessa da alcune province (Ferrara, Parma, Modena, Rimini) e mantenuta da altre, tra le quali la Provincia di Ravenna, che considera la società strategica ai fini della pianificazione dei servizi di trasporto pubblico in ambito provinciale, finalità istituzionale delle province ai sensi della legge n. 56/2014;

- Centro ricerche e produzioni vegetali cooprl che viene mantenuta dalla Provincia di Ravenna e dismessa dalla Provincia di Ferrara.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

La dismissione della partecipazione in Banca popolare etica coop non comporta risparmi per la Provincia in quanto non era prevista l'erogazione di contributi a carico del bilancio dell'Ente, ma un ricavo di euro 1.497,56 pari al valore nominale della quota.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede per la partecipazione in Banca popolare etica coop l'avvio della procedura di dismissione entro il 2015.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

In via generale la deliberazione consiliare di approvazione del piano puntualizza che *“è stata effettuata una applicazione prudentiale del criterio a) indicato al comma 611 della Legge 190/2014 che stabilisce: ‘l'eliminazione delle società e delle partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni’. Il rispetto delle finalità istituzionali dell'attività delle partecipazioni è stato infatti valutato sia considerando le funzioni fondamentali di competenza dell'ente, così come espressamente indicate dalle Legge n. 56/2014 ... sia valutando tutte le funzioni delegate dalla Regione Emilia-Romagna e tutt'ora in essere che pongono in capo alla Provincia di Ravenna precisi compiti istituzionali”*.

Pertanto, applicando più rigorosamente il criterio normativo di cui alla citata lettera a), alcune società partecipate sembrerebbero essere estranee ai fini istituzionali dell'ente: Centro ricerche produzioni vegetali cooprl (anche in questo caso l'ente afferma nel piano che la partecipazione non è più strategica per l'attuazione delle finalità istituzionali della Provincia rispetto alle nuove funzioni attribuite dalla legge n. 56/2014, ma resta strategica per le funzioni attribuite dalla Regione) e Centuria Agenzia per l'innovazione della Romagna scarl.

Presenza di società *in house*

Dall'esame del piano non emergono società riconducibili al regime dell'*in house providing*.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*; tuttavia, dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, emerge la seguente situazione:

- holding operative: Holding Emilia-Romagna mobilità srl (indiretta), Tper spa
- holding finanziarie: Banca popolare etica coop.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Il piano appare gravemente incompleto, non prendendo in considerazione, neppure in termini meramente ricognitivi, le partecipazioni societarie indirette possedute tramite organismi societari ed altri enti partecipati.

Inoltre, viene rinviata a valutazioni successive la riorganizzazione delle partecipazioni mantenute e, conseguentemente non sono indicati i risparmi derivanti dalla medesima.

Quanto alle misure di razionalizzazione dei costi di funzionamento, il piano si limita a ricordare misure precedentemente assunte, senza effettuare una ricognizione dei costi di funzionamento, presupposto necessario per l'individuazione di ulteriori azioni di contenimento della spesa.

4.7.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Cervia

Il piano di razionalizzazione del Comune di Cervia, redatto dal Sindaco, è stato approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 6 del 31 marzo 2015.

Società partecipate considerate nel piano

Vengono considerate tutte le società partecipate direttamente ad esclusione di Hera spa di cui l'ente possiede anche una partecipazione indiretta tramite Ravenna holding spa. In ordine a tale esclusione, richiamando le osservazioni di cui al paragrafo 4.7.1, si ritengono non convincenti le ragioni addotte, considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione⁷⁹.

Per quanto riguarda le partecipazioni indirette si segnala che, oltre a quelle possedute tramite Hera spa, non risultano indicate quelle (seppure di modesta entità) possedute tramite organismi di primo livello che non hanno forma societaria e quelle, più rilevanti, possedute tramite la società Sapir spa, partecipata dal Comune tramite Ravenna holding spa, che controlla le società Terminal nord spa (100%), Ravenna compost srl (100%), Sapir engineering srl (100%), Tcr spa (70%) Alliance port service (50%).

In merito alla parziale omissione delle partecipazioni indirette considerate nel piano, l'Ente ha ritenuto di circoscrivere l'ambito di applicazione del piano alle società a partecipazione pubblica totale o in controllo pubblico o in controllo analogo congiunto, controllate o partecipate da società delle quali il Comune di Cervia possiede direttamente una quota superiore all'1%, ritenendo di non poter incidere con politiche di razionalizzazione su società detenute indirettamente attraverso società delle quali l'ente possiede quote di partecipazione inferiori all'1%.

Il piano operativo di razionalizzazione non prevede eliminazioni o soppressioni di società ai sensi dei criteri a), b), c) previsti dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente e indirettamente (partecipate di secondo livello) tramite Ravenna holding spa.

Per quanto riguarda la mancata considerazione nel piano delle partecipazioni di terzo livello possedute tramite la Sapir spa, l'Ente in sede istruttoria ha precisato che l'omissione è dipesa sostanzialmente dalla ristrettezza dei tempi a disposizione, pur riconoscendo come la loro inclusione nel piano sarebbe stata necessaria.

⁷⁹ In sede istruttoria il Comune, a ragione della non inclusione nel piano della società Hera spa, ha sostenuto come la stessa trovi supporto in una lettura sistematica del quadro normativo, considerate le numerose norme in tema di partecipazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni locali che escludono dal loro ambito di operatività le società quotate nei mercati regolamentati (art. 147-quater del tuel, concernente i controlli sulle società partecipate non quotate; art. 18 del d.l. n. 112/2008 in materia di reclutamento del personale delle società pubbliche; art. 4, commi 4 e 5, del d.l. n. 95/2012 in materia di riduzione dei compensi degli amministratori; art. 1, comma 550, della legge n. 147/2013, in materia risultato di esercizio o saldo finanziario negativo e relativo accantonamento in apposito fondo vincolato; art. 20 d.l. n. 66/2014, concernente la riduzione costi operativi). Sempre secondo l'Ente *“l'interpretazione che esclude dal perimetro dei piani di razionalizzazione delle società quotate, è oggi confermata anche dalla versione approvata dal Governo, del decreto legislativo in attuazione della c.d. legge “Madia” individuato come Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, in fase di approvazione”*.

Per quanto attiene all'alienabilità della partecipazione in Hera spa, l'Ente segnala l'esistenza di un patto di sindacato di voto e di disciplina dei trasferimenti azionari tra un gruppo di soci pubblici.

Al riguardo si rileva l'inconferenza dei richiami normativi in vigore formulati, in quanto si tratta di disposizioni che non attengono alla disponibilità della partecipazione, presupposto questo necessario e sufficiente per l'inclusione nel piano. L'alienazione nel 2015 e nel 2016 di una parte rilevante delle azioni Hera possedute tramite Ravenna holding spa conferma la carenza delle previsioni contenute nel piano rispetto all'intero complesso delle partecipazioni sociatarie possedute.

Tabella 46. Comune di Cervia – partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeradria spa	30.462.585	0,54%	procedura fallimentare
2	Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl	100.000	5,95%	no
3	Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl	100.000	7,44%	no
4	Cervia turismo srl	200.000	51,00%	no
5	Delta 2000 scarl	120.334	0,43%	no
6	Hera spa	1.489.538.745	0,28%	non inclusa nel piano
7	Lepida spa	60.713.000	0,0028%	no
8	Parco della salina di Cervia srl	47.000	56,00%	no
9	Ravenna holding spa	418.750.060	10,92%	no
10	Stepra scarl	361.200	0,07%	in liquidazione

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Tabella 47. Comune di Cervia - partecipazioni indirette tramite Ravenna holding spa

Denominazione		Capitale sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione diretta tra Ravenna holding spa e società del gruppo	Quota di partecipazione indiretta tra Comune di Cervia e organismo partecipato di 2° livello
1	Aser srl	675.000	100,00%	10,92%
2	Azimut spa	2.730.553	59,80%	6,53%
3	Hera spa	1.489.538.745	5,83%	0,64%
4	Ravenna entrate spa	775.000	60,00%	6,55%
5	Ravenna farmacie srl	2.943.202	92,47%	10,10%
6	Romagna acque - societa' delle fonti spa	375.422.521	23,19%	2,53%
7	Sapir spa	12.912.120	18,98%	2,07%
8	Start Romagna spa	29.000.000	22,59%	2,47%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Nota: non sono comprese le altre partecipazioni di secondo livello, possedute tramite organismi diversi da Ravenna Holding spa, e tutte le partecipazioni di terzo livello

Presenza di società che risultano in perdita nell’ultimo triennio

Nessuna società risulta costantemente in perdita nell’ultimo triennio. Si rilevano, tuttavia, i risultati sensibilmente negativi di Start Romagna spa negli esercizi 2012 e 2013.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Nessuna società risulta in perdita nell'ultimo esercizio.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di una società (Delta 2000 scarl) che si trova nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio in base al quale, per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b) della legge n.190/2014 - dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione. Tale partecipazione non viene dismessa. Il Comune di Cervia indica nel piano che si tratta di una società costituita al fine di operare come Gal (gruppo di azione locale) per l'accesso alle risorse comunitarie e ritiene la società indispensabile per l'esercizio delle funzioni istituzionali dell'ente. In proposito si rinvia a quanto rilevato nel paragrafo 4.7.1.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

In merito alle disposizioni di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014 che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili, il Comune afferma che tutte le società partecipate direttamente e quelle partecipate indirettamente tramite Ravenna holding spa soddisfano positivamente tale parametro.

Va, peraltro, segnalato che tale valutazione andrebbe operata non solo con riferimento a tutte le partecipazioni societarie possedute, ma anche con riguardo ad eventuali partecipazioni in altre tipologie di enti che svolgano attività analoghe a quelle degli organismi societari.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

In attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna, che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è prevista la trasformazione della società Amb.ra srl (che opera nell'ambito provinciale di Ravenna) nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Nel piano vengono richiamate le misure di razionalizzazione contenute nella relazione propedeutica predisposta da Ravenna holding spa che prevedono il completamento del percorso di riorganizzazione della *holding* stessa con conseguente potenziamento del ruolo della capogruppo oltre ad altri interventi che interessano le partecipate indirette. Con riferimento alla società Ravenna farmacie srl l'ente riferisce di valutazioni al fine di procedere a operazioni di "aggregazione/integrazione, in primo luogo con altri soggetti pubblici, con particolare riferimento al bacino romagnolo o regionale". Con riferimento alla società Start Romagna spa viene previsto il "completamento del percorso di integrazione dei processi aziendali, della valorizzazione dei servizi nelle aree di *core business* e della razionalizzazione delle risorse, sfruttando tutte le sinergie derivanti dal processo di fusione delle tre realtà provinciali, che ancora non sono state del tutto compiute".

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Non si rilevano scelte difformi rispetto a quelle degli altri enti che partecipano alle medesime società.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Non essendo previste dismissioni non sono indicati i relativi risparmi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

L'Ente decide di mantenere tutte le proprie partecipazioni societarie.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Relativamente alla partecipazione nella società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl, società che opera nel campo della formazione professionale, il piano non ne prevede la dismissione, ritenendo che l'attività svolta dalla società sia riconducibile a finalità di tipo istituzionale, in quanto contribuisce allo sviluppo economico e sociale del territorio comunale, e rientra tra le funzioni delegate ai comuni dalla Regione (legge regionale n. 12/2003, art. 39). Relativamente alla conservazione di tale partecipazione si rileva l'esigenza di una più generale riflessione sulla correlazione delle attività di formazione professionale alle funzioni istituzionali dei comuni anche in rapporto alla originaria competenza regionale.

Analoghe considerazioni si possono formulare relativamente all'attività di gestione farmacie svolta dalla società Ravenna farmacie srl (partecipata indirettamente).

Con riferimento alle partecipazioni in Cervia turismo srl (51%) e in Parco della salina di Cervia srl (56%), il piano le considera indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune, la prima in quanto svolge attività di accoglienza turistica che costituiscono servizi pubblici locali privi di rilevanza economica, la seconda perché costituita allo scopo di valorizzare le Saline di Cervia a fini turistici, economici, culturali e di tutela ambientale ed ecologica.

Presenza di società *in house*

Secondo quanto emerge dal piano, la società Ravenna holding spa è sottoposta a controllo analogo congiunto. Pure *in house* risultano dal piano Ravenna farmacie srl e Romagna Acque spa.

Presenza di società *holding*

Il Comune possiede una partecipazione del 10,92% nella società Ravenna holding spa.

La holding è attualmente a capo di un gruppo composto da otto società: Ravenna farmacie srl (92,47%), Ravenna entrate spa (60%), Aser srl (100%), Romagna acque spa (23,19%), Sapir spa (18,98%), Azimut spa (59,80%), Start Romagna spa (22,59%), Hera spa (5,83%).

Nel 2015 è stata prevista una riduzione del capitale sociale di Ravenna holding pari a euro 20.000.000 per garantire risorse agli enti soci per la realizzazione di investimenti e il rispetto degli equilibri di bilancio.

Dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, emerge la seguente situazione:

- *holding* operative: Acegas - Aps spa (indiretta), Marche multiservizi spa (indiretta), Hera spa;
- *holding* finanziarie: Ravenna holding spa.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano relativamente ai seguenti aspetti.

In primo luogo va evidenziata l'incompletezza del piano sia con riferimento alle partecipazioni dirette (Hera spa) sia relativamente a quelle indirette, indicate solo in parte.

Inoltre, si deve rilevare la genericità delle previsioni contenute nel piano, tale da non soddisfare il prescritto carattere operativo dello stesso.

Appare insufficiente l'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento delle società partecipate, considerato che il piano sul punto si sofferma essenzialmente sulle azioni di razionalizzazione svolte precedentemente.

Maggiore approfondimento richiederebbe la valutazione di effettiva indispensabilità per l'esercizio delle funzioni istruzionali (art. 1, comma 611, lett. a, legge n. 190/2014) di attività come quelle della formazione professionale (Angelo Pescarini Scuola Arti e Mestieri scarl) e della gestione di farmacie (Ravenna farmacie srl)⁸⁰.

4.7.6 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Faenza

Il piano del Comune di Faenza è stato adottato con decreto del Sindaco n. 3 del 31 marzo 2015 in conformità agli indirizzi formulati dal Consiglio comunale con deliberazione n. 23 del 30 marzo 2015.

In particolare tali indirizzi circoscrivono l'ambito di razionalizzazione alle società partecipate direttamente e alle partecipazioni indirette che siano sottoposte a controllo o influenza dominante ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile da società partecipate direttamente oppure soggette a controllo analogo indiretto.

Società partecipate considerate nel piano

La rappresentazione delle società partecipate risulta incompleta sia per quanto riguarda le partecipazioni dirette (Hera spa), sia, per le ragioni già indicate, relativamente alle società partecipate indirettamente.

In particolare, per quanto riguarda la mancata considerazione della partecipazione in Hera spa, sia diretta che indiretta, richiamando le osservazioni di cui al paragrafo 4.7.1, si ritengono non convincenti le ragioni addotte considerata comunque l'alienabilità, almeno potenziale, della partecipazione, alienabilità che, almeno per le azioni detenute tramite Ravenna holding spa, si è concretamente verificata nel corso dello stesso 2015.

Inoltre, non vengono considerate le partecipazioni possedute tramite organismi di primo livello che non hanno forma societaria e quelle possedute tramite la società Sapir spa, partecipata dal Comune indirettamente (tramite Ravenna holding spa), che controlla le società Terminal nord spa (100%), Ravenna compost srl (100%), Sapir engineering srl (100%), Tcr spa (70%) Alliance port service (50%).

Per alcune società (Banca popolare etica coop, Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl, Società d'area terre di Faenza⁸¹, Faventia sales spa e Ervet spa) il piano si limita ad indicare la necessità di attivare un confronto a livello societario per l'evoluzione delle società oltre a stabilire la prosecuzione del processo di integrazione tra le

⁸⁰ A giustificazione dell'indispensabilità del modello societario adottato a proposito dell'attività di farmacia, in sede istruttoria l'Ente ha riproposto la tesi, non condivisibile, proiettata dal Comune di Ravenna che muovendo dall'indispensabilità del servizio finisce per assumere come indispensabile in ogni caso e senza una specifica valutazione anche la società (cfr 4.7.3).

⁸¹ Relativamente a Società d'Area Terre di Faenza scarl, il Comune in sede istruttoria ha comunicato di aver ceduto nel corso del 2015 la propria quota al Consorzio Con.Ami, partecipato dal Comune medesimo. L'operazione si dovrebbe concludere con la fusione della società con altra impresa operante nel medesimo settore.

Agenzie romagnole per la mobilità ed il trasporto pubblico. Non viene deliberata alcuna dismissione.

Nella relazione tecnica allegata al piano le partecipazioni societarie vengono suddivise in tre categorie: alla prima categoria appartengono tutte le società per le quali sussistono i requisiti per il mantenimento, alla seconda le società che presentano uno o più elementi di criticità in base ai criteri definiti dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014, alla terza le società che possono essere oggetto di razionalizzazione pur non presentando specifiche criticità. Per le partecipazioni indirette possedute per il tramite di Ravenna holding spa il piano rinvia alla relazione propedeutica fornita dalla società stessa. Inoltre viene arditamente sostenuto che le partecipazioni indirette possedute tramite società che rientrano nella suddetta prima categoria, cioè che non presentano specifiche criticità, siano da considerarsi non soggette a necessità di razionalizzazione “per una sorta di proprietà transitiva”.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente e indirettamente (partecipate di secondo livello) tramite Ravenna holding spa.

Tabella 48. Comune di Faenza – partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl	100.000	12,34%	no
2	Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl	100.000	15,42%	no
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,02%	no
4	Centro servizi merci (Csm) srl	600.000	100,00%	già in dismissione
5	Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl	351.500	8,40%	no
6	Ervet spa	8.551.807	0,03%	no
7	Faventia sales spa	8.500.000	46,00%	no
8	Hera spa	1.489.538.745	0,00001%	non inclusa nel piano
9	Intercom srl	24.480	3,33%	già in dismissione
10	Lepida spa	60.713.000	0,00160%	no
11	Ravenna holding spa	418.750.060	5,60%	no
12	Sfera srl	458.500	30,80%	no
13	Società' acquedotto valle del Lamone srl	500.000	5,00%	no
14	Società di area terre di Faenza scarl	97.008	10,64%	no
15	Stepra scarl	361.200	0,54%	in liquidazione
16	Terre Naldi scarl	15.566	98,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Tabella 49. Comune di Faenza - partecipazioni indirette tramite Ravenna holding spa

Denominazione		Capitale sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione diretta tra Ravenna holding spa e società del gruppo	Quota di partecipazione indiretta tra Comune di Faenza e organismo partecipato di 2° livello
1	Aser srl	675.000	100,00%	5,60%
2	Azimut spa	2.730.553	59,80%	3,35%
3	Hera spa	1.489.538.745	5,83%	0,33%
4	Ravenna entrate spa	775.000	60,00%	3,36%
5	Ravenna farmacie srl	2.943.202	92,47%	5,18%
6	Romagna acque - società delle fonti spa	375.422.521	23,19%	1,30%
7	Sapir spa	12.912.120	18,98%	1,06%
8	Start Romagna spa	29.000.000	22,59%	1,27%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Nota: non sono comprese le altre partecipazioni di secondo livello, possedute tramite organismi diversi da Ravenna Holding spa, e tutte le partecipazioni di terzo livello

Presenza di società che risultano in perdita nell’ultimo triennio

Risulta in perdita nell’ultimo triennio la società Centro servizi merci srl, già in liquidazione (i dati disponibili si riferiscono al triennio 2011-2013). Si rilevano, tuttavia, i risultati sensibilmente negativi di Start Romagna spa negli esercizi 2012 e 2013.

Presenza di società che risultano in perdita nell’ultimo esercizio

Risultano in perdita nell’ultimo esercizio la Società d’area terre di Faenza scarl e la società Faventia sales spa, che registra un risultato negativo anche nell’esercizio 2013.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza delle società Faventia sales spa, Società d’area terre di Faenza scarl e Intercomm srl che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190 del 2014 – dovrebbe conseguire la dismissione della partecipazione. Tuttavia solo per Intercomm srl, ormai inattiva da anni, il piano dà atto che sono in corso le iniziative per il recesso.

Non sono chiare le valutazioni effettuate dall’Ente in merito a Faventia sales spa, società della quale il Comune possiede il 46% del capitale. Sia nel piano che nella relazione tecnica si afferma che, nonostante il rapporto negativo dipendenti/amministratori, non si ritiene opportuna la dismissione considerato il ruolo strategico della società per l’attuazione delle politiche di supporto alla formazione di livello universitario e di sviluppo qualificato del centro storico, anche in considerazione degli indirizzi formulati dal Consiglio comunale nella citata deliberazione del 30 marzo in cui si afferma che le valutazioni in merito alla dismissione delle partecipazioni devono essere effettuate non solo in base ai criteri previsti dal citato art. 1, comma 611, ma anche in base alla “strategicità e ai legami storici con il territorio faentino”.

In contrasto con tale affermazione nel paragrafo 2 della stessa relazione tecnica, viene specificato che per le società individuate nelle categorie due e tre, fra le quali rientra anche la società Faventia sales spa, il Comune si attiverà per valutare la fattibilità della cessione

della quota o in alternativa, se non fosse possibile, richiederà di procedere al recesso.

Per quanto riguarda la Società d'area terre di Faenza scarl, come già osservato al paragrafo 4.7.1, il Comune ritiene opportuno attivare un confronto con gli altri enti locali per l'evoluzione della società, al fine di condividere politiche d'area vasta. Qualora il confronto non fosse possibile ne valuterà la dismissione. Ciò anche in considerazione del fatto che è in fase di definizione l'Ufficio turistico unico dell'Unione della Romagna faentina, a seguito del quale verrà meno l'originaria motivazione della partecipazione pubblica nella società.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

In merito alle disposizioni di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l.190/2014 che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili, il Comune afferma, nella relazione tecnica, che tutte le società partecipate direttamente e quelle partecipate indirettamente tramite Ravenna holding spa soddisfano positivamente tale parametro.

Si segnala, tuttavia, che la società Sfera srl (partecipata direttamente e indirettamente) e la società Ravenna farmacie srl (partecipata indirettamente) svolgono entrambe l'attività di gestione di farmacie.

Va, inoltre, segnalato che tale valutazione andrebbe operata non solo con riferimento a tutte le partecipazioni sociatarie possedute, ma anche con riguardo ad eventuali partecipazioni in altre tipologie di enti.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

In attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna, che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è prevista la trasformazione della società Amb.ra srl (che opera nell'ambito provinciale di Ravenna) nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Non vengono indicate specifiche misure per la riduzione dei costi di funzionamento, ma si dà atto di un'attività di coinvolgimento e sensibilizzazione di tutte le società partecipate indicate nel piano in merito all'esigenza di attuare processi di efficientamento e riduzione dei costi di gruppo. A questa generica dichiarazione che riguarda tutte le partecipate si aggiungono le misure di razionalizzazione contenute nella relazione propedeutica predisposta da Ravenna holding spa che prevedono il completamento del percorso di riorganizzazione della *holding* stessa con conseguente potenziamento del ruolo della capogruppo oltre ad altri interventi che interessano alcune partecipate indirette (Ravenna farmacie srl, Start Romagna spa).

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

In considerazione della indeterminatezza delle scelte desumibili dal piano, non è agevole rilevare eventuali contrasti con le misure adottate da altri enti soci delle medesime società partecipate.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Non essendo individuate specifiche dismissioni, non sono indicati i relativi risparmi.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Viene previsto di concludere il recesso da Intercomm srl, avviato predentemente all'approvazione del piano, entro il 2015, mentre per quanto riguarda la liquidazione di Csm srl e Stepra scarl la procedura dovrebbe concludersi nel primo semestre del 2017.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il Comune di Faenza possiede partecipazioni in società, alcune delle quali in perdita, che non appaiono indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente quali le società Faventia sales spa, Società d'area terre di Faenza scarl, Terre Naldi scarl, Centuria agenzia per l'innovazione della Romagna scarl, Banca popolare etica coop.

Relativamente alla conservazione della partecipazione nella società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl, si rileva l'esigenza di una più generale riflessione sulla correlazione delle attività di formazione professionale alle funzioni istituzionali dei comuni anche in rapporto alla originaria competenza regionale.

Analoghe considerazioni si possono formulare relativamente all'attività di gestione farmacie svolta dalle società Sfera srl (partecipata direttamente) e Ravenna farmacie srl (partecipata indirettamente)⁸².

Presenza di società *in house*

Secondo quanto emerge dal piano, la società Ravenna holding spa è sottoposta a controllo analogo congiunto. Pure *in house* risultano dal piano Ravenna farmacie srl e Romagna acque spa. Non sono presenti informazioni relativamente alle altre partecipazioni.

Presenza di società *holding*

In merito alla partecipazione nella società Ravenna holding spa, alla quale il Comune partecipa in ragione del 5,60%, nella relazione tecnica si afferma che, essendo la società uno strumento di *governance* per la gestione delle società partecipate, *“si tratta di un soggetto non razionalizzabile ai sensi del comma 611. Per i medesimi motivi si ritiene che anche le partecipazioni di controllo o influenza dominante indirettamente detenute attraverso Ravenna Holding ... si caratterizzino allo stesso modo come soggetti non direttamente qualificabili tra quelli da razionalizzare ai sensi del comma 611”*.

Tali affermazioni appaiono non in linea con il quadro normativo che non prevede un diverso trattamento né per le *holding* né per le partecipate da queste.⁸³

Inoltre, dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, risulta la seguente situazione:

- *holding* operative: Acegas – Aps spa (indiretta), Marche multiservizi spa (indiretta), Hera spa;
- *holding* finanziarie: Banca popolare etica coop oltre a Ravenna holding spa

⁸² In sede istruttoria l'Ente ha rilevato che i presupposti per la detenibilità delle partecipazioni in tali società discendano dal carattere di servizio pubblico dell'attività svolta. In proposito si rileva come la valutazione dell'indispensabilità non debba riguardare l'attività costituente servizio pubblico, ma l'uso dello strumento societario, ben potendo la stessa attività essere svolta da soggetti privati o con altre modalità.

⁸³ In sede istruttoria il Comune, nel riconoscere come la terminologia utilizzata nella relazione tecnica non appaia chiara, ha precisato che la qualificazione di *non razionalizzabile* deve intendersi nel senso di non riconducibilità alle fattispecie considerate dalla normativa.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano relativamente ai seguenti aspetti⁸⁴.

In primo luogo va evidenziata l'incompletezza del piano sia con riferimento alle partecipazioni dirette (Hera spa) sia relativamente a quelle indirette, indicate solo in parte.

Per le partecipazioni indirette singolare appare la giustificazione di tale incompletezza, individuata in una sorta di "proprietà transitiva" della non razionalizzabilità che da tutte le società direttamente partecipate e ritenute necessarie si rifletterebbe, per ciò solo, anche sulle altre società da queste partecipate.

Inoltre, si deve rilevare la genericità delle previsioni contenute nel piano, tale da non soddisfare il prescritto carattere operativo dello stesso.

Manca un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento delle società partecipate, presupposto necessario per l'individuazione di ulteriori misure di contenimento. Conseguenza logica di questa evidente lacuna conoscitiva è il fatto che si demanda genericamente all'organo di amministrazione della società partecipata di verificare la possibilità di riduzione dei costi di gestione trascurando la previsione normativa ("... i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. ...") (art.1, comma 612, della l. n. 190/2014).

Maggiore approfondimento richiederebbe la valutazione di effettiva indispensabilità per l'esercizio delle funzioni istruttorie (art. 1, comma 611, lett. a, legge n. 190/2014) di attività come quelle della formazione professionale (Angelo Pescarini Scuola Arti e Mestieri scrl) e della gestione di farmacie (Ravenna farmacie srl e Sfera srl).

Da ultimo va tenuto presente che il parametro di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014, che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari, comporta un raffronto anche con le attività svolte da fondazioni, consorzi ed altri organismi strumentali, circostanza, questa, che non sembra essere stata adeguatamente valutata nel caso delle società Sfera srl, esercente l'attività di farmacia, posseduta sia direttamente che indirettamente (Con.Ami), e Ravenna farmacie srl, posseduta tramite Ravenna holding spa.

4.7.7 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Lugo

Il Comune di Lugo aderisce all'Unione dei Comuni della Bassa Romagna che, con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 52 del 19 marzo 2015 ha approvato il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie possedute dall'Unione stessa e dai comuni associati. Successivamente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 26 marzo 2015, il Comune ha approvato, per la parte di competenza, il piano di razionalizzazione predisposto dall'Unione con l'allegata relazione tecnica.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano considera tutte le società partecipate direttamente (14) mentre, per quanto riguarda le società partecipate indirettamente, si limita a una semplice elencazione delle sole società controllate. Si segnala inoltre che con deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del

⁸⁴ In sede istruttoria l'Ente ha fatto presenti le difficoltà incontrate nella redazione del piano in considerazione dei ristretti tempi a disposizione e della mancanza di linee guida.

5 marzo 2015 è stata approvata l'acquisizione della partecipazione nella Società farmacie Emilia-Romagna associate - Sfera srl, con conseguente passaggio dalla gestione in economia delle tra farmacie comunali alla gestione *in house* tramite la citata società chiamata a gestire le farmacie con contratto d'affitto d'azienda.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

Tabella 50. Comune di Lugo – partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Agenzia per la mobilità del bacino di Ravenna (Ambra) srl	100.000	7,27%	no
2	Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl	100.000	9,09%	no
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,0051%	si
4	Bassa Romagna catering spa	20.800.000	46,00%	no
5	Hera spa	1.489.538.745	0,12%	no
6	La romagnola promotion srl	53.000	15,40%	si
7	Lepida spa	60.713.000	0,0054%	no
8	Mps capital services srl	276.434.746	0,0001%	si
9	Romagna acque - societa' delle fonti spa	375.422.521	3,32%	no
10	Sfera srl	458.500	9,03%	no
11	Stepra scarl	361.200	0,48%	in liquidazione
12	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	12.912.120	0,48%	si
13	Team srl	97.008	39,79%	no
14	Start Romagna spa	29.000.000	0,25%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Risultano costantemente in perdita nell'ultimo triennio le società La Romagnola promotion srl, della quale viene prevista la dismissione, e Team srl che dal 2005 registra costantemente risultati d'esercizio negativi, come già evidenziato nel paragrafo 4.7.1, nonostante le azioni di contenimento dei costi poste in essere, anche per effetto del piano tariffario in vigore. Si rilevano, tuttavia, i risultati sensibilmente negativi di Start Romagna spa negli esercizi 2012 e 2013.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Risulta in perdita solo nell'ultimo esercizio (2014) la società Mps capital services srl della quale il piano prevede la dismissione.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Le due società (Team srl e La romagnola promotion srl) in perdita nell'ultimo triennio si trovano anche nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio in base al quale, per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014 – la partecipazione dovrebbe essere dismessa. Soltanto della partecipazione in La

Romagnola promotion srl viene prevista la dismissione mentre per quanto riguarda Team srl si rimanda alle osservazioni di cui al paragrafo 4.7.1.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate.

In merito alle disposizioni di cui alla lettera c) del comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014, che prevede l'eliminazione di partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili, il piano afferma che tutte le società partecipate direttamente soddisfano positivamente tale parametro.

Va, peraltro, segnalato che tale valutazione andrebbe operata non solo con riferimento a tutte le partecipazioni sociatarie possedute, ma anche con riguardo ad eventuali partecipazioni in altre tipologie di enti.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

In attuazione degli atti di indirizzo della Regione Emilia-Romagna che ha definito come ambito territoriale ottimale del trasporto pubblico locale l'ambito della Romagna (province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini), è prevista la trasformazione della società Amb.ra srl (che opera nell'ambito provinciale di Ravenna) nella Amr (Agenzia mobilità Romagna) srl consortile.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano non prevede specifiche misure per la riduzione dei costi. Per alcune società (Bassa Romagna catering spa, Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl) riassume i processi di riorganizzazione e razionalizzazione già realizzati negli esercizi precedenti, per la società Team srl indica genericamente l'intenzione di consolidare il processo di efficientamento già avviato al fine di ridurre ulteriormente i costi di funzionamento entro il 30 giugno 2015.

In riferimento alla società Sfera srl nel piano si afferma che il confronto con la gestione diretta delle farmacie in essere fino al 31 marzo 2015 evidenzia la convenienza economica dell'operazione effettuata dal Comune di Lugo che percepirà un canone fisso annuo di euro 97.249, un canone variabile pari al 5,5% dei ricavi derivanti dalla gestione delle farmacie oltre ai dividendi (stimabili in euro 30.000 per il 2015). L'analisi sembra diffettare di un puntuale confronto dei risultati economici conseguiti precedentemente con la gestione diretta dell'attività.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Dal confronto delle scelte operate dagli altri enti che partecipano alle medesime società emergono decisioni difformi circa la dismissione delle partecipazioni nella società Sapir spa (dismessa da tutti i comuni aderenti all'Unione della Bassa Romagna oltre che dai comuni di Solarolo e Castel Bolognese e mantenuta dal Comune di Ravenna oltre che dalle province di Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini) e Banca popolare etica coop.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

In relazione alle dismissioni il piano prevede un'entrata a fronte della cessione delle quote di partecipazione. Solo per la società La Romagnola promotion viene indicata una minore spesa (non quantificata).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano prevede la dismissione delle partecipazioni in Sapir spa, Banca popolare etica coop e La romagnola promotion srl entro il 2015 e della partecipazione in Mps capital services spa entro il 30 giugno 2015.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Non sono univoche le valutazioni effettuate dall'ente relativamente alla società Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl. Il piano non sembra prevedere un'immediata dismissione, ma stabilisce *“l'avvio di un percorso per una privatizzazione anche parziale della società, in accordo con gli altri enti partecipanti, ai fini della progressiva riduzione degli oneri a carico dei bilanci pubblici”* da realizzarsi entro il 2015. In proposito si osserva che la società è partecipata da tutti gli altri enti dell'ambito provinciale di Ravenna e che nessuno di questi indica nel piano la possibilità di dismissione anche parziale della partecipazione, ritenendola indispensabile per l'esercizio delle funzioni istituzionali.

Relativamente alla conservazione di tale partecipazione si rileva l'esigenza di una più generale riflessione sulla correlazione delle attività di formazione professionale alle funzioni istituzionali dei comuni anche in rapporto alla originaria competenza regionale.

Presenza di società *in house*

Dal piano non risultano partecipazioni dirette *in house*.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*, tuttavia, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione:

- holding operative: Acegas-Aps spa (indiretta), Marche Multiservizi spa (indiretta), Hera spa;
- holding finanziarie: Banca popolare etica coop.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Per quanto riguarda le partecipazioni indirette il piano si limita ad una mera elencazione delle sole controllate, evitando ogni analisi di merito.

Non è dato conoscere l'analisi economica che ha portato nel 2015, poche settimane prima dell'adozione del piano, all'acquisizione di una partecipazione nella società Sfera srl, esercente l'attività di gestione farmacie, mediante affitto delle tre farmacie comunali preesistenti⁸⁵.

Comunque, in merito a tale attività, nonché a quella della formazione professionale (Angelo Pescarini scuola arti e mestieri scarl) si rileva l'esigenza di un maggiore approfondimento in ordine alla effettiva indispensabilità delle stesse per l'esercizio delle funzioni istituzionali (art. 1, comma 611, lett. a, legge n. 190/2014).

Manca, inoltre, un'analisi dei costi di funzionamento delle società partecipate, presupposto necessario per l'individuazione di ulteriori misure di contenimento.

⁸⁵ In sede istruttoria il Comune, nel rilevare l'effettiva sinteticità dell'analisi contenuta nella relazione tecnica, ha precisato che l'acquisizione della partecipazione e l'affitto delle farmacie alla società medesima è stata preceduta da una approfondita analisi economica.

4.8 Ambito provinciale di Reggio Emilia

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Reggio Emilia.

4.8.1 Comuni e provincia

Nel territorio provinciale di Reggio Emilia sono presenti 45⁸⁶ comuni; tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione della società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo, come previsto dall'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

A 5 comuni è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, a seguito di una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto (Fabbrico, Quattro Castella, San Polo d'Enza, Vezzano sul Crostolo, Canossa).

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali o le delibere della Giunta comunale contenenti la proposta di piano di razionalizzazione che rimandano a successive delibere del Consiglio comunale per l'attuazione del piano e, in alcuni casi, anche la delibera del Consiglio comunale di approvazione/convalida del piano stesso.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che la Provincia e tutti i comuni dell'ambito provinciale di Reggio Emilia hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo di 5 ad un massimo di 16 (Provincia di Reggio Emilia) e che, complessivamente, detti enti locali hanno 326 partecipazioni dirette in organismi societari.

I piani hanno indicato con completezza tutte le partecipazioni societarie dirette.

Alcuni enti hanno ritenuto di escludere dal piano di razionalizzazione la partecipazione in Iren, in quanto la società è quotata in borsa (così, Bibbiano, Busana, Campagnola Emilia, Campegine, Cavriago, Gattatico, Ligonchio, Ramiseto, San Polo d'Enza, Sant'Ilario d'Enza, Vezzano sul Crostolo). Nel merito, la Sezione ritiene non convincenti le ragioni di tale esclusione, considerata comunque la potenziale alienabilità delle partecipazioni.

Relativamente alle società partecipate indirettamente: nessun ente le ha indicate nel piano, ad eccezione del Comune di Reggio nell'Emilia. Alcuni comuni (Bagnolo in Piano, Brescello, Cadelbosco di sopra, Guastalla, Luzzara) hanno spiegato detta esclusione, con il modesto rilievo della propria quota nella società partecipata alla quale fa capo la partecipazione.

In proposito, si rileva che, sia quando ci si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette, sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate, il piano deve considerarsi incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette, infatti, andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l'ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto di 4 organismi societari già in fase di dismissione (vendita quota/liquidazione/procedura concorsuale) al momento della redazione, e precisamente:

⁸⁶ Alla data di redazione dei piani di razionalizzazione. Per effetto della fusione di 4 enti, dal 1° gennaio 2016, il numero dei comuni scende a 42.

- Matilde di Canossa srl, partecipata dalla Provincia di Reggio Emilia e dai comuni di Quattro Castella, Montecchio Emilia, Canossa, San Polo d'Enza, Baiso, Albinea, Vezzano sul Crostolo, Toano, Casina, Castellarano, Cavriago, Vetto, Carpineti e Bibbiano, in liquidazione dal 19 dicembre 2014;
- Reggio Emilia fiere srl, partecipata dal Comune e dalla Provincia di Reggio Emilia, in concordato preventivo, ex art. 161 l. fall., dal 12 giugno 2014;
- Alto crinale srl, partecipata per il 15,79% dal comune di Villa Minozzo, con sentenza del Tribunale di Reggio Emilia del 31 ottobre 2011 è stata dichiarata fallita; in data 21 maggio 2015 è stata decretata la chiusura del fallimento e in data 9 giugno 2015 è stata cancellata dal registro imprese;
- Montefalcone srl, partecipata dalla Provincia di Reggio Emilia e dai comuni di Quattro Castella, San Polo d'Enza, Bibbiano, dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Reggio Emilia del 18 dicembre 2014.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei Piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Molti dei piani esaminati (tra gli altri, quello del Comune di Reggio nell'Emilia) contengono la generica dichiarazione circa la volontà dell'ente di procedere alla riduzione dei costi, secondo linee d'azione che il comune intende sviluppare per dare attuazione alla normativa, quali:

- la definizione di strategie di aggregazione;
- la riduzione dei componenti degli organi societari con il passaggio, ove possibile, all'amministratore unico ed al revisore unico, e il riordino delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- indicazioni da fornire agli organismi partecipati al fine di razionalizzare i costi gestionali.
- In attuazione di tali indirizzi, i piani prevedono percorsi di razionalizzazione, anche se spesso non adeguatamente dettagliati e dagli effetti non quantificati.
- In merito si segnalano:
- per la Piacenza infrastrutture spa, la Sabar spa, l'Agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale srl, e la Reggio Children Srl, la riduzione dei costi degli organi di controllo;
- per la Mapre srl, la Reggio Children srl e la Reggio Emilia Innovazione srl, la riduzione dei costi di funzionamento;
- per la Agac spa, la rinegoziazione degli strumenti finanziari derivati (con effetti positivi sugli oneri finanziari a carico della società che nel 2013 ammontavano a euro 2.029.295).

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni dell'ambito provinciale di Reggio Emilia e dalla Provincia prevedono la dismissione di 5 partecipazioni societarie che, sommate alle 23 già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, costituiscono l'8,6% delle complessive 326 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione degli stessi.

In particolare, in relazione al criterio di cui all'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014, punto b) "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti", i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di 8 società con tali caratteristiche (Agac infrastrutture spa, Piacenza infrastrutture spa, Albinea casa insieme spa, Rio riazzone spa, Campus Reggio srl,

Aeroporto di Reggio Emilia srl, Aurora srl e Gal antico Frignano appennino reggiano coop) con un'unica partecipazione della quale si prevede la dismissione (Rio Riazzone spa, partecipata dai comuni di Castellarano e Scandiano). Nel caso della Albinea casa insieme spa e dell'Aurora srl, gli amministratori non ricevono, comunque, compensi.

Per quanto riguarda, in particolare, Agac infrastrutture spa e Piacenza infrastrutture spa, si tratta di due società interamente a capitale pubblico proprietarie di reti idriche; la prima partecipata da tutti i comuni della provincia, la seconda, da tutti i comuni della provincia, oltre che dai comuni di Piacenza (57,98%), Lugagnano Val d'Arda e San Giorgio piacentino. Tutti gli enti coinvolti mantengono la partecipazione e prevedono la predisposizione, entro il 31 dicembre 2015, di uno studio di fattibilità al fine di valutare un eventuale accorpamento fra le due società. Nel caso di Agac infrastrutture spa vi è un amministratore unico retribuito (25.000 euro annui), mentre il compenso dell'amministratore unico di Piacenza infrastrutture spa ammonta a 5.000 euro.

Albinea casa insieme è una società a partecipazione mista pubblico-privato (Comune di Albinea 45%) avente ad oggetto la realizzazione e l'esercizio, nel territorio del Comune, di strutture socio-assistenziali per anziani e disabili. Ne è previsto il mantenimento, in quanto considerata indispensabile nell'ambito delle politiche sociali comunali e di sviluppo locale. La società ha un consiglio di amministrazione di 9 componenti, tutti non retribuiti.

Aurora srl è stata costituita nel 1988 per la realizzazione di una struttura self service nel Comune di San Martino in Rio. Nel corso degli anni novanta con deliberazioni consiliari sono stati sottoscritti alcuni aumenti di capitale ed è stato variato l'oggetto sociale includendovi anche la locazione di locali da adibire ad usi culturali, ricreativi, sportivi e assistenziali. Detta partecipazione è stata mantenuta in considerazione del fatto che il patrimonio sociale è essenzialmente costituito da immobili difficilmente collocabili sul mercato, stanti le finalità sociali alle quali parte di essi è destinato e tenuto conto degli attuali andamenti del mercato immobiliare.

In base a quanto riportato nei piani esaminati, anche la Sabar servizi srl (partecipata dai comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Novellara, Poviglio e Reggiolo) è retta da un amministratore unico, non ha dipendenti e rientrerebbe quindi fra le società da dismettere. In merito a tale circostanza, in sede di controdeduzioni il Comune di Guastalla, con una nota trasmessa per conoscenza a tutti gli enti soci, ha precisato che, in realtà, la società ha 31 dipendenti.

Sabar servizi srl ha iniziato la propria attività nel 2011, a seguito di un'operazione di scissione parziale proporzionale di Sabar spa, mediante attribuzione del ramo d'azienda afferente le attività di raccolta e trasporto rifiuti, spazzamento stradale, ecc.; secondo quanto indicato nei rispettivi piani dagli stessi enti partecipanti, svolge attività analoghe a quelle svolte da Iren spa e da Sabar spa. La partecipazione viene mantenuta da tutti i comuni interessati, che dichiarano l'intenzione di avviare un confronto tra i soci "per valutare le iniziative da intraprendere nell'interesse della società e dei comuni che ne fanno parte."

Per quanto riguarda la Campus Reggio srl (con amministratore unico retribuito e priva di dipendenti) e l'Aeroporto di Reggio Emilia srl (con tre amministratori e due dipendenti), si rinvia alle osservazioni specifiche riportate in merito alle partecipazioni del Comune di Reggio nell'Emilia; circa la società Gal antico Frignano appennino reggiano Scoopr (con 17 amministratori e due dipendenti), si rimanda alle osservazioni sulle partecipazioni delle Unioni e della Provincia di Reggio Emilia.

La partecipazione in Banca popolare etica coop viene mantenuta da tutti i comuni, ad eccezione del Comune di San Martino in Rio e della Provincia di Reggio Emilia.

Il Comune di Reggio nell'Emilia, con delibera consiliare n. 256/22400 del 22 dicembre 2010, ha deciso la cessione della quota di partecipazione nella Cepim spa, società produttiva

di utili che ha per oggetto operazioni immobiliari e finanziarie dirette alla realizzazione di un centro di interscambio merci. L'asta è andata deserta. L'ente locale nel piano di razionalizzazione ha confermato quanto deliberato a fine 2010, circa la mancanza dei presupposti per il legittimo mantenimento della partecipazione, in quanto la società non produce beni e servizi strettamente necessari per il conseguimento delle finalità istituzionali dell'ente locale, svolgendo attività indirizzate prevalentemente ad altre realtà territoriali ciononostante, ha rinunciato ad assumere ulteriori specifiche iniziative per la dismissione. Identiche valutazioni sono state fatte anche dalle province di Reggio Emilia e di Ravenna, mentre la partecipazione viene mantenuta dal Comune e dalla Provincia di Parma, nonché dal Comune di Fontevivo.

In conclusione, si osserva che gli enti hanno deliberato di mantenere la quasi totalità delle partecipazioni in essere. La maggior parte di essi ha, peraltro, partecipazioni di minoranza in società dichiarate utili al perseguimento delle finalità istituzionali. Delle complessive 326 partecipazioni, 222 sono infatti concentrate in 5 società: Lepida spa (società ad esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e la gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni), le già citate Agac Infrastrutture spa e Piacenza Infrastrutture spa, Iren spa e l'Agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale srl.

Vi sono perplessità sulle ragioni del mantenimento della Centro studio lavoro "La cremeria" srl, partecipata dai comuni di Bibbiano, Sant'Ilario d'Enza, Campegine, Caviago (78,95%), Correggio, Montecchio Emilia, la quale svolge attività di formazione professionale, ricerca e consulenza, nonché della Centro formazione professionale Bassa Reggiana srl, partecipata dai comuni di Boretto, Brescello, Gualtieri, Guastalla, Luzzara, Poviglio, Novellara e Reggiolo, che svolge l'attività di formazione professionale, con particolare riferimento alle fasce di utenza deboli (adempimento obblighi formativi e formazione persone espulse dal mercato del lavoro). Per quest'ultima, nei piani viene dichiarata l'intenzione di avviare un confronto fra gli otto enti partecipanti per valutare le iniziative da intraprendere nell'interesse della società e dei comuni che ne fanno parte.

Va, altresì, segnalato il mantenimento della società Al lido coop, che svolge l'attività di gestione di impianti sportivi, partecipata al 57,6% dal Comune di San Polo d'Enza, il quale giudica detta partecipazione come strategica per il perseguimento dei fini istituzionali.

Si rileva, infine, come non sia convincente la mancata soppressione della Cogelor srl (60,89% del Comune di Castelnovo ne' Monti e 39,11% dell'Unione Montana dei comuni dell'Appennino reggiano), che svolge attività di promozione in campo artistico, culturale, ricreativo, sportivo.

Tabella 51. Ambito provinciale di Reggio Emilia - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Reggio Emilia	16	4	2
2	Comune di Albinea	7	1	0
3	Comune di Bagnolo in Piano	6	0	0
4	Comune di Baiso	7	0	0
5	Comune di Bibbiano	8	1	0
6	Comune di Boretto	9	0	0
7	Comune di Brescello	9	0	0
8	Comune di Busana	5	0	0
9	Comune di Cadelbosco di Sopra	5	0	0
10	Comune di Campagnola Emilia	5	0	0
11	Comune di Campegine	6	0	0
12	Comune di Canossa	5	2	0
13	Comune di Carpineti	6	1	0
14	Comune di Casalgrande	6	0	0
15	Comune di Casina	6	1	0
16	Comune di Castellarano	8	1	1
17	Comune di Castelnovo di Sotto	5	0	0
18	Comune di Castelnovo nè Monti	6	0	0
19	Comune di Cavriago	6	1	0
20	Comune di Collagna	5	0	0
21	Comune di Correggio	8	0	0
22	Comune di Fabbrico	5	0	0
23	Comune di Gattatico	5	0	0
24	Comune di Gualtieri	9	0	0
25	Comune di Guastalla	9	0	0
26	Comune di Ligonchio	5	0	0
27	Comune di Luzzara	9	0	0
28	Comune di Montecchio Emilia	8	1	0
29	Comune di Novellara	11	0	0
30	Comune di Poviglio	9	0	0
31	Comune di Quattro Castella	6	2	0
32	Comune di Ramiseto	6	1	0
33	Comune di Reggio nell'Emilia	15	2	0
34	Comune di Reggiolo	8	0	0
35	Comune di Rio Saliceto	6	0	0
36	Comune di Rolo	6	0	0
37	Comune di Rubiera	5	0	0
38	Comune di San Martino in Rio	8	0	1
39	Comune di San Polo d'Enza	9	2	0
40	Comune di Sant'Ilario d'Enza	6	0	0
41	Comune di Scandiano	7	0	1
42	Comune di Toano	7	1	0
43	Comune di Vetto	6	0	0
44	Comune di Vezzano sul Crostolo	5	1	0
45	Comune di Viano	5	0	0
46	Comune di Villa Minozzo	7	1	0
Totale		326	23	5

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Il piano del comune di Reggio nell'Emilia indica, per la società Stu reggiane spa, l'avvio del percorso di fusione per incorporazione di una società che conferirà le aree su cui verrà effettuata la gran parte dell'intervento di rigenerazione urbana.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo fortemente lacunosi, in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità, ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

Alla data della presente relazione non risultano aver pubblicato il piano nell'apposita sezione "amministrazione trasparente" i comuni di Rolo, San Martino in Rio, Campagnola Emilia, Canossa, Gualtieri.

4.8.2 Unioni di comuni

Nell'ambito provinciale di Reggio Emilia sono presenti 8 unioni di comuni; tre (Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano, Unione Comuni bassa reggiana e Unione Comuni della pianura reggiana) hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art. 1, commi 611 e segg. della legge n. 190/2014. L'Unione Comuni bassa reggiana ha trasmesso il piano approvato in data 5 ottobre 2015, a seguito di sollecito, precisando che il ritardo nell'adozione del piano è stato dovuto al fatto che riteneva di non doverlo predisporre vista l'esiguità dell'unica quota di partecipazione in Lepida spa.

Per le altre cinque Unioni, tre (Unione Comuni Tresinaro Secchia, Unione Comuni Colline Matildiche, Unione comuni Val D'Enza) a seguito di sollecito hanno fatto presente di non aver redatto il piano avendo un'unica partecipazione della società Lepida; l'Unione Comuni Terra di Mezzo ha evidenziato di non avere partecipazioni alla data del 31 marzo 2015, essendo successiva l'acquisizione della partecipazione nella Lepida spa (partecipazione, comunque minima, avendo ad oggetto una sola azione, per un valore di 1.000,00 euro).

L'Unione Comuni Alto Appennino Reggiano (che risulta possedere una partecipazione nella società Lepida spa) non ha fornito alcun riscontro. In ogni caso, come già rilevato al paragrafo 3.3 di questo referto, la detenzione di quote societarie minime non esenta dall'obbligo di predisporre il piano di razionalizzazione delle partecipazioni.

Tipologia atti pervenuti

L'Unione Montana dei comuni dell'Appennino Reggiano e l'Unione Comuni della pianura reggiana hanno trasmesso alla Sezione le delibere di Consiglio che hanno approvato i piani; l'Unione Comuni bassa reggiana, il decreto del Presidente dell'Unione.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti, delle risposte alle note di sollecito, dell'archivio Infocamere e di quanto pubblicato sul sito istituzionale degli enti (sezione amministrazione trasparente – enti controllati – società partecipate) si rileva che tutte le unioni dei comuni della Provincia di Reggio Emilia hanno una partecipazione in Lepida spa, ad eccezione dell'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino reggiano.

Solo l'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino reggiano possiede più di una partecipazione: Matilde di Canossa srl (in liquidazione dal 19 dicembre 2014), Gal antico frignano e appennino reggiano coop, e Cogelor srl, quest'ultima con una quota del 39,11% (il restante 60,89% è di proprietà del comune di Castelnovo né Monti). Cogelor srl è proprietaria di un immobile adibito a cinema e teatro, mentre il Gal antico frignano e appennino reggiano coop ha come finalità lo sviluppo dell'area appenninica di Modena e Reggio Emilia, avvalendosi delle risorse messe a disposizione dell'Unione europea tramite il programma Leader.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani non prevedono concrete misure di riduzione dei costi di funzionamento.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle Unioni non prevedono alcuna dismissione. In particolare, in relazione al criterio di cui all'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014, punto b) “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti” si osserva che il Gal Antico Frignano appennino reggiano coop rientra in tale casistica in quanto risulta avere due dipendenti e un Cda composto da 7 membri.

L'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano motiva il mantenimento della partecipazione, sulla base della circostanza che si tratta di una società costituita per poter ottenere i fondi messi a disposizione dall'Unione europea tramite il programma Leader. In particolare, occorre anche rilevare che i bilanci relativi agli esercizi finanziari 2011 e 2012 hanno fatto registrare una perdita.

Tabella 52. Unioni dell'ambito provinciale di Reggio Emilia - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Unione Comuni Alto Appennino Reggiano	1	non adottato il piano	
2	Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano	3	1	0
3	Unione Comuni Bassa Reggiana	1	0	0
4	Unione Comuni Colline Matildiche	1	non adottato il piano	
5	Unione Comuni Pianura Reggiana	1	0	0
6	Unione Comuni Terra di Mezzo ⁽¹⁾			
7	Unione Comuni Tresinaro Secchia	1	non adottato il piano	
8	Unione Comuni Val d'Enza	1	non adottato il piano	
Totale		9	1	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) alla data del 31/03/2015 non aveva partecipazioni, attualmente possiede una partecipazione in Lepida spa

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Nei piani presentati non sono previste fusioni/integrazioni.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha, invece, messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo carenti in quanto non prevedono alcuna indicazione specifica dei risparmi attesi.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Le tre Unioni che hanno adottato il piano hanno provveduto a tale pubblicazione.

4.8.3 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Reggio nell'Emilia

Il piano del Comune di Reggio dell'Emilia è stato adottato con decreto del Sindaco del 31 marzo 2015; nelle premesse si è dato atto che il Consiglio comunale procederà alle deliberazioni necessarie per l'attuazione dello stesso.

Società partecipate considerate nel piano

Vengono considerate tutte le società partecipate direttamente (15), mentre risulta incompleta la rappresentazione delle società partecipate indirettamente.

Due delle quindici società partecipate direttamente, Cepim spa e Reggio Emilia fiere srl, risultano già in dismissione al momento dell'adozione del piano: per quanto riguarda la prima, il Comune ha deliberato (delibera C.C. n. 256/2010) la cessione delle partecipazioni possedute nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, ma l'asta è andata deserta, mentre la seconda è in concordato preventivo ex art. 161 l. fall.

Tabella 53. Comune di Reggio nell'Emilia – partecipazioni dirette al 31/03/2015

	Denominazione	Capitale Sociale al 31/12/2014 ⁽¹⁾ (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto di Reggio Emilia srl	2.300.000	42,00%	no
2	Agac infrastrutture spa	120.000	55,32%	no
3	Agenzia locale per la mobilità ed il trasporto pubblico locale srl	3.000.000	38,55%	no
4	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,70%	no
5	Campus Reggio srl	100.000	100%	no
6	Centro padano interscambio merci (Cepim) spa	6.642.928	1,31%	già in dismissione
7	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	23,41%	no
8	Iren spa	1.276.225.677	7,77%	no
9	Lepida spa	60.713.000	0,0028%	no
10	Mapre srl	47.320	100%	no
11	Piacenza infrastrutture spa	20.800.000	22,12%	no
12	Reggio children srl	1.000.000	51,00%	no
13	Reggio Emilia innovazione scarl	1.067.997	18,60%	no
14	Reggio Emilia fiere srl	5.046.024	26,49%	in concordato preventivo
15	Stu reggiane spa	120.000	70,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) capitale sociale al 31/12/2014 ad esclusione di Stu Reggiane Spa costituita nel 2015

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Due società hanno registrato bilanci in perdita nell'ultimo esercizio (2014): Aeroporto di Reggio Emilia srl (- 52.967) e Reggio Emilia innovazione scarl (- 334.299).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Nessuna società ad eccezione di Reggio Emilia fiere srl in concordato preventivo ha registrato perdite nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di 4 società (Campus Reggio srl, Agac infrastrutture spa, Piacenza infrastrutture srl e Aeroporto di Reggio Emilia srl) che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, situazione alla quale, per espressa previsione legislativa - art. 1, comma 611, lett. b), della legge n. 190 del 2014 – avrebbe dovuto

conseguire la dismissione delle partecipazioni. Ciononostante, nessuna delle citate partecipazioni è stata dismessa.

Per quanto riguarda nello specifico Agac infrastrutture spa e Piacenza infrastrutture srl, analoga scelta è stata fatta da tutti gli enti della provincia e si rimanda a quanto rilevato in sede di esame dell'ambito provinciale Reggio Emilia.

Campus srl è interamente di proprietà del Comune ed ha per oggetto esclusivo la produzione di beni e servizi strumentali all'attività dell'ente, e necessari, secondo quanto dichiarato, al perseguimento delle sue finalità istituzionali. Nell'esercizio 2012 ha fatto registrare un risultato d'esercizio negativo di euro 1.369.482, riconducibile in gran parte alla svalutazione di euro 1.347.374 (pari a circa il 35%) del costo dell'immobile acquistato nell'esercizio precedente⁸⁷ e per la ristrutturazione del quale la società ha ricevuto nel 2011 un contributo di euro 1.569.048 dal Comune. Nel corso del 2013 la società è stata oggetto di due operazioni straordinarie: fusione per incorporazione della Fincasa srl, che svolgeva l'attività di locazione di alloggi sociali, e acquisizione del ramo immobiliare della Mapre srl (gestione immobili strumentali), mediante scissione parziale della stessa.

Per quanto riguarda Aeroporto di Reggio Emilia srl, viene deliberato il mantenimento della partecipazione, sulla base della semplice considerazione che i servizi svolti rientrano nel perseguimento delle finalità istituzionali del Comune. Inoltre, viene previsto nel 2017, alla scadenza del consiglio di amministrazione, 'eventuale passaggio all'amministratore unico. Conseguentemente, rimanendo invariato il numero dei dipendenti (attualmente due), la società rispetterebbe formalmente il criterio di cui alla citata lett. b).

In sede di controdeduzioni, è stato chiarito come il passaggio all'amministratore unico sia stato prospettato solo come eventuale, in quanto il Comune in argomento non detiene la maggioranza dei voti esercitabili in assemblea.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'ente detiene partecipazioni in due società che svolgono attività analoghe: Agac infrastrutture spa e Piacenza infrastrutture srl. Come già indicato nella parte generale, viene solo previsto uno studio di fattibilità da predisporre, in accordo con il Comune di Piacenza, al fine di valutare un eventuale accorpamento delle due società.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

L'Agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale srl svolge l'attività di *"programmazione e progettazione integrata dei servizi pubblici di trasporto, coordinati con tutti gli altri servizi relativi alla mobilità nel bacino provinciale"*. La società dal 2013 realizza forme di cooperazione nell'ambito del bacino ottimale di Reggio Emilia e Modena. E' ancora in corso di valutazione l'accorpamento con l'Agenzia locale del Comune di Modena e con le diverse agenzie locali dell'Emilia-Romagna.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per quanto riguarda le misure adottate per il contenimento dei costi di funzionamento, nella relazione tecnica vengono indicate generiche linee d'azione, quali la riduzione dei componenti degli organi societari e il contenimento dei costi di funzionamento delle partecipate, tramite la riduzione di alcuni costi gestionali.

⁸⁷ In sede di controdeduzioni, il Comune di Reggio nell'Emilia ha evidenziato che il prezzo di acquisto dell'immobile era stato oggetto di un accordo precedente, risalente all'anno 2007.

Nel piano sono previsti i seguenti “possibili” interventi: per la Reggio children srl, la riduzione del compenso del collegio dei revisori (non quantificata), l’eventuale riduzione del numero dei componenti del Cda e la riduzione dei costi di funzionamento; per la Agac infrastrutture spa, la progressiva riduzione dei costi degli organi sociali (non quantificata), oltre alla già citata rinegoziazione degli strumenti finanziari derivati; per la Piacenza infrastrutture srl, la progressiva riduzione dei costi degli organi di controllo; per la Aeroporto di Reggio Emilia srl, la nomina di un amministratore unico alla scadenza del Cda nel 2017; per la società Mapre, la riduzione dei costi di funzionamento; per la Reggio Emilia innovazione srl, la ristrutturazione della governance e la riduzione dei costi di funzionamento; per la Crpa spa, valutazioni in merito alla cessione del ramo d’azienda alla fondazione che si occuperà delle relazioni internazionali, prevista dalle linee di mandato, e la cessione di alcune proprietà immobiliari. Nel caso della Campus Reggio srl è stato segnalato come l’amministratore unico si sia ridotto il compenso del 20%.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Le scelte operate dal Comune non differiscono da quelle degli altri enti che hanno partecipazioni nelle stesse società. L’unica differenza che si riscontra rispetto agli altri enti dello stesso ambito provinciale e delle altre province riguarda il mantenimento anche della partecipazione in Banca popolare etica coop (tuttavia, si tratta di una partecipazione esigua).

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi e dei tempi di attuazione previsti

Il Comune delibera di mantenere tutte le proprie società partecipate. Vengono indicati, ma non quantificati, possibili risparmi a seguito della riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo di alcune società.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il legislatore impone di dismettere quelle società che, pur coerenti con le finalità istituzionali dell’ente, non sono indispensabili al loro perseguimento; ciononostante, il Comune di Reggio nell’Emilia delibera di mantenere partecipazioni in società che sembrano rientrare in tale casistica: Reggio Emilia innovazione srl, Aeroporto di Reggio Emilia srl, Centro ricerche produzioni animali spa, Campus Reggio srl e Banca popolare etica coop.

In sede di controdeduzioni il Comune di Reggio nell’Emilia ha affermato l’indispensabilità di Reggio Emilia innovazione srl, Centro ricerche produzioni animali spa, Aeroporto di Reggio Emilia srl, senza tuttavia fornire una compiuta motivazione in merito.

Presenza di società *in house*

Secondo quanto emerge dal piano, Campus srl e Mapre srl sono sottoposte ai poteri di direzione e coordinamento da parte del socio pubblico.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*, tuttavia, per quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione:

- *Holding* operative: Tper spa, Iren spa, Trm V. spa, Amiat V. spa
- *Holding* finanziarie: Banca polare etica coop.

Criticità rilevate relativamente al piano

L'intero piano difetta in concretezza ed efficacia, rispetto al dettato di cui alla legge n. 190/2014.

Tutte le partecipazioni sono mantenute, nonostante non venga motivata l'indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali: in alcuni casi tale indispensabilità è semplicemente affermata, in altri, invece, il piano si limita ad attestare l'utilità della partecipazione. Ciò, nonostante diverse società abbiano registrato perdite in uno o più degli ultimi esercizi. Grave appare la svalutazione, da parte della Campus srl, di un immobile per euro 1.347.374, pari a circa il 35% del costo dello stesso, che era stato acquistato nell'esercizio precedente⁸⁸ e per la ristrutturazione del quale la società aveva ricevuto dal Comune un contributo di euro 1.569.048. Quattro società, inoltre, hanno un numero di amministratori più elevato rispetto a quello dei dipendenti (per l'Aeroporto di Reggio Emilia, che ha due soli dipendenti e un Cda costituito da tre membri, il passaggio all'amministratore unico è prospettato solo come eventuale).

In merito al possibile accorpamento delle due società che svolgono attività analoghe: l'Agac infrastrutture spa e la Piacenza infrastrutture srl, come già indicato nella parte generale, viene solo previsto uno studio di fattibilità.

La rappresentazione delle partecipazioni indirette è lacunosa.

Per quanto poi concerne la razionalizzazione delle partecipazioni, viene evidenziato come alcune economie siano state già realizzate negli anni precedenti; il piano, tuttavia, contiene poche nuove azioni correttive, nella maggior parte dei casi formulate in via ipotetica, senza l'indicazione delle modalità e dei tempi di attuazione, nonché dei risparmi attesi, tutti elementi esplicitamente prescritti dall'art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014.

4.8.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Reggio Emilia

Il piano della Provincia di Reggio Emilia è stato adottato con decreto del Presidente n. 46 del 31 marzo 2015.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano analizza tutte le società partecipate direttamente (16), ma non anche le società partecipate indirettamente. Nella relazione tecnica l'Ente riferisce che per tutte le società "in cui la provincia possiede direttamente quote o azioni e che hanno a loro volta partecipazioni di secondo livello in altre società, la ridotta entità delle quote o azioni possedute ... ovvero l'assenza di influenza dominante e di patti parasociali, non sono tali da consentire alla provincia di poter incidere nelle scelte e nelle politiche societarie...". Sul punto si osserva che rientrano nel perimetro del piano di razionalizzazione anche le partecipazioni indirette possedute tramite organismi di primo livello che non hanno forma societaria.

⁸⁸ In merito, vedasi nota precedente.

Tabella 54. Provincia di Reggio Emilia - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Aeroporto di Reggio Emilia srl	2.300.000	16,98%	no
2	Agenzia locale per la mobilità ed il trasporto pubblico locale srl	3.000.000	28,62%	no
3	Autostrada del Brennero spa	55.472.175	2,50%	no
4	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,02%	si
5	Centro padano interscambio merci (Cepim) spa	6.642.928	0,77%	già in dismissione
6	Centro ricerche produzione animali (Crpa) spa	2.201.350	20,83%	no
7	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,08%	no
8	Gal antico Frignano e appennino reggiano coop	32.181	11,25%	no
9	Lepida spa	60.713.000	0,003%	no
10	Matilde di Canossa srl	391.550	1,24%	già in liquidazione
11	Montefalcone srl	300.000	82,51%	procedura fallimentare
12	Reggio Emilia innovazione scarl	1.067.997	18,60%	no
13	Reggio Emilia fiere srl	5.046.024	12,72%	concordato preventivo
14	Tper spa	68.492.702	0,04%	no
15	Ervet spa	8.551.807	0,004%	si
16	Fieremilia srl ⁽¹⁾	300.000	100%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) capitale soc. deliberato € 20.000.000,00 sottoscritto e versato € 300.000,00

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Tre società hanno registrato bilanci in perdita nell'esercizio 2014: Aeroporto di Reggio Emilia srl (52.967,00), Fieremilia srl (99.804,00) e Reggio Emilia innovazione scarl (334.299,00).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Nessuna società ha registrato perdite nell'ultimo triennio (ciò è invece avvenuto per Reggio Emilia Fiere srl, in concordato preventivo e per Matilde di Canossa srl, in liquidazione).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Dal piano emerge la presenza di 3 società (Aeroporto di Reggio Emilia Srl, Fieremilia srl e Gal antico Frignano appennino reggiano coop) che si trovano nella condizione di avere più amministratori che dipendenti, criterio al quale, per espressa previsione normativa - art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190 del 2014 – avrebbe dovrebbe conseguire la dismissione delle partecipazioni.

Per quanto riguarda Aeroporto di Reggio Emilia srl, il piano ha tuttavia previsto, nel 2017, alla scadenza del Cda, la nomina di un amministratore unico; in tal caso, rimanendo

invariato il numero dei dipendenti (attualmente due) la società rispetterebbe il criterio previsto dalla legge.

La società Fieremilia srl, retta da un amministratore unico e senza dipendenti, ha in affitto da Reggio Emilia fiere srl il ramo d'azienda relativo l'attività fieristica. Anche in questo caso l'ente si è limitato ad affermare che la società svolge attività utili al perseguimento delle finalità istituzionali della Provincia.

Sul punto si osserva che dalla relazione del Collegio sindacale al bilancio 2014 della Reggio Emilia fiere srl emerge che “con formale comunicazione del 23 febbraio 2015 la società affittuaria del ramo d'azienda afferente l'attività fieristica ha comunicato la propria decisione di interrompere il contratto d'affitto d'azienda in corso, con effetto dal 31 dicembre 2015”. Alla luce di tale circostanza sorgono dubbi in merito alla mancata dismissione della società da parte della Provincia, dubbi che permangono nonostante, secondo quanto appreso dai mass-media, detto contratto di affitto sarebbe stato prorogato al 31 dicembre 2016.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

L'ente non detiene partecipazioni in società che svolgono attività analoghe.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

L'Agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale srl svolge l'attività di “programmazione e progettazione integrata dei servizi pubblici di trasporto, coordinati con tutti gli altri servizi relativi alla mobilità nel bacino provinciale”. E' ancora in corso di valutazione l'accorpamento con le diverse agenzie locali costituite dalle altre province.

Previsione di misure per la riduzione dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Per quanto riguarda le misure adottate per il contenimento dei costi di funzionamento, nella relazione tecnica vengono indicate generiche linee d'azione in materia quali la riduzione dei componenti degli organi societari e il contenimento dei costi di funzionamento delle partecipate tramite la riduzione di alcuni costi gestionali. In concreto, nel piano sono previsti i seguenti interventi: per l'Aeroporto di Reggio Emilia srl, la nomina di un amministratore unico alla scadenza del Cda nel 2017 e, se possibile, il passaggio dal collegio sindacale al revisore unico.

In sede di controdeduzioni la Provincia di Reggio Emilia ha evidenziato come, per quanto concerne il Gal Antico frignano e appennino reggiano, il nuovo consiglio di amministrazione, in occasione della nomina avvenuta il 27 luglio 2015, sia stato ridotto a sette consiglieri e, altresì, sia stato previsto il mantenimento del compenso per il solo Presidente.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Le scelte operate dalla Provincia differiscono da quelle degli altri enti per quanto riguarda il mantenimento della partecipazione in Ferrovie Emilia-Romagna srl, che altre province (Ferrara, Parma, Modena e Rimini) hanno deciso di dismettere.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi e dei tempi di attuazione previsti

Non vengono stimati risparmi conseguibili a seguito della riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo.

Per quanto concerne i tempi di attuazione delle dismissioni delle partecipazioni in Ervet spa, Banca popolare etica coop e Cepim spa, il piano indica che la “misura deve essere attuata possibilmente entro l’anno 2015”, mentre entro il 2016 è prevista la cessione di parte delle azioni possedute in Autostrada del Brennero spa per la sottoscrizione dell’aumento di capitale del Consorzio azienda consorziale trasporti (Act). Anche le azioni possedute in Cepim spa sono destinate al conferimento in natura in Act.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Il legislatore ha previsto che debbano essere dismesse quelle società che, pur coerenti con le finalità istituzionali dell’ente, non sono indispensabili al loro perseguimento; ciononostante, la Provincia di Reggio Emilia ha deliberato di mantenere partecipazioni in società che sembrerebbero rientrare in tale casistica: Gal antico Frignano e appennino reggiano, Reggio Emilia innovazione srl, Aeroporto di Reggio Emilia srl, Crpa. spa, Autostrada del Brennero spa, Ferrovie Emilia Romagna srl e Fieremilia srl.

In sede di controdeduzioni, la Provincia di Reggio Emilia ha affermato l’indispensabilità di Fieremilia srl, Aeroporto di Reggio Emilia srl, Crpa. spa, Reggio Emilia innovazione srl e Gal antico Frignano e appennino reggiano. Per quanto riguarda quest’ultimo, la Provincia ha motivato in riferimento alla necessità dello strumento del Gal per l’ottenimento di risorse comunitarie; in ogni caso, permangono perplessità in merito alla effettiva necessità di mantenere, per i Gal, la forma societaria.

Presenza di società *in house*

Dal piano emerge, quale società *in house* della Provincia di Reggio Emilia, l’Agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale srl.

Presenza di società *holding*

Il piano non evidenzia la presenza di *holding*, tuttavia, secondo quanto emerge dalla banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si può rappresentare la seguente situazione:

- Holding operative: Autostrada del Brennero spa, Tper spa e Holding Emilia-Romagna srl (partecipata indirettamente)
- Holding finanziarie: Banca popolare etica coop

Criticità rilevate relativamente al piano della Provincia di Reggio Emilia

Il piano, in generale, avrebbe dovuto essere maggiormente dettagliato, in modo da consentire una più efficace azione di controllo da parte di questa Corte, nonché una effettiva trasparenza a seguito di pubblicazione.

Una specifica carenza del piano è, innanzitutto, la mancata analisi delle partecipazioni indirette.

Detto piano, risulta altresì lacunoso, in ordine alla motivazione del mantenimento delle partecipazioni non dismesse, in quanto per nessuna di esse vi è una valutazione in merito all’indispensabilità del mantenimento rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali.

In sede di controdeduzioni è stata fornita una motivazione, che tuttavia pare insufficiente, per il mantenimento del Gal antico Frignano e appennino reggiano ed è stata affermata l’indispensabilità di Fieremilia srl, di Aeroporto di Reggio Emilia srl, di Crpa spa e di Reggio Emilia innovazione srl.

In alcuni casi, peraltro, si tratta di società che hanno fatto registrare perdite nell’ultimo esercizio.

In riferimento agli interventi di contenimento dei costi, costituiti dalla programmata nomina di un amministratore unico (ed, eventualmente, dal passaggio al revisore unico) da parte della società Aeroporto di Reggio Emilia, e dalla prevista gratuità dell'incarico di vice presidente e di consigliere del Gal antico Frignano e appennino reggiano, non è stata effettuata una stima dei risparmi attesi.

Come già evidenziato, sembra meritevole di specifica attenzione la conferma della partecipazione al Gal antico Frignano e appennino reggiano, i cui bilanci relativi agli esercizi finanziari 2011 e 2012 hanno fatto registrare una perdita e che non pare indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali.

Altra situazione che suscita perplessità è quella relativa alla mancata dismissione di Fieremilia srl, per le ragioni sopra esposte.

4.9 Ambito provinciale di Rimini

Nel presente paragrafo vengono esaminati i piani di razionalizzazione adottati dagli enti locali dell'ambito provinciale di Rimini.

4.9.1. Comuni e Provincia

Nel territorio della Provincia di Rimini sono presenti 26 Comuni⁸⁹ e l'Ente Provincia. Tutti hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Per 3 comuni è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto (Gemmano, Mondaino, Montegridolfo).

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi i decreti sindacali (presidenziale per la Provincia) contenenti la proposta di piano di razionalizzazione e/o la delibera del Consiglio comunale di approvazione (hanno inviato la delibera di Consiglio di approvazione del piano i comuni di Bellaria-Igea Marina, Gemmano, Mondaino, Monte Colombo, Montegridolfo, Montescudo, Novafeltria, Saludecio, San Clemente e San Leo).

Nella quasi totalità dei casi i piani sono stati adottati entro il termine previsto del 31 marzo 2015. In alcuni casi, per difficoltà organizzative (Mondaino, Monte Colombo, Montegridolfo e Saludecio) la delibera approvativa del Consiglio comunale è stata adottata nel mese di aprile 2015 e successivamente trasmessa alla Sezione. Anche i Comuni di San Clemente e di San Leo hanno adottato la delibera approvativa del Consiglio comunale nel mese di aprile 2015, ma il piano è stato assunto con decreto sindacale entro il 31 marzo.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che tutti i comuni dell'ambito provinciale di Rimini hanno partecipazioni societarie, variabili da un minimo tre (Comune di Casteldelci) ad un massimo di quattordici (Comune di Riccione); la Provincia di Rimini ha 17 partecipazioni societarie. Complessivamente gli enti hanno n. 190 partecipazioni dirette in organismi societari.

La maggior parte dei piani indica con sufficiente completezza tutte le partecipazioni societarie dirette, ad eccezione dei piani dei comuni di Bellaria-Igea Marina (che non ha indicato le partecipazioni nella società Aeradria spa, già in fallimento, Portur srl, in liquidazione e Verdeblu srl, in attività); Cattolica (che non ha indicato la partecipazione Promocattolica srl, in attività); Misano Adriatico (che non ha indicato la partecipazione in Aeradria spa, già in fallimento); Talamello (che non ha indicato le partecipazioni in Marche Multiservizi spa, Lepida spa, Megas.Net spa) e Verucchio (che non ha indicato la partecipazione in Banca popolare etica coop, in attività, Start Romagna spa, in attività). Il piano della Provincia di Rimini non indica la partecipazione nella società Aeradria spa, in fallimento.

Relativamente alle società partecipate indirettamente i piani presentano ampi margini di incompletezza: molti enti non ne hanno fatto alcuna menzione (come, ad esempio,

⁸⁹ Sono n. 26 i comuni alla data di redazione dei piani di razionalizzazione (31 marzo 2015). Per effetto della fusione, dal 1° gennaio 2016, dei comuni di Montescudo e Monte Colombo, che hanno dato vita al nuovo ente di Montescudo-Monte Colombo, il numero dei comuni scende a 25.

i comuni di Misano Adriatico, Novafeltria⁹⁰, Santarcangelo⁹¹)⁹²; altri, come il Comune di Coriano, descrivono la situazione delle partecipazioni indirette, pur dichiarando di non prenderle in considerazione (trattandosi di “micropartecipazioni...si esclude a priori il processo di valutazione, in quanto l’ente non dispone dei poteri necessari per incidere in alcun modo sulle decisioni in ordine ad eventuali dismissioni”).

In proposito si rileva che, sia quando ci si limiti solamente a richiamare le partecipazioni indirette, sia, a maggior ragione, quando le stesse non vengano neppure citate, il piano deve considerarsi incompleto. La detenzione di partecipazioni societarie indirette, infatti, andrebbe vagliata particolarmente sotto il profilo della coerenza con le finalità istituzionali e della sua indispensabilità per il conseguimento di quei fini, tenendo conto dello specifico rapporto concretamente esistente tra l’ente pubblico e la partecipazione indiretta.

I piani di alcuni enti danno conto di n. 5 organismi societari partecipati già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione e precisamente:

- Aeradria spa, società dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Rimini n. 73 del 26 novembre 2013, è partecipata da 5 comuni (Bellaria-Igea Marina, Cattolica, Misano Adriatico, Riccione e Rimini) e dalla Provincia di Rimini; il Comune di Cattolica ne fa menzione nella scheda tecnica (e non nel piano), mentre i comuni di Riccione e Rimini la menzionano, semplicemente, nel piano. La Provincia di Rimini non ne fa menzione.
- Amfa spa (nata come società per la gestione delle farmacie comunali, la società ha nel tempo modificato l’oggetto societario, corrispondente all’esercizio del commercio al dettaglio e all’ingrosso di specialità medicinali, di prodotti galenici, di articoli sanitari, di profumeria e erboristeria, ecc.) è partecipata dal Comune di Rimini, tramite Rimini Holding spa, e dai comuni di Coriano, Misano Adriatico e Santarcangelo. Il piano del Comune di Santarcangelo dichiara che l’Ente, già dal 2010, ne ha deliberato la dismissione (l’attivata procedura di alienazione non ha avuto esito positivo). L’ente con il piano all’esame ne conferma la dismissione, con rinvio alle disposizioni di cui all’art. 1, comma 569 della l. n. 147 del 27 dicembre 2013, come modificata dal d.l. n. 16 del 6 marzo 2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 68/2014. Il Comune di Coriano, parimenti, ne conferma la dismissione, già deliberata nel 2010, “per incoerenza con i fini istituzionali”. Il piano del Comune di Misano Adriatico ne decide la dismissione con il piano all’esame.
- Palariccione spa, società in liquidazione (il Comune di Riccione ne dà atto nel piano, segnalando che il consiglio comunale con delibera n. 58/2012 ha deliberato “la proposta di anticipato scioglimento con assegnazione del compendio immobiliare in natura e accollo debito ai soci”).
- Sic srl, società ad intero capitale pubblico (che ha come oggetto sociale la realizzazione a favore degli enti soci di attività di prestazioni di servizi, consulenza e organizzazione in vari ambiti), è dichiarata fallita con sentenza n. 91/2014 del Tribunale di Ancona: il Comune di San Leo, già in data 21 febbraio 2011 ne ha deliberato il recesso, a seguito inadempienza contrattuale realizzata dalla società. Con il piano di razionalizzazione in esame l’ente esprime la volontà di condurre a termine la procedura di recesso già deliberata.

⁹⁰ Il Comune di Novafeltria ha comunicato in sede istruttoria che “non sono state indicate le partecipate indirette di Hera spa (di cui l’Ente detiene una quota pari allo 0,00007 per cento), in considerazione della limitata quota di partecipazione comunale che preclude qualsiasi possibilità di incidere sulle decisioni relative alle partecipate indirette”.

⁹¹ Il Comune di Santarcangelo di Romagna ha riferito in sede istruttoria che, trattandosi di micropartecipazioni, non sono state citate nel piano, in quanto era “impossibile” per il Comune incidere sulle strategie di dismissione/fusione.

⁹² Il Comune di Riccione ha comunicato le partecipazioni indirette detenute in sede istruttoria, a seguito contraddittorio svolto dalla Sezione.

- Relativamente alla società Megas Net, il Comune di Pennabilli, si limita a introitare nel 2015 le somme della dismissione già decisa negli anni precedenti.

Deve segnalarsi, infine, che il Comune di San Giovanni in Marignano ha modificato il piano adottato con decreto n. 1/2015 del 31 marzo, con successivo decreto sindacale n. 9 del 10 novembre 2015, anch'esso trasmesso alla Sezione regionale. Le ragioni poste alla base della modifica sono date dalla necessità di mantenere le azioni Hera, di avviare le procedure di dismissione di Geat spa entro il 31/12/2015 e di prevedere la possibile fusione per incorporazione di Amir spa in Romagna Acque-Società delle Fonti spa.

Analogamente, la Provincia di Rimini, con delibera successiva al piano del 31 marzo (delibera del Consiglio n. 27 del 12 ottobre 2015) approva la dismissione di un'ulteriore partecipazione (quella in Gal L'altra Romagna soc. cons. a r.l., in quanto *“non più strettamente correlata alle funzioni istituzionali del nuovo ente Provincia”*). Sulla modificabilità dei piani 2015 si rinvia a quanto osservato nel paragrafo 1.2.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Molti piani danno atto di percorsi di razionalizzazione e contenimenti dei costi già attuati anteriormente ai piani medesimi da singole società partecipate, attraverso la modifica statutaria, per adeguamento della composizione degli organi di direzione previsto dall'art. 4, commi 4 e 5, del d.l. n. 95/2012 convertito dalla legge n. 135/2012 e s.m.

I piani predisposti dagli enti prevedono, in alcuni casi, misure per la riduzione dei costi di funzionamento, anche se spesso non quantificate, consistenti nella riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, delle strutture aziendali e nella riduzione degli emolumenti corrisposti, limitandosi, tuttavia, a rinviare effettive decisioni al riguardo (così, ad esempio, il Comune di Monte Colombo prevede di *“rivedere la struttura dei costi generali ed ottimizzarli...in sede di prossima scadenza del CdA...”* con riguardo a Sis spa, di cui non si prevede la dismissione, pur trattandosi di società con numero di dipendenti inferiore agli amministratori).

Tra i piani che contengono misure più articolate di contenimento dei costi si segnalano:

- il piano predisposto dal Comune di Coriano che dà atto delle azioni da porre in essere per il contenimento dei costi di funzionamento della Apea Raibano srl nel triennio 2015-2017, poiché *“i costi di struttura e di funzionamento risultano spropositati”* (ne è infatti disposta la liquidazione, entro il 2018, in quanto ha un numero di dipendenti inferiore al numero degli amministratori), delle modalità di realizzazione di tali azioni (con previsione di passaggio ad amministratore unico e azzeramento dei compensi degli amministratori, azzeramento canoni di locazione, riduzione 50% dei costi generali e di gestione), dei tempi di attuazione, nonché della stima dei risparmi conseguibili nel citato triennio;
- il piano del comune di Misano Adriatico che espone i risparmi da minori costi di gestione o dalla realizzazione di modifiche statutarie, sempre con riguardo alla Apea Raibano srl (al posto del CdA è prevista della figura di un amministratore unico cui verrà corrisposta un'indennità inferiore a 10.000 euro);
- il piano predisposto dal Comune di Riccione, ente di cui si riferirà specificamente in un successivo paragrafo, che prevede l'introduzione di misure di miglioramento dell'efficienza attraverso il contenimento dei costi di funzionamento delle strutture societarie, la riorganizzazione degli organi amministrativi (Sis spa), la riduzione delle relative remunerazioni (Romagna Acque spa), la revisione dei corrispettivi afferenti la gestione di alcuni servizi (Geat spa) e la stima dei risparmi conseguibili già nel corso del 2015;

- il piano del Comune di Santarcangelo di Romagna che prevede, entro il 2015, per la Marecchia srl la modifica allo statuto della società per l'introduzione di amministratore unico.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dai comuni dell'ambito provinciale di Rimini prevedono la dismissione di n. 33 partecipazioni societarie, pari al 17,36% delle complessive 190 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani. Le relazioni tecniche allegate ai piani, in particolare quelle degli enti di maggiori dimensioni o con maggior numero di partecipazioni, forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione, alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190 del 23 dicembre 2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) *“soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti”*, i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di n. 6 società con tali caratteristiche (Sis spa, Apea Raibano srl, Rimini Holding spa, Rimini Congressi srl, Società Palacongressi spa e Sant'Andrea srl) e sono state riscontrate valutazioni differenti tra i diversi Enti.

E' il caso della Sis spa, società patrimoniale non operativa, che ha come oggetto sociale l'amministrazione e la gestione di reti ed impianti riguardanti i servizi idrici del ciclo idrico integrato. La società è proprietaria degli impianti di depurazione e smaltimento e delle reti idriche ed ha 2 dipendenti e 3 amministratori. Viene dismessa dal comune di Cattolica e mantenuta da numerosi altri enti (Gemmano, Misano Adriatico, Mondaino, Monte Colombo, Montefiore Conca, Montegridolfo, Montescudo, Morciano di Romagna, Riccione e Saludecio). Il Comune di Riccione motiva la decisione del mantenimento in ragione della circostanza che trattasi di *“soggetto strategico per l'amministrazione degli assets...”* e *“in ragione dell'elevato livello dei servizi offerti...dando atto peraltro della volontà...di procedere a breve termine al riequilibrio del rapporto tra numero di dipendenti e numero di amministratori”*. Due enti (San Clemente e San Giovanni in Marignano), infine, prevedono la fusione di Sis spa con Amir spa.

Anche per Apea Raibano srl, società per la gestione di servizi strumentali (che ha ad oggetto la creazione di infrastrutture e servizi di proprietà degli enti aderenti), con un numero di dipendenti inferiore al numero degli amministratori, viene decisa la procedura di messa in liquidazione (Comune di Riccione), per non conformità al descritto punto b) dell'art. 1, comma 611, oltre che per *“incapacità della società di sviluppare la sua attività in un contesto di efficienza, efficacia ed economicità”*. Anche il Comune di Coriano ne decide la dismissione (con previsione della chiusura della società entro il 2018), mentre il Comune di Misano Adriatico la mantiene, ritenendola *“necessaria”*, prevedendo un risparmio per l'introduzione della figura dell'amministratore unico di 5.000 euro e, al contempo, l'assegnazione di una struttura operativa *“costituita da dipendenti part time nel numero di 2/3”*.

Con riguardo alla società Rimini Holding spa si rinvia a quanto osservato nel paragrafo n. 4.9.3 concernente il piano del Comune di Rimini. Parimenti, si rinvia allo stesso paragrafo per il dettaglio riguardante le due partecipazioni indirette di Rimini Holding: Rimini Congressi srl (che non ha dipendenti), di cui si prevede il mantenimento *“in attesa di conoscere le effettive possibilità di privatizzazione delle società direttamente o indirettamente operanti nei settori fieristico-congressuale e di assumere conseguenti decisioni”* e Società del Palazzo dei Congressi spa (che non ha dipendenti) e che viene anch'essa mantenuta *“in attesa di conoscere le effettive possibilità di privatizzazione”*.

La Sant'Andrea srl è mantenuta dal Comune di San Clemente, pur presentando le caratteristiche di cui all'art. 1, comma 611, lett.b).

Sul punto del mancato rispetto dell'art. 1, comma 611, lett.b), si rileva che, per espressa previsione normativa, la disposizione dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

L'esame dei piani ha inoltre evidenziato scelte difformi circa il mantenimento o la cessione della partecipazione anche per altre società non rientranti nella fattispecie di cui alla citata lettera b) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014.

In particolare, alcuni enti prevedono di dismettere la partecipazione a seguito di una attenta valutazione del criterio di cui al punto a) dell'art.1, comma 611 della legge n. 190/2014 *“eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*.

In particolare, si segnalano i seguenti casi:

- Il piano del Comune di Coriano valuta la partecipazione *“non indispensabile”* nei casi riguardanti le società Start Romagna spa (dismissione decisa nel 2010, in attuazione dell'art. 3, comma 27 l. 244/2007: l'Ente ha già tentato di vendere la partecipazione azionaria agli attuali soci, ma senza successo), Hera spa e Amfa spa.
- Nel piano del Comune di Morciano di Romagna si valuta praticabile la dismissione tanto della quota posseduta in Hera spa che della quota in Start Romagna spa; nel caso di Hera, le motivazioni sono le seguenti: *“il mantenimento della partecipazione non comporta alcuna conseguenza in termini di rientro di servizi in capo al comune, servizi (idrico e raccolta smaltimento rifiuti) che comunque sarebbero svolti da soggetti affidatari esterni. Inoltre, si ritiene non più plausibile mantenere sia il ruolo di socio della società concessionaria del servizio che quello di componente dell'autorità (ATERSIR, Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti) che affida il servizio medesimo e ne controlla la corretta esecuzione”*. Per la dismissione di Start le motivazioni sono analoghe (*“a fronte di un rapporto contrattuale in essere tra Agenzia Mobilità e Start Romagna, non si ritiene più opportuno mantenere sia il ruolo di socio della società concessionaria che quello di componente dell'autorità che affida il servizio medesimo e ne controlla la corretta esecuzione. Pertanto si esprime la volontà di uscire dalla compagine sociale...”*).

Relativamente alla partecipazione nella Banca popolare etica coop si rileva come la stessa venga mantenuta dal Comune di Poggio Torriana *“trattandosi di società le cui finalità perseguite sono inerenti lo svolgimento di servizi di interesse etico, senza costi a carico del bilancio”*. Per contro, i Comuni di Misano Adriatico e Verucchio ne prevedono la dismissione: il primo *“perché la società non ha alcun rilievo per il Comune se non quello etico”*, il secondo ritenendo la partecipazione *“non indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente”*. Anche per la Provincia di Rimini *“sono venuti meno i presupposti della stretta necessità”* già con delibera del Consiglio provinciale n. 22/2014 precedente al piano.

Con riferimento alla partecipazione in UniRimini scpa, che sostiene lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio, si rileva come la stessa è dismessa dalla Provincia di Rimini (già con delibera del C.P. n. 22/2014) e dal Comune di Riccione, in quanto *“non indispensabile”* e mantenuta dal Comune di Rimini.

Si segnala che le previsioni di dismissione riguardano, in alcuni casi, società che registrano perdite di bilancio, anche se l'andamento economico non sembra essere decisivo nelle diverse valutazioni. Si fa riferimento, in particolare, alle seguenti società:

- La Start spa, società sorta per dare attuazione al percorso di separazione previsto dalla l.r. n. 30/1998 e n. 10/2008 fra le attività di gestione e quelle di progettazione e pianificazione che sono in capo al Consorzio Agenzia di mobilità Start Romagna,

per mezzo del consorzio dalla stessa controllata Adriatic transport group – Atg spa, gestisce il servizio di trasporto pubblico locale su gomma. Risulta in rilevante perdita nel 2012 (-1.941.900,00) e nel 2013 (-298.860,00) e in leggero utile nel 2014 (128.946,00). La società viene mantenuta da vari comuni (Bellaria-Igea Marina, Cattolica, Gemmano, Misano Adriatico, Mondaino, Monte Colombo, Montefiore Conca, Montegridolfo, Montescudo, Poggio Torriana, Riccione, Saludecio, Santarcangelo di Romagna). Il Comune di Verucchio, nel mantenerla, si limita a prevedere *“un tavolo tecnico”* per le questioni poste dalla società. I comuni di Coriano, Morciano di Romagna, San Clemente, San Giovanni in Marignano ne prevedono invece la dismissione. In particolare, il Comune di Morciano di Romagna, come già accennato sopra, ritiene non più plausibile mantenere sia il ruolo di socio della società concessionaria del servizio che quello di componente dell'autorità, mentre il Comune di Coriano motiva la decisione di dismettere Start spa poiché non rientra più nelle finalità istituzionali dell'ente. La Provincia di Rimini (di cui si riferirà in apposito paragrafo), prevede infine l'aggregazione di Start con Tper.

- Con riguardo al Centro agro-alimentare riminese (Caar) spa, in perdita nell'ultimo triennio (-94.056,00 nel 2012, -37.736,00 nel 2013 e -125.109,00 nel 2014) i tre enti soci ne decidono il mantenimento. I piani del Comune di Rimini e della Provincia di Rimini mantengono entrambi la società (nel caso del Comune di Rimini, Caar è controllata di Rimini Holding spa). Anche il Comune di Santarcangelo di Romagna decide per il mantenimento della partecipazione, limitandosi a prendere atto che *“la perdita deriva dai costi di ammortamento del mutuo per la realizzazione dell'opera”*.

Come si rileva dalla tabella che segue sono 13 gli enti che mantengono le partecipazioni in essere; la maggior parte di essi hanno soltanto partecipazioni in società dichiarate indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali (come, ad esempio, Lepida spa, società ad esclusivo capitale pubblico costituita dalla Regione Emilia-Romagna per la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni,; Hera spa, quotata in Borsa Italiana, che opera nei settori dell'energia elettrica, dell'energia termica, del gas, dei servizi ambientali e delle pubbliche amministrazioni; Romagna acque - società delle fonti spa, che si occupa di progettazione e realizzazione di impianti e reti del servizio idrico integrato in Romagna).

Vi sono enti (Gemmano, Mondaino, Monte Colombo, Montefiore Conca, Montegridolfo, Montescudo, Pennabilli, Poggio Torriana e Saludecio) che mantengono tutto, ivi incluse società in perdita e società con numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori, in contrasto con le disposizioni normative.

Suscita perplessità, in particolare, il piano del Comune di Montegridolfo (ente di 1.038 abitanti) che mantiene tutte le 7 partecipazioni detenute, in quanto i servizi resi corrispondono ad attività di interesse generale. E' mantenuta anche la partecipazione in Sis spa, società con caratteristiche che contrastano con il criterio di cui al punto b) dell'art. 1, comma 611 della l. n. 190 citata (presenza di tre amministratori e due dipendenti). Il piano si limita alla previsione, *“in sede di scadenza del CdA o successivamente entro breve termine, previa modifica dello statuto”*, di nominare un amministratore unico.

Per quanto riguarda i comuni di Rimini e Riccione, si rinvia ai paragrafi che seguono.

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno in gran parte indicato il 31 dicembre 2015 quale termine dell'avvio del processo di dismissione e in qualche caso anche del completamento delle operazioni (Comune di Coriano).

In alcuni piani, invece, manca una previsione circa i tempi di completamento delle operazioni di dismissione, profilo del piano prescritto ai sensi del comma 612 dell'art. 1 della

legge 190 del 2014 (Comuni di Misano Adriatico, San Leo, Santarcangelo di Romagna ⁹³, Verucchio).

Tabella 55. Ambito provinciale di Rimini - riepilogo dismissioni

Denominazione ente		N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
1	Provincia di Rimini ⁽¹⁾	17	5	2
2	Comune di Bellaria-Igea Marina	8	2	0
3	Comune di Casteldeici	3	0	0
4	Comune di Cattolica	9	2	3
5	Comune di Coriano	8	1	3
6	Comune di Gemmano	6	0	0
7	Comune di Maiolo	4	0	0
8	Comune di Misano Adriatico ⁽²⁾	11	1	3
9	Comune di Mondaino	6	0	0
10	Comune di Monte Colombo	6	0	0
11	Comune di Montefiore Conca	6	0	0
12	Comune di Montegridolfo	7	0	0
13	Comune di Montescudo	6	0	0
14	Comune di Morciano di Romagna	7	0	2
15	Comune di Novafeltria	4	0	0
16	Comune di Pennabilli	5	1	0
17	Comune di Poggio Torriana	6	0	0
18	Comune di Riccione ⁽³⁾	14	2	7
19	Comune di Rimini ⁽⁴⁾	5	0	1
20	Comune di Saludecio	5	0	0
21	Comune di San Clemente	8	0	2
22	Comune di San Giovanni In Marignano	7	0	3
23	Comune di San Leo	7	1	2
24	Comune di Sant'Agata Feltria	4	0	2
25	Comune di Santarcangelo di Romagna	10	1	1
26	Comune di Talamello	4	0	1
27	Comune di Verucchio	7	0	1
Totale		190	16	33

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Note:

- (1) il piano della Provincia di Rimini approva 1 dismissione; con successiva delibera del C.P. del 12 ottobre 2015 è approvata un'altra dismissione.
- (2) il piano del Comune di Misano Adriatico dismette 3 società (Amfa spa, Amir spa e Banca Etica srl); inoltre riduce la partecipazione in Hera spa, pur mantenendola.
- (3) il piano del Comune di Riccione, tra le 7 partecipazioni dismesse, conferma la dismissione di Amir (deliberata già nel 2010, ma non realizzata per mancato esercizio del diritto di prelazione da parte dei soci).
- (4) si rinvia alla specifica scheda del Comune di Rimini (1 delle 5 partecipazioni dirette è rappresentata da Rimini Holding spa; n. 1 dismissione riportata, riguarda partecipazione diretta (il piano, peraltro, dispone 2 ulteriori dismissioni, con riguardo a partecipazioni indirette di Rimini Holding spa).

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Alcuni comuni perseguono la riduzione delle partecipazioni anche attraverso operazioni di fusione o integrazione di società che svolgono attività analoghe o simili, in conformità al criterio di cui al punto c) dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014

⁹³ L'Ente in sede istruttoria ha comunicato di non aver indicato la tempistica degli interventi di dismissione/fusione, ritenendo che "dovesse essere quella generale prevista ... ovvero 31 dicembre 2015...".

“eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni”.

Si tratta dei seguenti casi:

- I piani di due enti (San Clemente, San Giovanni in Marignano) prevedono la fusione di Sis spa con Amir spa, con indicazione dell'arco temporale entro cui l'operazione dovrà realizzarsi (entro il 2017); in subordine è prevista la fusione per incorporazione di Amir spa in Romagna acque-società delle fonti spa (Comune di San Giovanni in Marignano).
- Anche il piano del Comune di Santarcangelo di Romagna prevede la fusione per incorporazione di Amir spa con Romagna acque spa, vista la parziale coincidenza delle attività svolte dalle due società (detenzione reti e impianti strumentali all'erogazione di servizi pubblici locali).
- Il piano del Comune di Rimini (v.si paragrafo 4.9.3) prevede percorsi di fusione per incorporazione di Amir spa (controllata di Rimini holding spa) con Romagna acque o, *“in subordine, la fusione per incorporazione di “P.M.R. srl consortile in Amir s.p.a”⁹⁴.*
- Il piano del Comune di Coriano prevede di favorire il processo di aggregazione per Geat, società strumentale di gestione dei servizi di manutenzione del verde, immobili, strade, affissioni, ecc., con Anthea spa, società partecipata al 98% da Rimini holding, che svolge la stessa attività; non sono previsti i tempi dell'intervento, né la stima dei risparmi conseguibili.
- Il piano della Provincia di Rimini, come già accennato, prevede l'aggregazione di Start spa con Tper spa (se ne riferirà specificamente nel paragrafo 4.9.3).
- Il piano del Comune di Novafeltria, infine, fa cenno alla fusione di Montefeltro Servizi srl con *“altra società di servizi pubblici di rilevanza economica”.* La Montefeltro Servizi si occupa di servizi di igiene ambientale, cimiteriali e, limitatamente a Novafeltria, anche di manutenzione del verde cimiteriale. Alla società partecipano anche i comuni di Casteldelci, Maiolo, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello. Il piano del Comune di Novafeltria, unico tra gli enti soci, accenna all'ipotesi di fusione della società, per ottenere *“un risparmio notevole”*, tuttavia, non la decide, trattandosi di *“opzione non esercitabile autonomamente dal comune di Novafeltria”.* L'ente, con riguardo alla Montefeltro Servizi, prevede nel piano anche misure di riduzione dei costi, mediante monitoraggio dei centri di costo (con risparmi stimati di euro 5.000) e contempla l'ipotesi di smaltire i rifiuti solidi urbani presso la discarica di Sogliano ambiente

⁹⁴ Si illustra quanto emerge dai piani esaminati per Amir spa (società per la gestione degli assets), partecipata da 20 comuni (Bellaria, Cattolica, Coriano, Gemmano, Misano Adriatico, Mondaino, Monte Colombo, Montefiore Conca, Montegridolfo, Montescudo, Morciano di Romagna, Novafeltria, Poggio Torriana, Riccione, Saludecio, San Clemente, San Giovanni in Marignano, San Leo, Santarcangelo di Romagna e Verucchio). Due enti (Cattolica, Riccione) ne hanno già deliberato la dismissione, ora riconfermata con i piani all'esame; il Comune di Misano Adriatico la dismette con il piano all'esame. Il Comune di Riccione, in particolare, ne ha deliberato la dismissione già dal 2010 (con deliberazione del consiglio comunale n. 22 del 15 aprile 2010), nell'ambito della ricognizione delle partecipazioni societarie di cui all'art. 3, comma 27 della legge n. 244/2007. A seguito del mancato esercizio del diritto di prelazione da parte dei soci (l'obbligo legislativo della totale partecipazione pubblica preclude l'esperimento concorsuale per la vendita a soggetti terzi), il Comune di Riccione, con nota del 7 gennaio 2014, comunica ad Amir spa la volontà di avvalersi del nuovo meccanismo introdotto dall'art. 1, comma 569 della l. di stabilità 2014 (modificato dall'art. 2 l. n. 68/2014), con cui si riaprono i termini per la dismissione delle partecipazioni detenute, prevedendo un'ulteriore finestra temporale di dodici mesi (la disciplina prevede, decorso il termine citato, la decadenza *ope legis* della partecipazione non alienata, con conseguente obbligo per la società di procedere alla liquidazione in danaro del valore della stessa in favore del socio cessato) richiamando la deliberazione n. 25/2014 della Sezione di controllo per le Marche con la quale è stato fissato il principio in ragione del quale *“il previo esperimento della procedura ad evidenza pubblica si connota quale fase indefettibile per il prodursi, laddove infruttuosa, dell'effetto preclusivo rispetto al mantenimento della partecipazione donde la liquidazione del valore della quota”.* Vi sono, poi, 4 enti che con il piano all'esame ne propongono la fusione. Tutti gli altri la mantengono.

spa, con previsione di 200.000 euro annui per tutti i soci (il risparmio previsto appare come una stima totale, riferita a tutti gli enti soci).

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612 della legge 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo fortemente lacunosi in quanto frequentemente non viene fatta alcuna menzione dei risparmi realizzabili.

Tra i piani che forniscono maggiori dettagli:

- Il piano del comune di Coriano che, nel caso della dismissione di Apea Raibano srl, stima il conseguimento di risparmi per euro 18.500 (di cui 11.500 euro per l'attuazione di misure di contenimento dei costi e 7.000 euro a seguito della definitiva chiusura della società).
- Il piano di razionalizzazione del Comune di Misano Adriatico che espone la puntuale monetizzazione dei risparmi da conseguire e analizza le economie realizzabili. In particolare, vengono stimati i risparmi conseguibili a seguito della dismissione di n. 3 società (per Amfa spa il valore della quota dismessa è di circa 362 euro, per Amir spa di 77.637 euro, per Banca popolare etica di 525 euro; inoltre, è ridotta la partecipazione in Hera spa).

Sul punto si vedano anche i capitoli in cui sono trattati i singoli enti (Comuni di Rimini e Riccione; Provincia di Rimini).

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33. Conseguentemente, la pubblicazione deve avvenire nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata "amministrazione trasparente".

Alla data della presente relazione risultano inadempienti i Comuni di Casteldelci e Montegridolfo; anche il Comune di Verucchio non ha inserito il piano nell'apposita sezione denominata "amministrazione trasparente", limitandosi ad inserirlo nella homepage.

4.9.2 Unioni di comuni

Nell'ambito provinciale di Rimini sono presenti due unioni di comuni: l'Unione Comuni Valconca e l'Unione Comuni Valle del Marecchia. Entrambe le unioni hanno adottato il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Per l'Unione Comuni Valconca è stata inoltrata una nota di sollecito in quanto, ad una prima ricognizione, il piano non risultava pervenuto.

Tipologia atti pervenuti

Alla Sezione sono stati trasmessi, in un caso, il decreto presidenziale (Unione Comuni Valconca), nell'altro la delibera di giunta (Unione Comuni Valle del Marecchia), adottati entro il termine previsto del 31 marzo 2015.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che entrambe le unioni hanno partecipazioni societarie in numero di tre nel caso dell'Unione Comuni Valconca e in numero di quattro nel caso dell'Unione Comuni Valle del Marecchia.

L'Unione Comuni Valle del Marecchia segnala di partecipare anche alle società consortili "Gal L'altra Romagna" e "Gal Montefeltro". Trattandosi "di forme associative necessarie", l'Unione ha ritenuto di non inserirle nel piano. In proposito si ritiene che, trattandosi di organismi societari, gli stessi avrebbero dovuto essere inclusi nel piano.

Il piano dell'Unione Comuni Valconca è privo di relazione tecnica e presenta un contenuto assai ridotto, motivato dall'ente con il carattere marginale delle partecipazioni possedute.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

Il piano dell'Unione dei Comuni Valle del Marecchia prevede una misura di riduzione dei costi di funzionamento: in particolare, ove si promuova un'azione di aggregazione della soc. Valle del Marecchia srl con altra società (subordinata a quella della dismissione), si prevede la possibilità di nominare un amministratore unico, in luogo dell'attuale consiglio di amministrazione.

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle unioni prevedono unicamente la dismissione di una partecipazione societaria delle complessive sette possedute al momento della redazione dei piani. Infatti, il piano dell'Unione dei Comuni Valconca, pur proponendo come "unica strategia attivabile, per quanto possibile, la liquidazione delle quote Amir ed Hera", sembra limitarsi ad un semplice proposito senza esplicitare un'effettiva decisione in ordine alla dismissione delle due partecipazioni.

Come è noto, i criteri per le dismissioni sono indicati dal legislatore ai punti a), b), c) ed e) dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190/2014.

In particolare, la relazione tecnica allegata al piano dell'Unione di Comuni Valmarecchia, con riguardo al criterio previsto dalla lett. a) dell'art. 1, comma 611 della legge 190/2014 "*società non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali*", evidenzia che la società Valle del Marecchia srl (che ha come oggetto la gestione dei servizi pubblici e dei patrimoni degli enti soci) non può dirsi necessaria e ne propone la dismissione.

Il piano non ha indicato i tempi previsti per il processo di dismissione.

Tabella 56. Unioni dell'ambito provinciale di Rimini - riepilogo dismissioni

Denominazione ente	N. partecipazioni societarie dirette al 31/03/2015	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione al 31/03/2015	N. dismissioni deliberate con il piano
Unione Comuni Valconca	3	0	0
Unione Comuni Valle del Marecchia	4	0	1
Totale	7	0	1

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

I piani non prevedono operazioni di fusione o di integrazione tra società che svolgono funzioni analoghe o simili. Solo l'Unione Comuni Valle del Marecchia prevede un'ipotesi

di fusione, in via subordinata, ove la prevista dismissione della società “Valle Marecchia srl” non si realizzi.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani avrebbero dovuto contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione; l'esame degli atti pervenuti ha invece messo in evidenza come i piani siano sotto questo profilo carenti, in quanto non prevedono alcuna indicazione dei risparmi attesi.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata; tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33. Conseguentemente, la pubblicazione deve avvenire nell'apposita sezione di cui all'art. 9 del citato d.lgs. denominata “amministrazione trasparente”.

Entrambe le unioni risultano aver provveduto alla relativa pubblicazione.

4.9.3. Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Rimini

Il piano del Comune di Rimini è stato adottato, con decreto sindacale n. 61342 del 31 marzo 2015.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Rimini illustra le 5 partecipazioni dirette detenute e, relativamente ad esse, può dirsi completo.

Delle 5 società partecipate direttamente, una è costituita da Rimini Holding spa: si tratta di *holding* partecipata al 100 per cento dal Comune, sorta per esercitare le funzioni di indirizzo strategico e di controllo degli enti partecipati.

Il piano dell'Ente illustra, alla data del 31 dicembre 2014, un perimetro societario di 18 partecipazioni tra dirette e indirette, di cui:

5 dirette (si fornisce di seguito il quadro di sintesi delle società partecipate dirette);

13 società partecipate da Rimini Holding spa, delle quali 4 controllate (Amir spa; Anthea srl; Centro Agroalimentare Riminese (CAAR) spa consortile e Rimini Reservation srl).

Il piano menziona, inoltre, l'Agenzia mobilità provincia di Rimini (consorzio), in corso di trasformazione in srl consortile, segnalata quale partecipazione diretta futura, da realizzarsi entro il 31.12 2015 (con una quota prevista del 24,49%); l'Agenzia mobilità provincia di Rimini – A.M. srl consortile – precisa l'Ente - “sarà scissa *proporzionalmente a beneficio dell'attuale Agenzia della mobilità della provincia di Ravenna che, contestualmente, cambierà denominazione in A.M.R. consortile, assumendo quella di “Patrimonio Mobilità Provincia di Rimini – P.M.R. srl consortile”*”.

Tabella 57. Comune di Rimini– partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Itinera scarl	20.000	80,68%	sì
2	Lepida spa	60.713.000	0,0016%	no
3	Rimini fiera spa	42.294.067	0,92%	no
4	Rimini holding spa ⁽²⁾	100.000.000	100%	no
5	Uni.Rimini spa	1.020.000	20,00%	no

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Note:

(1) il Comune partecipa anche all'Agenzia mobilità per la Prov. di Rimini in corso di trasformazione in soc. cons.

(2) nell’ambito della holding sono state dismesse Amfa spa e Hera spa. Inoltre viene prevista la fusione per incorporazione di Amir spa con Romagna acque, o, in subordine, la fusione per incorporazione di Pmr scarl in Amir spa

Il Comune, tramite la società Rimini holding spa, possiede le sottoindicate partecipazioni indirette.

Tabella 58. Comune di Rimini - partecipazioni indirette tramite Rimini holding spa

Denominazione		Capitale sociale al 31/12/2014 (€)	Quota partecipazione diretta tra Rimini holding spa e società del gruppo
1	Aeradria spa	10.104.156	18,11%
2	Amfa spa	11.587.000	25,00%
3	Amir spa	49.453.603	75,30%
4	Anthea srl	7.548.618	99,99%
5	Centro agro-alimentare riminese spa	11.798.463	59,31%
6	Hera spa	1.489.538.745	1,69%
7	Rimini congressi srl	50.548.218	33,33%
8	Rimini fiera spa	42.294.067	8,00%
9	Rimini reservation srl	200.000	51,00%
10	Rimini terme spa	8.353.011	5,00%
11	Romagna acque - società' delle fonti spa	375.422.521	11,94%
12	Società del palazzo dei congressi spa	72.605.683	5,08%
13	Start Romagna spa	29.000.000	21,98%

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Per quanto riguarda le partecipazioni indirette, il piano non appare completo, non essendo, tra l’altro, indicate le partecipazioni indirette di Rimini fiera spa.⁹⁵

⁹⁵ Al riguardo, in sede istruttoria, il Comune ha fatto presente che “... ha circoscritto la razionalizzazione alle società partecipate direttamente dall’ente e/o dalla propria controllata Rimini Holding s.p.a. (a prescindere dalla relativa entità) ed indirettamente – attraverso Rimini Holding s.p.a. - con quota di controllo ... in quanto i commi 611 e 612 dell’articolo 1 della L.190/2014 non indicavano fino a quale livello di partecipazione societaria indiretta occorresse spingersi nel piano. Rimini Fiera spa, alla data del 31/12/2014 (ma anche a quella, successiva, del 31/03/2015, di riferimento del piano), risultava partecipata con lo 0,92%, direttamente dal Comune di Rimini e con l’8%, direttamente dalla Rimini Holding s.p.a. Applicando il criterio sopra indicato, consegue che le partecipazioni detenute da Rimini Fiera s.p.a. non sono state considerate nell’azione di razionalizzazione. Analogo ragionamento è stato fatto per le partecipazioni detenute da numerose altre società partecipate indirettamente dal Comune di Rimini con quote irrisorie (a titolo esemplificativo, non esaustivo, quelle - numerose - detenute da Hera s.p.a. ...”.

L'analisi del piano mette in luce, oltre ad alcune azioni di fusione di cui si dirà in seguito, le seguenti 3 dimissioni:

- Cessione integrale della partecipazione diretta Itinera srl consortile, che svolge, in attuazione delle disposizioni della l. r. n. 12/2003, le funzioni delegate dalle regioni ai comuni in materia di “formazione professionale”, da qualificarsi, a parere dell'Ente come “servizi di interesse generale”. Il piano, ritenendo che “*il mantenimento della partecipazione non sia più strategico come in passato*” (sono molti i soggetti pubblici e privati che svolgono attività di formazione sul territorio; inoltre, la società Itinera, rileva l'Ente, da alcuni anni svolge attività prevalente per utenti al di fuori del territorio regionale), prevede la vendita dell'intera partecipazione (pari all'80,68%) a terzi, entro il 31 dicembre 2015, con procedura ad evidenza pubblica.
- Vendita di Amfa spa (partecipata da Rimini holding spa), che gestisce farmacie: se ne prevede la vendita (con asta pubblica) della quota azionaria del 20%, con un introito stimato di 3,5 mln di euro e il mantenimento della residua quota azionaria del 5%. Non sono illustrati i tempi dell'intervento.
- Parziale cessione della partecipazione in Hera spa (anch'essa partecipata indirettamente tramite Rimini holding); riferisce il piano che, trattandosi di società che gestisce servizi pubblici locali a rilevanza economica, la stessa “*sarebbe teoricamente soggetta all'obbligo di aggregazione con altri soggetti analoghi*”, circostanza “*già ampiamente attuata negli anni dal 2003 in poi...*”; è prevista “*la riduzione graduale della partecipazione pubblica (per circa il 20% complessivo, con mantenimento della quota a capitale pubblico al complessivo 38%), mediante vendita parziale, graduale, della stessa ad investitori istituzionali (banche e fondi comuni di investimento)*”. I tempi previsti nel piano corrispondono al triennio 1 luglio 2015 – 30 giugno 2018, con un incasso da parte di Rimini Holding stimato in circa 11,5 milioni di euro (sono stabilite anche le modalità di impiego dell'incasso).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Dai riscontri svolti sulla base della banca dati Siquel, la Rimini holding spa ha un bilancio consolidato in perdita nel triennio 2014-2012 (si tratta di -4.391.967,00 per il 2014; -1.931.277,00 per il 2013; -2.321.563,00 per il 2012). L'Ente ha ribadito in sede istruttoria che la società ha sempre chiuso con ingenti utili che in buona parte ha distribuito al socio unico Comune.

L'analisi ha inoltre evidenziato che vi sono 2 società, entrambe partecipate da Rimini Holding spa, che registrano costanti perdite nell'ultimo triennio 2012-2014:

- il Centro agro-alimentare Riminese (Caar) scpa, che registra perdite pari a -94.056,00 nel 2012, a -37.736,00 nel 2013 e -125.109,00 nel 2014.

- la Società del palazzo dei congressi spa, che registra perdite per -2.814.566,00 nel 2012, -2.081.049,00 nel 2013 e -1.795.676,00 nel 2014.

Per entrambe le società il piano ne prevede il mantenimento. Relativamente alla società Caar spa, nel piano si osserva che “*gestendo un servizio pubblico locale, presumibilmente a rilevanza economica, la società sarebbe teoricamente soggetta all'obbligo di aggregazione con altri soggetti analoghi, ...molto difficile da realizzare...*”. Con riguardo alla Società del Palazzo dei Congressi spa – società, come si dirà in seguito, con numero di dipendenti inferiore agli amministratori – se ne prevede il mantenimento, nonostante la società abbia chiuso con ingenti perdite dal 2010 in avanti. L'Ente non motiva la decisione, pur giudicando la partecipazione “*non imprescindibile*” e dando atto delle iniziative precedentemente assunte per una possibile cessione delle diverse partecipazioni facenti capo al polo fieristico congressuale (incarico conferito all'*advisor* Kpmg).

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Dall'analisi delle partecipazioni dirette non risultano società in perdita nel 2014 (ad eccezione della società Rimini Holding spa di cui già si è detto).

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

Dall'esame del piano, risultano presentare le descritte caratteristiche:

- Rimini holding spa: il piano riferisce che occorre *“non accedere ad un'interpretazione meramente letterale della norma che obbliga alla soppressione delle c.d. scatole vuote”*, trattandosi per la società in argomento di società che *“non è né vuota, né improduttiva”*; sostiene l'Ente che la società *“si avvale di n. 2 dipendenti del Comune”*; inoltre *“genera un ricavo netto di circa 80.000 euro netti annui”*, che non si produrrebbero *“in caso alternativo di inesistenza della società”*. Rimini Holding spa è pertanto mantenuta.
- Rimini congressi srl (partecipazione indiretta): se ne prevede il mantenimento comunque, *“in attesa di conoscere le effettive possibilità di privatizzazione delle società direttamente o indirettamente operanti nei settori fieristico-congressuale e di assumere conseguenti decisioni”*.
- Società del palazzo dei congressi spa (partecipazione indiretta): se ne prevede il mantenimento *“in attesa di conoscere le effettive possibilità di privatizzazione delle società direttamente o indirettamente operanti nei settori fieristico-congressuale e di assumere le conseguenti decisioni”*.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Dal piano risulta lo svolgimento di attività analoghe relativamente alle società Amir spa e Romagna acque spa (il piano riferisce che vi è *“parziale coincidenza”* e prevede l'incorporazione di Amir spa in Romagna acque spa o, in via subordinata, la fusione di Pmr scpa in Amir spa).

Per Start Romagna spa, nel piano si rileva che la società *“gestendo un servizio pubblico locale a rilevanza economica (trasporto pubblico locale) sarebbe teoricamente soggetta all'obbligo di aggregazione con altri soggetti analoghi...”*. Tuttavia, l'aggregazione si ritiene *“già attuata, almeno su base provinciale, con la fusione delle tre società di trasporto provinciali precedentemente esistenti” (Tram Servizi s.p.a. di Rimini, A.T.M. s.p.a. di Ravenna e A.V. M. s.p.a. di Forlì – Cesena)*. La società viene, pertanto, mantenuta.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Sono previsti percorsi di fusione di società partecipate indirettamente: in particolare, è prevista la fusione per incorporazione di Amir spa con Romagna acque, o, in subordine, la fusione per incorporazione di *“P.M.R. srl consortile in Amir. s.p.a.”*.

Amir spa è una società che si occupa di custodia e manutenzione di reti (acquedottistiche e di fognatura) ed impianti (anche di depurazione dei reflui) afferenti i servizi del ciclo idrico integrato nel territorio della parte settentrionale della provincia di Rimini.

L'Ente motiva la decisione assunta nel piano riconoscendo che *“vi è una parziale coincidenza delle attività svolte dalla società con quelle svolte da Romagna Acque-Società delle Fonti s.p.a.”*.

La proposta di fusione di Amir con Romagna acque comporta un risparmio stimato di 78.000 euro; la proposta subordinata di fusione si stima invece possa comportare un risparmio di circa 52.000 euro circa.

I tempi previsti sono fatti coincidere con il 31 dicembre 2015.

Per quanto riguarda l'indiretta Rimini terme spa, gestendo il servizio di talassoterapia, *“sarebbe soggetta all'obbligo di aggregazione con altri soggetti analoghi”*. Il piano riferisce che tale scelta non *“è ipotizzabile, a fronte dell'appartenenza della stessa (con il 94% del capitale) ad un grande gruppo imprenditoriale, che determina le scelte societarie in relazione alle proprie strategie di gruppo”*.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano richiama varie misure di riduzione dei compensi e del numero degli amministratori e degli organi di controllo adottate a partire dal 2012. Il piano rileva anche lo studio in corso per un'eventuale cessione delle società del polo fieristico-congressuale (Palazzo dei congressi spa, Rimini fiera spa e Rimini congressi srl) a cura dell'*advisor* Kpmg Advisory spa.⁹⁶

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Sussistono scelte difformi in merito alle partecipazioni indirette nelle seguenti società:

- Start Romagna spa, della quale il Comune di Rimini prevede il mantenimento, a differenza di altri comuni soci (si richiama quanto già riferito in sede di relazione riguardante l'ambito provinciale).
- Hera spa, per la quale si prevede la graduale riduzione della partecipazione (scelta non sempre operata da altri comuni soci, peraltro spesso caratterizzati da partecipazioni di più modesta entità).

Quanto alla partecipazione diretta in Uni.Rimini spa consortile, che sostiene lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio, se ne prevede il mantenimento a differenza di quanto deciso dalla Provincia di Rimini (che l'ha già dismessa con delibera del Consiglio n. 22 del 19 giugno 2014) e dal Comune di Riccione (che la considera “non indispensabile”).

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Vengono stimati i risparmi conseguibili a seguito delle dismissioni/vendite descritte o delle fusioni.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Alcune azioni sono previste entro il 31 dicembre 2015; altre sono distribuite nel triennio 1° luglio 2015 – 30 giugno 2018. Per la vendita della partecipata indiretta Amfa spa non sono stimati i tempi.

⁹⁶ In merito alla stato della complessa operazione di privatizzazione del settore fieristico-congressuale, in sede istruttoria il Comune ha riferito quanto segue: “... si rimanda alla relazione sui risultati conseguiti rispetto agli obiettivi del piano adottato nel marzo 2015, di imminente invio e pubblicazione (entro il 31/03/2016). Si precisa altresì che, in data 22/12/2015, l'Ente scrivente ha dapprima conferito le azioni di Rimini Fiera s.p.a. da esso direttamente possedute (pari allo 0,92%) in Rimini Holding s.p.a. e questa, immediatamente dopo, ha (a sua volta) conferito l'intero pacchetto azionario di Rimini Fiera (quindi lo 0,92% ricevuto dal Comune di Rimini e l'8% già da essa posseduto, per un complessivo 8,92%) in Rimini Congressi srl. A seguito di tali conferimenti, il Comune di Rimini e Rimini Holding s.p.a. non sono più soci diretti di Rimini Fiera s.p.a. ma il Comune detiene quote di minoranza nelle società partecipate da Rimini Fiera spa, mediante una partecipazione di 4° livello (ovvero tramite Rimini Holding spa - Rimini Congressi srl - Rimini Fiera spa - Società del Gruppo Rimini Fiera).

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano del comune di Rimini è stato regolarmente pubblicato.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Si segnala l'esigenza di ulteriori approfondimenti in ordine alle ragioni del mantenimento della partecipazione in UniRimini spa consortile, che sostiene lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio. Tale società è mantenuta dal Comune, mentre è dismessa dal Comune di Riccione e dalla Provincia di Rimini.

Tra le partecipazioni indirette (tramite Rimini holding spa) andrebbero approfondite le ragioni del mantenimento di Riminiterme spa, che gestisce le Terme di Rimini e la progettazione e gestione del *Polo benessere e della salute*, e Amir onoranze funebri (Of) srl, che potrebbe essere eliminata in quanto “*non indispensabile*” e che, tuttavia il piano mantiene perché “*svolge funzione sociale*”.

Presenza di società *in house*

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano si rileva che anche Rimini holding spa è società *in house*.

Presenza di società *holding*

Ha le caratteristiche dell'*holding* la partecipata Rimini holding spa. Vi è, inoltre, la sub holding Rimini congressi srl (partecipata al 33,33%) che detiene partecipazioni nei due settori, fieristico (con il 52,556% del capitale sociale di Rimini fiera spa) e congressuale (con il 66,11% del capitale sociale della Società del palazzo dei congressi spa).

Dalla consultazione della banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, come rettificata a seguito delle precisazioni in sede istruttoria, si rilevano inoltre le seguenti ulteriori partecipazioni nelle seguenti *holding* operative:

- Acegas-Aps spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Hera spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente);
- Marche multiservizi spa (società mista a prevalenza pubblica, partecipata indirettamente).

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Il piano non appare completo per quanto riguarda le partecipazioni indirette.

Per quanto concerne le azioni di dismissione non sono evidenziati i tempi della cessione di Amfa spa (partecipata da Rimini holding spa), società che gestisce farmacie.

Analogamente sono mantenute due società partecipate da Rimini holding, entrambe in perdita nel triennio 2012-2014, il Centro agroalimentare riminese (Caar) spa consortile, e la Società del palazzo dei congressi, quest'ultima con valori negativi considerevoli (intorno ai 2 milioni di euro in ciascuno dei tre anni) ed inserita fra le società “scatole vuote”, in quanto aventi un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Si registrano infine scelte difformi, in ordine al mantenimento di società partecipate assieme ad altri enti, rispetto a quelle compiute da altri soci: Start Romagna spa, Hera spa, Uni Rimini spa consortile, quest'ultima con quote in dismissione da parte della Provincia di Rimini e del Comune di Riccione.

4.9.4 Osservazioni specifiche sul piano della Provincia di Rimini

Il piano della Provincia di Rimini è stato adottato con decreto presidenziale n. 40 del 31 marzo 2015.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel e degli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti tramite Telemaco.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano considera tutte le partecipazioni dirette, ad esclusione della Aeradria spa, società dichiarata fallita nel 2013. Il piano include anche il consorzio Agenzia mobilità Provincia di Rimini, la cui trasformazione in srl consortile è in corso (al 31 marzo 2015 la partecipazione non può pertanto dirsi societaria).

Va premesso che alla data di approvazione del piano 4 dismissioni erano già state decise con deliberazione del Consiglio provinciale n. 22/2014.

Il piano del 31 marzo 2015 e la relativa relazione tecnica illustrano un perimetro societario di 17 partecipazioni; il piano contempla una dismissione (Fer srl); un'azione di aggregazione (di Start Romagna spa con Tper spa) e azioni di mantenimento per tutte le restanti partecipazioni. Per la partecipazione in L'altra Romagna (Gal) scarl, società con un numero di dipendenti inferiore agli amministratori, nel piano originariamente si prevedeva la sola diminuzione del numero dei consiglieri. Successivamente, con delibera del Consiglio provinciale n. 27 del 12 ottobre 2015, è stata prevista la dismissione di tale in quanto *“non più strettamente correlata alle funzioni istituzionali del nuovo ente Provincia”*.

La relazione tecnica prende in esame le partecipazioni indirette solo in modo parziale (nel raffronto con i dati Siquel manca l'indicazione delle indirette per alcuni organismi partecipati, quali Rimini fiera spa, Geat spa, Banca popolare etica coop⁹⁷); la partecipazione nelle indirette è tale che l'influenza della Provincia è ritenuta dall'Ente poco significativa.

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate direttamente.

⁹⁷ In sede istruttoria l'Ente ha fatto presente che la mancata menzione delle indirette ha riguardato "...società o oggetto di dismissione (Geat spa e Banca popolare etica) o di studio propedeutico alla privatizzazione (Rimini Fiera spa). Rimini Fiera spa ...risultava partecipata con l' 8,92% e sul gruppo fieristico-congressuale...essendo in corso...lo studio per valutare la fattibilità...non si è ritenuto necessario porre l'attenzione anche alle partecipazioni detenute da Rimini Fiera spa, non conoscendo il destino della medesima società”.

Tabella 59. Provincia di Rimini - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Eticredito – confluita in Carim spa	246.145.545	0,71%	già dismessa con delibera del C. P. n. 22 del 19 giugno 2014
2	Aeradria spa	10.104.156	38,12%	procedura fallimentare
3	Banca popolare etica coop	49.769.055	0,04%	già dismessa con delibera del C.P. n. 22 del 19 giugno 2014
4	Centro agro-alimentare riminese spa	11.798.463	2,65%	no
5	Ervet spa	8.551.807	0,04%	no
6	Ferrovie Emilia Romagna srl	3.494.000	0,04%	sì (dismessa con decreto presid. n. 40 del 31 marzo 2015)
7	Geat spa	7.530.943	0,66%	già dismessa con delibera del C.P. n. 22 del 19 giugno 2014
8	L'altra Romagna scarl	65.000	5,62%	sì (dismessa con delibera C.P. n. 27 del 12 ottobre 2015)
9	Lepida spa	60.713.00	0,01%	no
10	Rimini congressi srl	50.548.218	33,33%	no
11	Rimini fiera spa	42.294.067	8,92%	no
12	Romagna acque - societa' delle fonti spa	375.422.521	2,57%	no
13	Sapir - Porto intermodale Ravenna spa	12.912.120	0,08%	no
14	Societa' del palazzo dei congressi spa	72.605.683	0,38%	no
15	Start Romagna spa	29.000.000	2,49%	no (mantenuta con aggregazione con TPER; in via residuale ceduta)
16	Tper spa	68.492.702	0,04%	no (mantenuta con aggregazione con START; in via residuale)
17	Uni.Rimini spa	1.020.000	13,00%	già dismessa con delibera del C. P. n. 22 del 19 giugno 2014

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: la Provincia partecipa anche all'Agenzia mobilità per la Provincia di Rimini in corso di trasformazione in srl consortile

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Dai riscontri svolti sono due le società che registrano perdite nell'ultimo triennio 2012-2014:

- Centro agro-alimentare riminese (Caar) spa consortile, che registra perdite pari a - 94.056,00 nel 2012, a -37.736,00 nel 2013 e -125.109,00 nel 2014;
- la società del Palazzo dei congressi spa, che registra perdite per -2.814.566,00 nel 2012, -2.081.049,00 nel 2013 e -1.795.676,00 nel 2014.

Entrambe le società sono mantenute.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Oltre a quanto osservato al punto precedente, non risultano partecipazioni in perdita relativamente all'esercizio 2014.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti.

Dall'esame del piano risultano tre partecipazioni in organismi con tali caratteristiche:

- Gal L'altra Romagna scarl, per la quale con deliberazione del 12 ottobre 2015 il Consiglio provinciale ne ha previsto la dismissione;
- Rimini congressi srl che viene mantenuta;
- Società del palazzo dei congressi spa, anch'essa mantenuta.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate
Sussiste l'ipotesi per Start e Tper (il piano ne prevede l'aggregazione).

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Sono previsti percorsi di fusione di Start Romagna spa (2,49%) con Tper spa (0,04%) e, in via residuale, la cessione di entrambe le partecipazioni.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Le misure di razionalizzazione sono previste con il piano del 31 marzo unicamente per L'altra Romagna (Gal) scarl (diminuzione del numero dei consiglieri entro il 31 dicembre 2015 ed anche dei compensi, con un risparmio di 30.000 euro). Come già rilevato, con successiva delibera del Consiglio provinciale l'Ente ha previsto la dismissione della partecipazione.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Si riscontrano scelte difformi - giustificate dalla riforma istituzionale che ha coinvolto l'Ente e dai condizionamenti economici - con riferimento a:

- Start Romagna spa, della quale la Provincia di Rimini prevede la fusione, a differenza di altri comuni soci come il Comune di Riccione che ne prevedono il mantenimento (si rinvia a quanto già osservato nel paragrafo 4.9.1 concernente l'ambito provinciale).
- UniRimini spa consortile, società per il sostegno e lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio, della quale la Provincia di Rimini, come anche il Comune di Riccione, prevede la dismissione, in quanto non indispensabile, a differenza del Comune di Rimini che ne ha deciso il mantenimento.

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Non vengono stimati nel dettaglio i risparmi derivanti dalla cessione di Fer e dalle altre dismissioni già decise con deliberazione n. 22/2014 (la relazione tecnica allegata al piano del 31 marzo, nelle conclusioni, rinvia ad un beneficio complessivo atteso di circa 300.000 euro⁹⁸).

La relazione tecnica riporta una stima di valore per le aggregazioni decise di Start Romagna spa e Tper spa.

La relazione tecnica (ultima pag.) riporta i risparmi:

- da contenimento dei costi per rimodulazione delle composizioni degli organi societari in scadenza e la riduzione dei relativi compensi (per Rimini congressi srl; Romagna acque spa; Lepida spa e Start Romagna spa), per un risparmio complessivo di 62.082 euro;

⁹⁸ In sede istruttoria l'Ente ha precisato che "...i circa 300.000 sono così distinti: euro 234.000 risparmiati dal contributo consortile alla gestione Uni.Rimini e euro 62.082 relativi alla riduzione dei compensi nelle società partecipate indicate".

- per riduzione dei contributi consortili (nei confronti della società Uni.Rimini, già dismessa).

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione.

L'emissione del bando pubblico per la dismissione della partecipazione in Fer deve avvenire entro il 31 dicembre 2015.

Gli stessi tempi sono previsti anche per l'aggregazione di Start con Tper e per la riduzione del numero di consiglieri di Gal L'altra Romagna. Non si indicano tempi per le operazioni di dismissione che riguardano Uni.Rimini spa consortile, Geat spa, Banca popolare etica coop e Carim spa.

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano della Provincia di Rimini è stato pubblicato.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

Come già riferito, il piano operativo del 31 marzo 2015 prevedeva il mantenimento della partecipazione in L'altra Romagna (Gal) scarl, società con un numero di dipendenti inferiore agli amministratori (è proposta la sola diminuzione del numero dei consiglieri). Con successiva delibera del consiglio prov. n. 27 del 12 ottobre 2015 l'Ente approva la dismissione della partecipazione in Gal L'altra Romagna soc. cons. a r.l., in quanto *“non più strettamente correlata alle funzioni istituzionali del nuovo ente Provincia”*.

Presenza di società *in house*

Dall'esame del piano si rileva che operano quali società *in house* Fer srl e Lepida spa.

Presenza di società *holding*

Dalla consultazione della banca dati Siquel, sezione organismi partecipati, si rilevano le seguenti partecipazioni nelle holding operative e finanziarie.

Holding operative:

- Holding Emilia-Romagna mobilità srl (società mista a prevalenza privata, partecipata indirettamente);
- Tper spa (società mista a prevalenza pubblica partecipata direttamente);

Holding finanziarie:

- Banca popolare etica coop (società mista a prevalenza privata, partecipata direttamente).

L'esame del piano non fa rilevare altre società *holding*.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata, si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Il piano, pur illustrando le ragioni che devono condurre ad una privatizzazione di tre società, Rimini fiera spa, società del Palazzo dei congressi spa e Rimini congressi srl, non prevede alcuna effettiva decisione, né, conseguentemente, alcun piano operativo. Il processo di privatizzazione delle tre società, che rappresentano l'asse fieristico, era stato avviato dalla Provincia già con deliberazione n. 22/2014 (rappresentava l'Ente: *“opportuno procedere alla privatizzazione dell'asse fieristico e/o congressuale, secondo le soluzioni che saranno prospettate dall'advisor che sarà nominato dalla Capogruppo Rimini Congressi srl, come originariamente previsto nel piano di finanziamento del Nuovo centro congressi di Rimini proprio per far fronte*

all'indebitamento contratto per la costruzione del palazzo. Qualora la privatizzazione non avvenisse, la permanenza nelle società del gruppo, in particolare se in perdita, sarà difficilmente sostenibile in termini giuridico-economici"). L'analisi svolta conferma che le società registrano perdite e sofferenze economiche (del triennio di perdite della società del Palazzo dei congressi spa si è già detto; pur essendo in attivo nel 2014, registrano perdite nel 2013 anche le due società Rimini fiera spa (-957.755) e Rimini congressi srl (-3.679.365); quest'ultima era in perdita anche nel 2012 (-3.544.149), con conseguente necessità di assumere le decisioni necessarie⁹⁹.

4.9.5 Osservazioni specifiche sul piano del Comune di Riccione

Il piano del Comune di Riccione è stato adottato, con decreto sindacale n. 41 del 31 marzo 2015.

Si evidenziano i seguenti aspetti in relazione a quanto emerge dal piano di razionalizzazione e dai riscontri operati sulla base della banca dati Siquel.

Società partecipate considerate nel piano

Il piano del Comune di Riccione illustra le 14 partecipazioni dirette detenute. Due partecipazioni sono già in fase di dismissione (Aeradria spa e Palariccione¹⁰⁰ spa). L'incompletezza del piano sotto il profilo delle partecipazioni indirette (piano e relazione tecnica non fornivano elementi) è stata oggetto di contraddittorio con l'Ente, che ha fornito le integrazioni richieste¹⁰¹. Complessivamente, il piano prevede n. 7 dismissioni (di cui quella riguardante Amir spa costituisce conferma della dismissione già disposta nel 2010; il Comune non ha realizzato l'operazione a suo tempo prevista per mancato esercizio del diritto di prelazione da parte degli altri soci).

Si fornisce il quadro di sintesi delle società partecipate dirette.

⁹⁹ In sede istruttoria la Provincia di Rimini ha precisato che si tratta di "perdite consolidate dei gruppi e non delle singole società".

¹⁰⁰ La società Palariccione spa risulta cancellata dal registro delle imprese in data 19 gennaio 2016.

¹⁰¹ Con nota del 18 marzo 2016 il Comune di Riccione comunica le partecipazioni societarie indirette detenute. Questo il quadro di sintesi:

N.	Quota partecipaz. diretta	Partecipata diretta	Partecipata indiretta	Quota di partecip. indiretta
1	4,56%	Aeradria spa	Convention Bureau della Riviera	8,5%
			A.I.R. S.r.l.	51%
2	0,52989%	Amir spa	Romagna Acque Soc. delle Fonti spa	0,994%
3	98,11	Geat spa	Aeradria spa	0,13%
			Hera spa	0,4%
4	3,14%	Romagna Acque Soc. delle Fonti spa	Plurima S.p.a	32,28%
5	45,64%	S.I.S. spa	S.I. Sole S.r.l.	100%
			Romagna Acque Soc. delle Fonti spa	0,800094%
6	0,62223%	Start Romagna Spa	Team Soc. Cons. a r.l.	69,83%
			Mete Spa	58,14%
			A.T.G. Spa	80%

Il Comune di Riccione ha precisato di aver escluso "a priori" il processo di valutazione, trattandosi di "micropartecipazioni" e che "l'unica eccezione" è costituita dalla partecipazione indiretta che il Comune di Riccione detiene in S.I. Sole Srl per il tramite di S.I.S.spa. Riferisce, inoltre, l'Ente che per quest'ultima "era già ben avviato un processo di riassetto societario condiviso, da perfezionarsi entro l'anno 2016 (deliberazione dell'assemblea straordinaria SIS spa del 2 marzo 2016 di avvio della procedura ad evidenza pubblica finalizzata alla dismissione di S.I.Sole srl)".

Tabella 60. Comune di Riccione - partecipazioni dirette al 31/03/2015

Denominazione		Capitale Sociale al 31/12/2014 (€)	Quota di partecipazione	Dismissione
1	Apea Raibano srl	19.924	24,00%	sì
2	Lepida spa	60.713.00	0,0016%	no
3	Palariccione spa	3.563.028	95,00%	già in liquidazione
4	Aeradria spa	10.104.156	4,56%	procedura fallimentare
5	Agenzia per l'innovazione nell'amministrazione e nei servizi pubblici	24.480	8,33%	sì
6	Amir spa	49.453.603	0,53%	sì
7	Farmacie comunali di Riccione spa	9.500.000	17,97%	sì
8	Geat spa	7.530.943	98,11%	no
9	Itinera scarl	20.000	8,40%	sì
10	New palariccione srl	541.152	78,84%	sì
11	Romagna acque - società' delle fonti spa	375.422.521	3,14%	no
12	Società' italiana servizi (Sis) spa	36.959.282	45,64%	no
13	Start Romagna spa	29.000.000	0,62%	no
14	Uni.Rimini spa	1.020.000	1,10%	sì

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo triennio

Il piano e la relazione tecnica nulla riferiscono in argomento: dall'analisi svolta non risultano società in perdita nell'ultimo triennio.

Presenza di società che risultano in perdita nell'ultimo esercizio

Dai riscontri operati risulta in perdita nel 2014 la società New Palariccione srl (-65.989,00), della quale si prevede l'avvio della procedura di collocamento sul mercato della quota posseduta (78,84%) soltanto a decorrere dal 2017.

Presenza di società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

Dal piano risultano rientrare nelle predette caratteristiche le seguenti due società:

- Sis spa, società che gestisce la rete acquedottistica e la rete fognaria dei comuni facenti parte della zona sud est della provincia di Rimini, nonché (attraverso la partecipata S.I. Sole srl) la ricerca e lo sviluppo di tecnologie per la produzione e il recupero dell'energia e di tecnologie innovative nel campo delle telecomunicazioni: ha 2 dipendenti e 3 amministratori. L'Ente si esprime per il mantenimento *“in ragione dell'elevato livello di servizi offerti”*, e prevede di *“procedere a breve al riequilibrio del rapporto tra numero di dipendenti e numero di amministratori”*.
- Apea Raibano srl, società che si occupa di gestire servizi strumentali (creazione di infrastrutture e servizi di proprietà degli enti aderenti per favorire l'insediamento di

aziende nel territorio; sviluppo di idee progettuali per l'area produttiva ecologicamente attrezzata), ha un numero di amministratori superiore ai dipendenti; per questo motivo il piano prevede *“la procedura di messa in liquidazione della società”*. L'Ente rappresenta, altresì, che detta società sta operando in perdita economica, con conseguenti necessità di ripiani; pertanto, non può ritenersi di *“stretta necessità”*.

Presenza di società che svolgono attività analoghe a quelle di altre partecipate

Dal piano non risultano società che presentano tali caratteristiche.

Previsione di forme di aggregazione di società che svolgono servizi pubblici locali di rilevanza economica

Non sono previsti percorsi di fusione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano prevede varie misure (attuate già dal 2015):

- la riduzione dei compensi degli amministratori di Sis spa e Romagna acque spa (risparmio stimato per ciascuna società di 9.000 euro);
- la riduzione dei corrispettivi per Geat spa (risparmio di 943.792 euro); in particolare, il piano prevede l'individuazione di parametri standard dei costi e dei rendimenti, così come desumibili dai prezzi di mercato per società per le quali l'Ente decide il mantenimento (è il caso, appunto, di Geat spa);
- l'introduzione di un presidio operativo, strategico e finanziario delle società controllate, per una più estesa partecipazione degli organi di governo dell'Ente alla gestione societaria, e l'istituzione di un organismo tecnico denominato “comitato per la governance”, composto dal sindaco, dagli assessori e dai dirigenti di riferimento, per una migliore attuazione degli indirizzi strategici.

Scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti che partecipano alle medesime società

Il piano mette in evidenza:

- per Start Romagna spa (si veda quanto già riferito in sede di relazione del bacino provinciale), la sussistenza di criticità e diseconomie della Start, con previsione di iniziative per il superamento delle stesse: se ne prevede il mantenimento, a differenza di altri comuni;
- per Amir spa: mentre il comune di Rimini ne decide la fusione, il piano del Comune di Riccione prevede di procedere alla dismissione della quota azionaria detenuta in Amir;
- per Uni.Rimini spa consortile, che sostiene lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio, è decisa la dismissione, in quanto *“non indispensabile”* (è mantenuta invece dal Comune di Rimini, mentre la Provincia di Rimini l'ha dismessa con delibera del C.P. n. 22 del 19 giugno 2014);
- per Geat spa (società di conservazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, di cui il comune detiene il 98,11%): ne è previsto il mantenimento, mentre la Provincia di Rimini (che deteneva una quota pari a 0,66%) l'ha già dismessa con delibera n. 22/2014 (in quanto *“l'opportunità di affidare direttamente i servizi, anche in coerenza con le funzioni che permangono in capo alle province, non*

è risultata storicamente fondamentale in termini di bilancio, in quanto è preferibile la strada dell'evidenza pubblica").

Indicazione e quantificazione dei risparmi attesi

Nel piano sono stimati i risparmi conseguibili a seguito della riduzione del perimetro societario.

Indicazione e quantificazione dei tempi di attuazione previsti per la dismissione

Il piano evidenzia tempi di attuazione diversi, a seconda dell'intervento:

- per la cessione delle quote di minoranza detenute nel capitale dell'Agenzia per l'innovazione srl, di Itinera srl, di Uni.Rimini spa e Farmacie comunali spa i tempi di indicazione della procedura ad evidenza pubblica sono fissati entro il 2015;
- per la società New Palariccione srl la collocazione della quota sul mercato della quota è prevista per il 2017;
- per la dismissione di Apea Raibano srl è previsto avvio di procedura entro il 2015.

Pubblicazione del piano di razionalizzazione nel sito istituzionale dell'Ente

Il piano è stato pubblicato.

Presenza di società partecipate non indispensabili al perseguimento dei fini istituzionali e previsione di una loro dismissione o liquidazione

La relazione tecnica del Comune di Riccione richiama fortemente il principio di "intima coerenza" (delib. Sez. controllo Emilia-Romagna n. 96/2014) con i fini istituzionali per il ricorso agli strumenti societari da parte di un ente pubblico. In tale quadro devono iscriversi le decisioni di dismissione disposte dal presente piano (n. 7 dismissioni, tra cui Uni.Rimini s.p.a. consortile che sostiene lo sviluppo dell'Università e della ricerca nel territorio, mantenuta invece dal Comune di Rimini).

Presenza di società *in house*

Lepida spa, che ha ad oggetto la realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, opera *in house*. Dal piano non emergono ulteriori società *in house*.

Presenza di società *holding*

Non si riscontra la fattispecie.

Criticità rilevate relativamente al piano

Sulla base dell'analisi effettuata si rilevano elementi di criticità nel piano predisposto relativamente ai seguenti aspetti.

Il piano e la relazione tecnica erano inizialmente incompleti, non fornendo indicazioni circa le partecipazioni indirette: sotto questo profilo, il piano può dirsi integrato, a seguito delle deduzioni prodotte dal Comune.

Due società risultano avere un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti: si tratta di: Sis spa, società che gestisce la rete acquedottistica e la rete fognaria dei comuni facenti parte della zona sud est della provincia di Rimini, in ordine alla quale il piano si esprime per il mantenimento, "*in ragione dell'elevato livello dei servizi offerti*" con l'impegno a riequilibrare il rapporto amministratori/dipendenti; Apea Raibano srl, società di servizi strumentali, della quale il piano prevede la procedura di messa in liquidazione, in quanto in perdita e considerata non di "*stretta necessità*".

Per due società si riscontrano scelte difformi rispetto a quelle operate da altri enti soci. Si tratta di Start Romagna Spa e di Geat Spa, società quest'ultima posseduta con una partecipazione del 98,11 per cento. Si osserva che, per Start Romagna, nonostante la presenza di criticità e diseconomie e la limitata partecipazione (pari allo 0,62%), il Comune è orientato al mantenimento, mentre altri comuni soci ne prevedono la dismissione.

Destano perplessità i tempi particolarmente lunghi (2017) previsti per l'avvio della procedura di collocamento sul mercato della quota posseduta nella società New Palariccione (78,84%), società finanziata dall'Ente già nel 2013 (delibera della Giunta comunale n. 451 del 30 dicembre 2012) e in perdita nel 2014.

5. Considerazioni sul contenuto dei piani delle università

5.1 Considerazioni generali

Le quattro università presenti nella regione Emilia-Romagna hanno approvato il piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie previsto dall'art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e lo hanno trasmesso, corredato di relativa relazione tecnica, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti; tutti risultano pubblicati sui siti istituzionali degli atenei. In particolare risultano pervenuti i seguenti atti.

- Alma Mater Studiorum - Università di Bologna: delibera del Consiglio di Amministrazione del 23/06/2015¹⁰²
- Università degli Studi di Ferrara: delibera del Consiglio di Amministrazione del 25/03/2015
- Università degli Studi di Modena e Reggio-Emilia: delibera del Consiglio di Amministrazione del 27/03/2015
- Università degli Studi di Parma: delibera del Consiglio di Amministrazione del 31/03/2015

5.2 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Bologna

Oggetto del piano

L'Università degli Studi di Bologna allo stato non ha dismesso alcuna delle 8 partecipazioni dirette negli organismi elencati nella tabella che segue (per Finanziaria Bologna metropolitana - FBM spa ha informato che con nota rettorale del 28 dicembre 2015 diretta agli altri soci ha espresso un orientamento favorevole alla dismissione); per le partecipazioni indirette l'Ateneo ritiene debbano rientrare nel piano di razionalizzazione solo le società sulle quali venga esercitato un controllo ai sensi dell'art.2359 del c.c.

La relazione tecnica allegata indica l'oggetto sociale perseguito, la percentuale posseduta, la partecipazione patrimoniale, la compagine sociale, i dati economico finanziari degli esercizi 2011-2013 e il rapporto fra la dotazione organica e il numero di amministratori.

¹⁰² L'approvazione del piano risulta posticipata a seguito di approfondimenti richiesti dal Collegio dei Revisori.

Tabella 61. Università degli Studi di Bologna - partecipazioni dirette

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Aster sepa	10,10%	74.747	2012	2.081
				2013	773
				2014	1.445
2	Almacube srl	50,00%	5.000	2013	243
				2014	3.662
3	Bononia university press spa	29,30%	37.738	2012	-180.575
				2013	-9.069
				2014	35.033
4	Centro universitario Bertinoro scarl	30,00%	27.790	2012	135.540
				2013	22.247
				2014	-62.135
5	Finanziaria Bologna metropolitana spa	0,50%	9.000	2012	89.177
				2013	47.729
				2014	1.713
6	Irnerio srl	99,09%	4.225.155	2012	26.202
				2013	139.635
				2014	307.408
7	Romagna innovazione scarl	0,50%	500	2012	-309.973
				2013	-394.426
				2014	-352.700
8	Lepida spa	1 quota	1.000	2012	430.829
				2013	208.798
				2014	339.909

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Società e partecipazioni sociali non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali

Il comma 611 dell’art.1 della l. n. 190/2014 prevede, alla lettera a) “eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”.

Sul punto il piano afferma che “*Il carattere dell’indispensabilità della partecipazione può essere ragionevolmente parametrato rispetto alla decisione politica dell’ente di condurre determinate attività funzionali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali; ...*”.

In proposito occorre invece puntualizzare che il legislatore richiede la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell’ente, non sono indispensabili al loro perseguimento: ovvero si tratta di verificare l’indispensabilità dello strumento societario rispetto a differenti forme organizzative e la scelta di mantenere la partecipazione impone anche un’analisi di economicità (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte).

Alla luce del dettato normativo risulta, pertanto, da approfondire l’analisi istruttoria e la motivazione del mantenimento di Bononia university press spa (di cui l’Ateneo ha una

partecipazione del 29,5%), soprattutto in considerazione della riduzione del capitale sociale da 462.000 euro a 128.818 euro ad esito di esercizi sociali in perdita.

Circa FBM spa il piano riporta, con motivazione apodittica e quindi carente, che *“La permanenza della partecipazione risulta indispensabile”*. Anche sotto il profilo dell’economicità, poi, non è chiarito come gli importanti interventi realizzati o in corso di realizzazione da parte di FBM siano più convenienti rispetto ad altre modalità di affidamento. Successivamente, con comunicazione del 16 marzo 2016 l’Ateneo ha informato che con nota rettorale del 28 dicembre 2015 gli altri soci (Comune di Bologna, Regione Emilia Romagna e Camera di commercio di Bologna) sono stati resi edotti *“che la quota minoritaria di partecipazione dell’Università di Bologna pari allo 0,5% del capitale sociale e il venir meno della strategicità della partecipazione per i tre soci di maggioranza, inducono anche l’Ateneo ad esprimere un orientamento favorevole alla dismissione”*. A tal fine viene riferito che è stata concordata la costituzione di un tavolo tecnico per definire tempi e modalità della liquidazione, con salvezza degli impegni contrattuali già assunti.

Sul punto si prende positivamente atto del mutamento di orientamento rispetto ad una previa affermata indispensabilità pur rilevando che mancano tempi certi e definiti per la dismissione della partecipazione societaria (rimandata alle future valutazioni di un costituendo tavolo tecnico).

Per quanto riguarda il Centro residenziale universitario di Bertinoro scarl poi, in riferimento alla scelta della sua localizzazione a Bertinoro e all’affermata economicità della partecipazione nell’organismo societario, si sottolinea che non vi è rilievo afferente l’indispensabilità della partecipazione in funzione della strategia multi campus dell’Ateneo, essendovi, invece, una contestazione sulla pregressa gestione non chiara e contraddittoria dei pochi costi di funzionamento di cui si è ritenuto di rendere edotta la Corte dei conti con il piano trasmesso a giugno 2015.

Società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all’art.1, comma 611, lett. b), della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

Il piano afferma che *“non si ravvisano casi che rendano necessario procedere al recesso o alla soppressione della società, in quanto la ratio della norma (contenimento dei costi) viene sempre rispettata”*; inoltre viene precisato che *“la soppressione della società può essere effettuata soltanto se l’ente detiene od ottiene unendosi ad altri soci, la maggioranza necessaria per adottare la delibera assembleare; inoltre, se l’obiettivo della norma è la riduzione dei costi, appare ragionevole pensare che non si debba intervenire in assenza di compensi previsti per gli amministratori e/o di attribuzioni agli amministratori di competenze normalmente attribuite ai dipendenti. In quest’ultimo caso infatti, proprio ai fini del contenimento dei costi, l’organo amministrativo è stato investito di compiti operativi per non gravare la società di oneri connessi all’assunzione di personale dipendente; ...”*.

Preliminarmente si fa osservare che laddove non sia possibile deliberare lo scioglimento, resta comunque applicabile la procedura di cui all’art. 1, comma 569, della legge n.147/2013, che esita, comunque, con la cessazione della partecipazione sociale.

Di fatto, poi, le seguenti società presentano un numero di addetti inferiore agli amministratori:

- Almacube srl - 5 amministratori e 2 dipendenti. Gli incarichi degli amministratori sono svolti a titolo gratuito e pertanto si deve ritenere rispettata la *ratio* della prescrizione che porta a raffrontare i costi sostenuti aldilà del dato numerico.
- Irnerio srl - 3 amministratori e nessun dipendente. In proposito il piano motiva che rilevanti costi fiscali precludono la soppressione di questa entità societaria. Peraltro, nella fattispecie concreta risulta ingiustificato il mantenimento di un

Consiglio di amministrazione di 3 componenti con un rilevante costo di *governance* e la mancata opzione per l'amministratore unico. Con comunicazione del 16 marzo 2016 di cui si prende positivamente atto l'Ateneo ha informato che si procederà con la nomina di un amministratore unico in occasione del rinnovo dell'organo amministrativo da parte dell'assemblea che verrà convocata per l'approvazione del bilancio 2015.

Eliminazione delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

Il quadro offerto dal piano è lacunoso e non consente una compiuta valutazione sul punto, considerato che il confronto in base al quale procedere all'eliminazione della partecipazione non deve afferire solo le società, ma anche l'attività svolta da fondazioni, consorzi ed altri organismi strumentali dell'Ateneo, mentre di questi organismi e del relativo ambito operativo non viene dato puntuale riscontro.

L'Ateneo, con nota del 16 marzo 2016 specifica che *“non si ravvisano aree di sovrapposizione”* e, quindi, possibili interventi di razionalizzazione gestionale tra le attività svolte dalle società in cui l'Università detiene un controllo diretto o un'influenza dominante (Ceub e Irnerio) e altri organismi strumentali dell'Ateneo riservando al C.d.A., in occasione dell'aggiornamento del piano, ogni valutazione per le altre partecipazioni societarie.

In proposito si formula un duplice ordine di rilievi.

In primo luogo sotto il profilo dell'interpretazione normativa si chiarisce che l'obbligo di eliminazione delle partecipazioni societarie (anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni) non ricorre solo nell'ipotesi di *“aree di sovrapposizione”* tra ambiti operativi delle società da una parte e fondazioni, società, consorzi ed altri organismi strumentali dall'altra. Il testo imperativo di legge è molto chiaro al riguardo in quanto il processo di razionalizzazione/riduzione delle società partecipate deve riguardare quelle che svolgono *“attività analoghe o simili”* a quelle di altre società partecipate od enti pubblici strumentali, fatto per cui non si deve certo limitare alle *“aree di sovrapposizione”* bensì estendersi ad ampio raggio, anche a fattispecie di attività per nulla sovrapponibili ma solamente contigue.

In secondo luogo, poi, si deve rilevare che non è stato fatto nessun riscontro in riferimento a tutte le altre non trascurabili partecipazioni societarie di cui l'Ateneo è titolare, semplicemente rimandando al futuro aggiornamento del piano, con persistente inadempimento agli obblighi di legge.

Infine, relativamente all'affermazione contenuta nel piano per cui *“... nelle società in house l'oggetto sociale non può essere troppo ampio ed eterogeneo, perché risulterebbe incompatibile con la sussistenza di controllo analogo...”* non prospettandosi, pertanto, possibilità di accorpamenti, si precisa che è, altresì, normativamente prevista l'alternativa dell'internalizzazione.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Dalla tabella di sintesi allegata al piano l'Ateneo evidenzia che non predispone, per nessuna delle otto società, alcuna azione di contenimento dei costi (salvo generiche dichiarazioni d'adesione a proposte di altri azionisti pubblici e la positiva previsione, comunicata con nota del 16 marzo 2016, dell'amministratore unico per Irnerio). In proposito l'Università di Bologna nel piano afferma che si possa dar corso alla riduzione del numero dei componenti degli organi amministrativi, di controllo e delle strutture aziendali nonché

delle relative remunerazioni, soltanto se non si inficia la capacità operativa della società o la capacità di controllo dell'ente socio. Peraltro, a questa generale asserzione non segue alcuna reale motivazione del mancato contenimento dei costi funzionali nelle specifiche situazioni, né vi è traccia di un'eventuale analisi istruttoria svolta, omissione grave nell'ipotesi di partecipazioni rilevanti. Dal prospetto dei compensi percepiti dagli organi di amministrazione e di controllo inviato con nota del 16 marzo 2016 si osserva che per Bononia University Press (29,5%) sono aumentati i compensi dell'amministratore delegato (da 15.000 a 20.000 euro) e di due consiglieri (da 5.000 a 7.500 euro), mentre per Ceub il compenso del presidente da 10.800 euro annui è divenuto "*variabile in base alla presenza*". Per Irnerio, ai sensi delle decurtazioni prescritte dalla l. n. 144/2014, gli emolumenti corrisposti nel 2015 ammontano per il presidente a 19.200,00 euro (prima 24.000,00) e per i consiglieri a 10.000,00 euro (prima 12.500,00).

Si rileva anche la mancanza di un'analisi delle principali voci di costo di funzionamento degli enti partecipati e delle relative entità e dinamiche di formazione, presupposti essenziali per poterne valutare la possibilità di contrazione. Il piano di razionalizzazione dovrebbe necessariamente esporre un'analisi dei costi di funzionamento dei soggetti societari che è imprescindibile per la valutazione degli interventi diretti alla relativa riduzione. L'operazione di contenimento dei costi, infatti, impone la descrizione dei principali costi attuali, l'indicazione delle azioni possibili e, in conclusione, dei risultati attesi (cfr. deliberazione n.170/2015 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte). Questo, pur prendendo atto che vengono riferite attività di contrazione dei costi di funzionamento intervenute in anni precedenti, fatto che però non esime un ente dal valutare gli aspetti sopra indicati fornendo una descrizione dei principali costi di gestione e valutando se sia possibile incidere ulteriormente. Quanto premesso anche al fine di consentire l'attività di riscontro della Corte dei conti, diversamente resa impraticabile.

Dai pochi elementi a disposizione si rileva, ad esempio, che per alcune società partecipate vi sono organi di controllo collegiali, per altre il revisore unico, ma in nessuna fattispecie vi è traccia del perché non sia possibile ridurre il compenso del revisore e/o il numero dei componenti l'organo di controllo.

Peraltro, per quanto riguarda il Centro residenziale universitario di Bertinoro scarl pur essendo indicato che la manutenzione ordinaria e straordinaria è a carico del Centro, viene poi comunicata una contribuzione annuale dell'Ateneo non inferiore a 25.000,00 euro anche per le manutenzioni degli immobili. L'Ateneo poi, che si assicura la disponibilità degli immobili del Centro in forza di una serie di contratti di comodato e locazione, concede a Ceub in comodato l'intero complesso immobiliare. Si prende, peraltro, positivamente atto che da giugno 2015 è stata completata l'esternalizzazione di tutti i servizi di ristorazione, in sostituzione del precedente servizio svolto all'interno (nota del 16 marzo 2016). Ciò nonostante si rileva che anche per questo organismo manca nel piano un'analisi delle principali voci dei costi di funzionamento, fatto che non rende possibile un corretto approccio di razionalizzazione, oltre a violare evidenti obblighi di trasparenza gestionale.

Allo stesso modo per Irnerio spa, laddove non è impostata la minima analisi delle principali voci di costo di una realtà che gestisce un patrimonio immobiliare plurimilionario, precludendo un'eventuale possibilità di loro riduzione.

Società *spin-off*

Per quanto riguarda le società *spin-off*, alla data del 12 marzo 2015 ne rimangono attive solo 5 elencate nella tabella che segue.

Tabella 62. Università degli Studi di Bologna - società *spin-off*

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Analytical research systems (Ars) srl	5%	500	2012	135.640
				2013	64.708
				2014	-23.081
2	Ergo consulting srl	5%	3.000	2012	1.849
				2013	341
				2014	462
3	Health ricerca e sviluppo srl	5%	500	2012	33.031
				2013	21.775
				2014	12.209
4	Microwave electronics for communications (Mec) srl	10%	5.000	2012	-30.119
				2013	-70.617
				2014	-56.417
5	Vetspin srl	10%	6.000	2012	-11.971
				2013	-45.126
				2014	-9.674

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Per tutte le *spin-off* sopra riportate risultano già adottate le delibere di dismissione, predisposte le comunicazioni del recesso, avviate le procedure ad evidenza pubblica per l’alienazione e attivate le trattative con i soci. Entro il 31 dicembre 2015 sono previste le cessioni di tutte le quote¹⁰³, con una stima di introito complessivo oscillante da un minimo di € 15.000,00 a un massimo di € 40.000,00. L’Ateneo puntualizza che la “*cessione è subordinata all’interesse di terzi all’acquisto, tenendo conto del fatto che ha già esperito senza successo, nel corso del 2014, una procedura pubblica per la loro alienazione*”.

Criticità rilevate relativamente al piano dell’Università degli Studi di Bologna

In conclusione si rilevano criticità e lacune nel piano di razionalizzazione del giugno 2015 dell’Università degli Studi di Bologna.

In primo luogo si riscontra che, salvo il corretto approccio relativo alle società *spin-off*, non risulta in linea con un piano di razionalizzazione afferente rilevanti partecipazioni societarie un elaborato che non effettua alcuna analisi sulle voci principali dei relativi costi di funzionamento. Conseguenzialmente non si definisce alcun taglio delle relative spese, come plasticamente rammostra la tabella allegata al piano, dove alla voce contenimento dei costi delle otto società, otto volte si risponde con un no.

La summenzionata criticità appare particolarmente rilevante per Irnerio spa laddove, rispetto ad una realtà che gestisce un patrimonio immobiliare plurimilionario, non è impostata la minima analisi delle principali voci di spesa, non essendo neppure dato sapere quale esse siano (ad esempio non si spiega come sono gestiti e quanto costano le manutenzioni ordinarie, quelle straordinarie ecc.). Ne consegue, oltre l’inadempimento di

¹⁰³ Le partecipazioni relative alle società AnalyticalResearch System srl e Health Ricerca e Sviluppo srl, in data 8 febbraio 2016 (visura camerale), risultano ancora attive.

un minimale dovere di trasparenza, anche la preclusione dell'eventuale realizzazione di risparmi non trascurabili nell'attività di gestione di un patrimonio immobiliare così importante, come invece richiederebbe il principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione. Questo pur dando atto positivamente di alcuni recenti interventi sui costi di organizzazione, in particolare il prossimo passaggio all'amministratore unico rispetto ad previo ingiustificato e pletorico Consiglio di amministrazione (nota del 16 marzo 2016), visto che si riferisce che l'attività operativa è stata internalizzata in Ateneo, fatto che in sé svuota la *governance* di un ruolo ragionevolmente concreto.

Allo stesso modo vi sono poca chiarezza e mancanza di informazioni sui costi di funzionamento del Centro residenziale universitario di Bertinoro.

In secondo luogo, salvo il corretto orientamento a liberarsi della partecipazione dello 0,50% in FBM (che merita un discorso a parte), non è programmata la dismissione di nessuna partecipazione diretta e per quelle indirette non è ancora dato conoscerne un quadro completo e una valutazione circa la loro indispensabilità.

Tra le partecipazioni dirette merita un'attenta valutazione di approfondimento l'opportunità del mantenimento della quota in Bononia university press, quanto meno alla luce di una valutazione di economicità rispetto ad altre opzioni, visto il pregresso abbattimento del capitale sociale da 462.000 a 128.818 euro.

Circa, poi, la programmata dismissione dello 0,50% in FBM spa (società *in house* che si occupa di interventi infrastrutturali), per il futuro si rende necessario verificare e dare riscontro dell'economicità e dell'utilità di tali moduli societari (cui vengono conferiti direttamente appalti), rispetto ad altre forme di affidamento in concorrenza.

Per le partecipazioni indirette, la nota del 16 marzo 2016 riferisce solo di quote di controllo in due società (Kion srl e Alma Laurea srl) da parte di due consorzi interuniversitari (Cineca e Consorzio Alma Laurea), peraltro affermando che *“di tali società si darà conto con un'analisi in sede di aggiornamento del piano di razionalizzazione”*. In proposito si rileva, anche sotto questo profilo, la violazione dell'obbligo di legge che impone che il processo di razionalizzazione afferisca la proliferazione di tutte le partecipazioni societarie (a maggior ragione quelle indirette) che possono implicare duplicazioni di costi organizzativi e di funzionamento non propriamente aderenti al fine pubblico e tanto meno rispettosi del pubblico erario.

Si rileva ancora che il piano non dà contezza degli organismi strumentali dell'Ateneo né dei relativi ambiti operativi, apoditticamente affermando che *“non si ravvisano aree di sovrapposizione”* e, quindi, possibili interventi di razionalizzazione gestionale. Sul punto non si percepisce che la razionalizzazione gestionale non è imposta solo nell'ipotesi di sovrapposizioni operative, bensì anche nel caso di *“attività analoghe o similari”*, estendendosi, pertanto, anche a fattispecie di attività per nulla sovrapponibili ma solo contigue e con possibilità di sviluppare sinergie.

Infine si rileva che il piano non risulta svolgere alcuna analisi in ordine alle prescrizioni indicate dall'art.91-bis del dpr 11 luglio 1980, n.382, concernente la partecipazione a consorzi e a società di ricerca.

5.3 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Ferrara

Oggetto del piano

L'Università di Ferrara possiede quattro partecipazioni nelle società elencate nella tabella che segue; il piano di razionalizzazione considera solo le partecipazioni detenute direttamente.

Tabella 63. Università degli Studi di Ferrara - partecipazioni dirette

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Aster sepa	5,05%	37.374	2012	2.081
				2013	773
				2014	1.445
2	Lepida spa	0,0016%	1.000	2012	430.829
				2013	208.798
				2014	339.909
3	Mist E-R scarl	14,29%	30.000	2012	82.928
				2013	6.176
				2014	4.504
4	Proambiente scarl	5,00%	5.000	2013	-594
				2014	-14.997

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Società e partecipazioni sociali non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali

Il comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014 prevede “a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”.

In proposito l'Ateneo, consapevole dell'importanza di un controllo puntuale sulle società oggetto di partecipazione, ha costituito nel 2014 un Tavolo tecnico composto da esperti contabili che, utilizzando le linee guida già deliberate dal Senato accademico e dal Consiglio di amministrazione nel corso del 2008, potesse garantire una corretta gestione delle criticità sussistenti o eventuali. Inoltre il piano ha previsto per le *spin-off* la definizione, entro il 31 dicembre 2015, di criteri per determinare le modalità di eventuali cessioni di quote.

Specificamente, circa il mantenimento delle partecipazioni societarie in Lepida spa e in Aster scarl, si riscontra trattarsi di opzione conforme alle scelte costantemente adottate dagli atenei dell'Emilia-Romagna. Per Proambiente scarl, invece, pur riscontrando che trattasi di società di recentissima costituzione, con gli inevitabili assestamenti del caso, si invita l'Ateneo ad un'attenta valutazione dell'indispensabilità dello strumento societario sia alla luce dei risultati economici di esercizio lievemente negativi, sia in ragione di quanto rilevato dal citato Tavolo tecnico, per cui “... *l'impianto dello statuto è molto simile a quello di MIST E-R, insieme al quale la Società dovrebbe andare a costituire il Tecnopolo CNR con sede a Bologna, parte integrante della Piattaforma Energia-Ambiente nella Rete Regionale di*

alta Tecnologia nell'ambito di attuazione dell'Asse I Attività 1.1 del POR FESR 2007-2013. ...". Quanto sopra, anche alla luce della lettera c) del comma 611 della l. n. 190/2014. MIST E-R scarl poi ha un risultato economico positivo nel triennio oggetto di esame (2012-2014). Il Tavolo tecnico, altresì, evidenzia problemi di liquidità dipendenti dalla sfasatura fra l'introito dei contributi regionali e le esigenze di cassa, per ora risolto con l'indebitamento. Circa l'eventuale opportunità di deliberare un'uscita dell'Ateneo dalla società, l'Università rimanda ad un'ulteriore analisi.

Società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. Il parametro non risulta sussistente per tutte le società considerate.

Eliminazione delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

Si rileva che il piano non dà conto dell'attività svolta da eventuali consorzi ed altri enti pubblici strumentali, trascurando che ciò costituisce parametro di valutazione cui ancorare le operazioni di riassetto societario nel caso di riscontrato esercizio da parte di queste tipologie di enti di attività analoghe o similari.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Nel piano trasmesso manca un'analisi dei principali costi di funzionamento delle partecipate, pur considerando al riguardo la modesta rilevanza delle partecipazioni detenute dall'Ateneo (5,05 % in Aster, 5,00% in Proambiente, 0,0016% in Lepida e 11,32% in Mist E-R), fatto che obiettivamente incide sul livello di approfondimento richiesto. Per Mist E-R (unica entità con una partecipazione appena al di sopra del 10%), vengono comunicati costi contenuti (8.000 euro complessivi annui per il Consiglio di amministrazione, mentre l'organo di controllo o il revisore non è stato nominato non essendo obbligatorio).

Società *spin-off*

Le partecipazioni in società *spin-off* mantenute al 31 dicembre 2014 risultano 15, mentre 3 sono in liquidazione (cfr. tabelle che seguono). L'Ateneo le ritiene indispensabili per l'attività di trasferimento tecnologico (c.d. terza missione), inoltre, per la particolarità di dette società e per le modalità con cui queste vengono costituite, ipotizza l'esclusione delle stesse dall'ambito di applicazione della legge di stabilità per quanto concerne la razionalizzazione delle partecipazioni detenute. Peraltro risultano regolamentate con particolare attenzione le condizioni di partecipazione (la quota posseduta non può essere mai superiore al 10%) ed, inoltre, a seguito di revisione nel 2011 del Regolamento di Ateneo in materia di *spin off* e *start up*, è prevista la possibilità di costituire società di *spin off* senza la partecipazione dell'Università (partecipazione diretta al capitale sociale da parte di professori e ricercatori). Allo stesso modo il piano riferisce che si sta elaborando una *policy* di *exit strategy* per determinare tempi, modi e procedure per l'uscita dal capitale delle società *spin-off*, criteri da sottoporre al successivo vaglio degli organi accademici. In proposito si rileva che, decorso un anno dai termini prescritti per la predisposizione del piano di razionalizzazione, i criteri della summenzionata *policy* di *exit strategy* non risultano ancora puntualmente definiti.

In sintesi, sotto il profilo descrittivo, tutte le società *spin-off* dell'Università sono state costituite con la forma di società a responsabilità limitata. Il piano riporta l'impatto occupazionale delle società *spin-off* dell'Ateneo nel triennio 2011-2013. L'analisi effettuata per il periodo 2007/2013 riguarda, poi, l'indicazione del patrimonio netto, del valore della produzione e del risultato economico, tutti esposti come dati aggregati in riferimento a tutte le partecipazioni detenute.

In conclusione, pur condividendo il carattere distintivo della partecipazione dell'Ateneo a questa tipologia di entità societaria che risponde alla missione del trasferimento tecnologico, non pare che tale specificità possa esentare, in quanto tale, dalle prescrizioni della legge di Stabilità 2015, in mancanza, peraltro, di un necessario ancoraggio testuale. Se quindi il requisito dell'indispensabilità della partecipazione può essere interpretato in termini di ricerca e trasferimento tecnologico ancora in atto, ecco allora che il piano di razionalizzazione deve dare concreto riscontro dell'attuale coinvolgimento dell'Ateneo in tali ambiti rispetto ad ogni specifica società *spin-off* partecipata. Infatti, a distanza di anni dalla loro costituzione può verificarsi l'ipotesi che l'attività concretamente posta in essere non coinvolga più l'Ateneo nello sviluppo del progetto di ricerca originario né nella fase che riguarda il trasferimento tecnologico, così venendo meno, pertanto, la ragione e l'indispensabilità della partecipazione. Quanto sopra anche alla luce dell'esigenza di tutela della concorrenza e del mercato richiamata dall'art.1, comma 611, della l. n. 190/2014 che, diversamente, potrebbe essere lesa.

Tabella 64. Università degli Studi di Ferrara - società *spin-off*

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Advanced polymer materials (apm) srl	10%	8.000	2012	9.487
				2013	15.143
				2014	7.768
2	Alga&Zyme factory srl	10%	1.000	2014	-556
				Costituita in data 15/05/2014	
3	Ambrosialab srl	10%	1.000	2012	-14.807
				2013	16.563
				2014	4.549
4	Clirest srl	10%	1.000	2012	80.856
				2013	78.130
				2014	36.613
5	Fancy pixel srl	10%	2.000	2014	17.677
				Costituita in data 15/10/2013	
6	Gate srl	10%	2.000	2014	235
				Costituita in data 31/03/2014	
7	Geotema srl	10%	1.000	2012	-1.929
				2013	-1.509
				2014	-572
8	Istituto delta ecologia applicata srl	7%	5.250	2012	9.628
				2013	460
				2014	1.198
9	Materiacustica srl	7%	700	2012	12.772
				2013	7.722
				2014	5.926
10	Microwave electronics for communications (Mec) srl	4%	2.000	2012	-30.119
				2013	-70.617
				2014	-56.417
11	Ngb genetics srl	6%	3.840	2012	30
				2013	23.205
				2014	21.999
12	Nuvovec srl	10%	2.000	2013	-1.533
				2014	7.090
13	Raresplice srl	9,16%	1.000	2012	0
				2013	-6.141
				2014	-1
14	Ufpeptides srl	10%	1.000	2012	-4.077
				2013	1.610
				2014	-12.234
15	Zenith ingegneria srl	10%	5.000	2012	227.299
				2013	-2.549
				2014	-3.882

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Tabella 65. Università degli Studi di Ferrara - società *spin-off* in liquidazione

Denominazione		Quota ⁽¹⁾ partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Aequotech srl in liquidazione	10,01%	2.113	2012	1.837
				2013	-15.101
				2014	39.964
2	Nuclear e-mission (Nem) srl in liquidazione	10%	1.000	2012	-14.992
				2013	-38.931
				2014	-5.294
3	Pharmeste srl in liquidazione	1,66%	1.616	2013	-1.607.929
				2014	104.475

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) visura camerale del 3 febbraio 2016

Criticità rilevate relativamente al piano dell'Università degli Studi di Ferrara

In riferimento alle non rilevanti partecipazioni societarie detenute dall'Ateneo estense non si riscontrano particolari criticità salvo la necessità di definire in modo puntuale le scelte su Proambiente scarl.

In riferimento alle *spin-off* universitarie, pur prendendo atto che la quota patrimoniale di pertinenza dell'Università degli Studi di Ferrara è di circa 100.000 euro, a fronte di un investimento monetario pari ad euro 22.844,22, si rileva, allo stato, la mancata verifica di indispensabilità delle partecipazioni sotto il profilo della permanenza, nell'attuale svolgimento dell'attività di impresa, di quelle esigenze di ricerca e trasferimento tecnologico che rappresentano *mission* dell'Ateneo e ragione della sua partecipazione e che, nelle concrete fattispecie, possono essersi nel tempo fisiologicamente concluse.

Infine si rileva che il piano non risulta svolgere alcuna analisi in ordine alle prescrizioni indicate dall'art.91-*bis* del dpr 11 luglio 1980, n.382, concernente la partecipazione a consorzi e a società di ricerca.

5.4 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Oggetto del piano

L'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia mantiene 6 partecipazioni dirette nelle società elencate nella tabella che segue; il piano non individua partecipazioni indirette. La relazione tecnica, le cui proposte sono state fatte proprie dal Consiglio di amministrazione, riporta oltre all'oggetto sociale perseguito dalle società, la percentuale detenuta, la partecipazione patrimoniale, il numero ed il compenso degli amministratori ed il numero dei dipendenti (i dati forniti indicano che il parametro relativo al rapporto fra amministratori e dipendenti risulta rispettato per tutte le società mantenute).

Tabella 66. Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia - partecipazioni dirette

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Aster scpa	5,00%	37.000	2012	2.081
				2013	773
				2014	1.445
2	More service srl	100%	10.000	2012	2.753
				2013	-5.718
				2014	1.541
3	Reggio Emilia innovazione scarl	8,16%	72.026	2012	13.506
				2013	12.011
				2014	-334.299
4	Lepida spa	0,01%	1.000	2012	430.829
				2013	208.798
				2014	339.909
5	Gal antico Frignano e appennino reggiano coop	n.d.	516	2012	-44.594
				2013	898
				2014	1.781
6	Formazione professionale per i territori modenese (Formodena) scarl	10%	77.468	2012	-116.024
				2013	12.800
				2014	52.018

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Società e partecipazioni sociali non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali

Il comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014 prevede “a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”.

Le partecipazioni di cui si è decisa la dismissione sono:

- Gal Gruppo di azione locale dell'antico Frignano e dell'appennino reggiano, società cooperativa che si propone di fornire servizi nel campo dell'agricoltura, dell'artigianato e del terziario, con particolare riferimento alla promozione dello sviluppo rurale e alla creazione di nuova occupazione e imprenditorialità giovanile,

posseduta con una partecipazione patrimoniale di euro 516,00. L'Ateneo, in ragione dell'oggetto sociale, vista la diminuzione del valore della quota sociale a causa del perdurare di risultati di esercizio negativi e la presenza di un numero di amministratori superiore agli addetti, si propone di procedere alla richiesta di liquidazione della quota con conseguente uscita dalla società;

- Formodena scarl, società che si occupa di formazione e di cui l'Ateneo detiene una quota pari al 10,10% e una partecipazione patrimoniale per € 77.468,40. L'uscita dalla compagine societaria è motivata dal fatto che anche l'Ateneo ha tra i propri obiettivi istituzionali quello della formazione, con sostanziale sovrapposizione con quello dell'ente partecipato, nonché in ragione delle *performances* negative conseguite (esercizi finanziari 2011/2012). Altresì, viene riferito che le modalità di uscita dalla società verranno valutate con molta attenzione.

Circa la strategicità del mantenimento delle partecipazioni societarie in Lepida spa e in Aster scpa si riscontra che si tratta di opzione conforme a quanto costantemente scelto dagli atenei dell'Emilia-Romagna. Stessa considerazione di rilevanza strategica è stata assunta per More Service srl, società *in house* che svolge indispensabili servizi di supporto alla ricerca scientifica, alla formazione ed alla didattica delle varie strutture universitarie.

Si rileva, invece, la necessità di monitorare la partecipazione in Reinnova scarl visto il risultato pesantemente negativo dell'esercizio 2014, questo sotto il profilo dell'indispensabilità dello strumento societario al perseguimento del fine istituzionale alla luce di una valutazione di economicità rispetto ad altre opzioni organizzative.

Società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione. Il parametro non risulta sussistente per tutte le società considerate salvo Gal dell'antico Frignano e dell'appennino reggiano coop per la quale è prevista la liquidazione.

Eliminazione delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

Il piano non dà conto dell'attività svolta da eventuali consorzi ed altri enti pubblici strumentali, trascurando che ciò costituisce parametro di valutazione cui ancorare le operazioni di riassetto societario, nel caso di riscontrato esercizio da parte di queste tipologie di enti di attività analoghe o simili.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Nel piano trasmesso manca un'analisi dei principali costi di funzionamento delle partecipate, fatto che rappresenta una criticità laddove non sia assunta la decisione di dismettere e la partecipazione dell'Ateneo sia rilevante, come per More service srl (società *in house* partecipata al 100%); analoga valutazione critica riguarda Reinnova scarl che, seppur partecipata con una quota dell'8,16%, registra per il 2014 un risultato d'esercizio ampiamente negativo.

Si sottolinea, infatti, che il piano di razionalizzazione dovrebbe necessariamente esporre un'analisi dei costi di funzionamento dei soggetti societari partecipati, analisi imprescindibile per l'individuazione e la valutazione degli interventi diretti alla relativa riduzione.

Società *spin-off*

Per quanto riguarda le società di *spin-off* l'Ateneo ritiene che per le specifiche normative di riferimento esse non rientrino nell'applicazione dei commi 611 e 612 della l. n. 190/2014; per le 13 società (vd.si tabella che segue), ritenute indispensabili per perseguire i risultati di terza missione di trasferimento tecnologico, l'Università dichiara comunque di aver attivato criteri di valutazione e monitoraggio sul mantenimento della quota sociale. Nello specifico è stabilita la “*dismissione delle quote di partecipazione tramite vendita o liquidazione dopo 3 anni o 6 in caso di rinnovo della società a meno di particolari ragioni indicate dal Consiglio di Amministrazione*”. Inoltre, nel corso del 2013 il Senato Accademico ha approvato il Regolamento per la costituzione e l'attività di società *spin off* e *start up* universitarie. Tutte le *spin off* risultano partecipate con una quota massima del 10%.

In proposito si osserva che, seppur si condivide il carattere distintivo della partecipazione dell'Ateneo a questa tipologia di entità societaria che risponde alla missione del trasferimento tecnologico, non pare che tale specificità possa esentare, in quanto tale, dalle prescrizioni della legge di Stabilità 2015, in mancanza, peraltro, di un necessario ancoraggio testuale. Se quindi il requisito dell'indispensabilità della partecipazione può essere interpretato in termini di sviluppo della ricerca e trasferimento tecnologico ancora in atto, ecco allora che pare adeguato lo strumento regolamentare concretamente predisposto che, salvo motivata eccezione, prevede la dismissione delle quote detenute decorsi 3-6 anni. Infatti pare fisiologico che l'attività di trasferimento tecnologico abbia un suo percorso temporale che, salvo motivata eccezione, è congruo ritenersi concluso nei tempi indicati, così venendo meno, pertanto, la ragione e l'indispensabilità della partecipazione. Questo anche nel doveroso rispetto dell'esigenza di tutela della concorrenza e del mercato richiamata dal comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014.

Tabella 67. Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia - società *spin-off*

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Bisy srl	10%	2.000	2013	6.244
				2014	7.949
2	Chemstamp srl	10%	1.000	2013	351
				2014	814
3	Centro di ricerca aceti ed alimenti fermentati e funzionali (Craceff) srl*	10%		2012	301
				2013	11.003
				2014	-4.385
4	Data river srl*	10%			
5	Ecotecnomat srl*	7%	2.100	2012	-1.684
				2013	3.237
				2014	-7.040
6	Geis srl	10%	1.000	2014	238
7	Holostem srl	10%	70.000	2012	-2.820.106
				2013	-2.890.014
				2014	-3.687.979
8	Nutrascienze srl	10%	1.000	2014	1.356
9	R&D Cfd srl	10%	1.000	2013	41.767
				2014	68.147
10	Rigenerand srl	10%	1.500	2012	-2.524
				2013	-4.135
				2014	-4.140
11	Rsens srl	5%	1.506	2012	1.062
				2013	1.030
				2014	-29.329
12	Skin squared srl ⁽¹⁾	10%	3.000	2012	-4.398
				2013	-6.826
				2014	-3.750
13	Wel_b_lab soc. coop	10%	n.d.	2012	
				2013	n.d.
				2014	

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Nota: (1) dalla visura camerale risulta che le società Craceff srl, Data river srl, e Ecotecnomat srl sono state cancellate rispettivamente in data 19/01/2015, 28/07/2011 e 22/12/2015, mentre la società Skin squared srl è in liquidazione dal 9/10/2015.

Criticità rilevate relativamente al piano dell’Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

Il piano di razionalizzazione è uno strumento operativo e non meramente descrittivo di future azioni da intraprendere. Ne consegue che in tutti i casi in cui l’Ente pubblico decide di procedere alla dismissione della partecipazione è necessario che il piano fornisca elementi concreti circa la tempistica delle azioni poste in essere o da intraprendere e i presumibili

effetti (cfr. c. 612 dell'art.1 della l.n. 190/2014). Tale considerazione è imposta dal predicato di effettività che deve caratterizzare il piano e dalla circostanza che i risultati attesi dovranno poi essere confrontati con quelli conseguiti, come da relazione al 31 marzo 2016. Per le partecipazioni di cui, ad esito di un'apprezzabile analisi si è decisa la dismissione, l'Ateneo non ha, invece, stabilito tempistiche e risultati previsti.

Si rileva, altresì, che l'Ateneo non dà conto dell'adozione di misure per il contenimento dei costi, mancando, peraltro, l'esposizione dei costi di funzionamento dei soggetti societari partecipati che è invece elemento imprescindibile per l'individuazione e la valutazione degli interventi diretti alla relativa riduzione, quantomeno nell'ipotesi di partecipazioni rilevanti (infatti il livello di approfondimento richiesto dipende anche dall'entità della partecipazione).

Per quanto riguarda le società *spin-off* si rileva la criticità afferente i difficilissimi risultati di esercizio relativi a Holostem srl per cui si richiede venga effettuata un'analisi approfondita (di cui non vi è riscontro nel piano) a cui seguano ponderate scelte.

Inoltre, anche per l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia si rileva il mancato riscontro di eventuali partecipazioni indirette, come invece prescritto dalla legge.

Infine si rileva che il piano non risulta svolgere alcuna analisi in ordine alle prescrizioni indicate dall'art.91-*bis* del dpr 11 luglio 1980, n.382, concernente la partecipazione a consorzi e a società di ricerca.

5.5 Piano di razionalizzazione dell'Università degli Studi di Parma

Oggetto del piano

L'Università degli Studi di Parma mantiene, affermandone l'indispensabilità, tutte le partecipazioni dirette elencate nella tabella che segue (con nota dell'11 marzo 2016 è stato precisato che l'Ateneo non è titolare di partecipazioni indirette). Il piano di razionalizzazione analizza le società partecipate. I dati in evidenza nella tabella sottostante vengono riportati anche a seguito di visura camerale del 28 gennaio 2016. Per completezza si precisa che vengono analizzate anche le adesioni ai consorzi interuniversitari: si tratta di 24 Consorzi, alcuni dei quali oggetto di verifica di dismissione.

Tabella 68. Università degli Studi di Parma - partecipazioni dirette

Denominazione		Quota partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Aster scpa	5,05%	37.374	2012	2.081
				2013	773
				2014	1.445
2	Lepida spa	0,01%	1.000	2012	430.829
				2013	208.798
				2014	339.909
3	Macello di Parma srl	0,47%	525	2012	-1.258
				2013	-3.034
				2014	-3.177
4	Mist E-R scarl	5,50%	5.500	2012	82.928
				2013	6.176
				2014	4.504
5	Monte Università Parma editore (Mup) srl	10%	26.001	2012	14.376
				2013	3.355
				2014	4.934

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Società e partecipazioni sociali non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali

Il comma 611 dell'art.1 della l.190/2014 prevede “a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione”.

Preliminarmente si prende atto della limitata rilevanza, in termine di valore, delle partecipazioni societarie di cui l'ateneo parmense è titolare riscontrando, circa il mantenimento delle partecipazioni societarie in Lepida spa e in Aster scarl, che si tratta di opzione conforme alle scelte costantemente adottate dagli atenei dell'Emilia-Romagna.

In riferimento a Monte Università Parma editore srl, i risultati economici positivi nell'ultimo triennio e l'assenza di compensi per i componenti del Cda comportano, allo stato, un positivo riscontro della valutazione di economicità della partecipazione ritenuta strategica. Viene, altresì, giustificata l'indispensabilità della partecipazione in Mist E-R

scarl per esigenze di terza missione e trasferimento tecnologico e così nel Macello di Parma srl, quest'ultima, nonostante risultati negativi, in quanto essenziale per attività formative necessarie al fine di mantenere "lo status di approvazione europea da parte dell'organo terzo European Association of Establishments for Veterinary Education (EAEVE)".

Società che risultano avere più amministratori che dipendenti

Il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b) della legge 190 del 2014, per espressa previsione normativa, dovrebbe comportare la dismissione della partecipazione.

Il parametro risulta rispettato da tutti gli organismi, anche da Monte Università Parma Editore srl in quanto, pur essendovi 5 addetti per 6 componenti del C.d.a., questi ultimi non hanno alcun compenso (mentre il costo della forza lavoro è pari a 165.000,00 euro/anno) mentre il collegio sindacale percepisce, nel globale, euro 8.500,00.

Eliminazione delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni

Il piano, pur correttamente riportando (unico ateneo della Regione) un prospetto dei consorzi interuniversitari cui l'Ateneo aderisce, fornendo anche un allegato che offre notizia delle quote di partecipazione, dei relativi oneri, di alcune risultanze di bilancio, dell'oggetto sociale e dell'indispensabilità del mantenimento della partecipazione, peraltro non effettua alcuna valutazione circa possibili operazioni di riassetto societario nel caso di riscontrato esercizio da parte di queste tipologie di enti di attività analoghe o simili.

Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali e la riduzione degli emolumenti corrisposti

Il piano di razionalizzazione dovrebbe necessariamente esporre un'analisi dei costi di funzionamento dei soggetti societari partecipati, analisi imprescindibile per l'individuazione e la valutazione degli interventi diretti alla relativa riduzione. In proposito, con la nota dell'11/03/2016 è precisato che il mantenimento delle quote societarie richiamate non comporta costi di funzionamento per l'Università degli Studi di Parma.

Sul punto il Collegio rileva che l'assenza di contribuzione non esenta da una verifica delle principali voci dei costi di funzionamento degli organismi societari partecipati al fine di predisporre un eventuale contrazione, non trovando tale opzione alcun fondamento nel dato normativo di cui ai commi 611-612 dell'art.1 della l. 190/2014.

Società spin-off

Le società spin-off mantenute risultano 17, mentre per 3 è stata fissata la cessione della quota entro il 31 dicembre 2015.

L'Ateneo non considera "...gli spin off alla stregua delle altre società partecipate, in quanto ritiene che gli spin off siano vitali per promuovere l'attività di terza missione..." e limita il piano di razionalizzazione alle sole società partecipate.

Con nota dell'11 marzo 2016 l'Università di Parma ha comunicato di avere adottato il Regolamento rep. DRD n.198/2016 del 02/02/2016 per l'istituzione di *spin-off* e *start-up* ove pare non siano definiti limiti temporali alla partecipazione dell'Ateneo, contrariamente a quanto in precedenza comunicato.

In proposito si rileva che, seppur si condivide il carattere distintivo della partecipazione dell'Ateneo a questa tipologia di entità societaria che risponde alla missione del trasferimento tecnologico, non pare che tale specificità possa esentare, in quanto tale,

dalle prescrizioni della legge di Stabilità 2015, in mancanza, peraltro, di un necessario ancoraggio testuale.

Se quindi il requisito dell'indispensabilità della partecipazione può essere interpretato in termini di sviluppo della ricerca e trasferimento tecnologico ancora in atto, ecco allora che risulta congrua la verifica nel tempo della sussistenza di tale requisito (parrebbero ragionevoli, ad esempio, i 6 anni citati nel regolamento per la permanenza della società *spin-off* all'interno delle strutture dipartimentali), con previsione di dismissione una volta che si sia esaurita la missione istituzionale. Infatti è fisiologico che l'attività di trasferimento tecnologico abbia un suo percorso temporale che, salvo motivata eccezione, è congruo ritenersi realizzato in tempi definiti e comunque oggetto di verifica: una volta conclusa questa fase viene meno la ragione e l'indispensabilità della partecipazione. Questo anche nel doveroso rispetto dell'esigenza di tutela della concorrenza e del mercato richiamata dal comma 611 dell'art.1 della l. n. 190/2014.

E' poi necessario, a pena di dismissione della quota, che il numero degli amministratori sia inferiore a quello dei dipendenti, salvo lo svolgimento da parte degli amministratori di competenze intestate ai collaboratori oppure di un costo globale dell'organo di amministrazione inferiore a quello della forza lavoro.

Tabella 69. Università degli Studi di Parma - società *spin-off* mantenute

Denominazione		Quota di partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Acticert srl	5%	500	Costituita in data 14/11/2014	
2	Advanced industrial design in acoustics (aida) srl	5%	500	2012	-6.918
				2013	210
				2014	967
3	Advanced slope engineering (Ase) srl	2,37%	600	2013	1.406
				2014	1.195
4	Analisi e decisioni per l'economia e il management lab (Adem lab) srl	10%	1.500	2012	-6.918
				2013	210
				2014	967
5	Bugseng srl	2%	600	2012	-2.823
				2013	6.414
				2014	371
6	Energy efficiency research srl	5%	500	2012	2.632
				2013	2.822
				2014	905
7	Fmb - Engineering innovation for enterprise srl	3,72%	400	2014	6.481
8	Food safety and traceability transport (Fstt) srl	24%	16.800	Costituita in data 18/02/2015	
9	Genprobio srl	2%	€ 500.00	2012	-2.021
				2013	538
				2014	2.768
10	I-cubo srl	5,56%	715	2012	17.335
				2013	14.005
				2014	-8.562
11	Id-solutions srl	10%	2.308	2012	35.685
				2013	50.752
				2014	530.145
12	Madegus srl	5%	500	2014	62.768
13	Research & development in food srl	10%	1.000	Costituita in data 04/12/2014	
14	Silis srl	4%	800	2012	1.354
				2013	21.697
				2014	5.667
15	Tecnologie innovative in biologia animale (Gen-tech) srl	10%	1.000	2012	15.074
				2013	5.966
				2014	7.614
16	Tp engineering srl	10%	1.000	2012	8.895
				2013	n.d.
				2014	n.d.
17	Vislab srl ⁽¹⁾		500	2012	144.493
				2013	196.189
				2014	290.896

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nota: (1) quota ceduta in data 25/06/2015

Tabella 70. Università degli Studi di Parma - società *spin-off* dismesse

Denominazione		Quota di partecipazione	Partecipazione al capitale sociale (€)	Risultato esercizio ultimo triennio (€)	
1	Gd solutions srl - Cessata				
2	Net integra consulting srl	5%	500	2012	3.879
				2013	1.580
				2014	2.503
3	Soatec srl	4%	480	2012	8.147
				2013	-1.943
				2014	417.00

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Nota: le quote delle società Net integra consulting srl e Soatec srl non risultano ancora cedute

Criticità rilevate relativamente al piano dell’Università degli Studi di Parma

Pur prendendo atto della modesta rilevanza, sia per numero che per valore, delle partecipazioni detenute dall’Ateneo di Parma, fatto che in sé implica la necessità di un minor dettaglio e approfondimento del piano e della scheda allegata, non può non richiedersi un approccio che sia aderente al dettato della legge e alle verifiche da questa richieste.

Circa la mancanza di analisi delle principali voci di costo di funzionamento, con la nota dell’11/03/2016 è stato precisato che il mantenimento delle quote societarie richiamate non comporta costi di funzionamento per l’Università degli Studi di Parma.

Sul punto il Collegio rileva che, in mancanza di alcun fondamento testuale normativo nei commi 611-612 dell’art.1 della l. 190/2014, l’assenza di contribuzione non esenta da una verifica dei costi di funzionamento propri degli organismi societari partecipati al fine di predisporre un possibile contenimento.

Per quanto riguarda le società *spin-off* il Collegio rileva che il regolamento adottato per la partecipazione dell’Ateneo a società *Spin off* non prescrive alcuna verifica, invece necessaria, della permanenza della ragione d’essere della partecipazione dell’Università, ragione che consiste nell’effettivo conseguimento della terza missione istituzionale di trasferimento tecnologico.

Infine si rileva che il piano non risulta svolgere alcuna analisi in ordine alle prescrizioni indicate dall’art.91-*bis* del dpr 11 luglio 1980, n.382, concernente la partecipazione a consorzi e a società di ricerca.

6 Considerazioni sul contenuto dei piani delle camere di commercio, industria, agricoltura e artigianato

Le camere di commercio svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese e delle economie locali, funzioni nelle materie amministrative ed economiche relative al sistema delle imprese e funzioni ad esse delegate dallo Stato e dalle regioni, o compiti derivanti da accordi o convenzioni internazionali.

Nel quadro normativo di riferimento dei contenuti del piano va tenuto conto della norma specifica di cui all'art.2, comma 4, della legge n. 580/1993 in base alla quale, *“per il raggiungimento dei propri scopi, le camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici o privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e a società”*.

I piani delle camere di commercio sono stati redatti nella consapevolezza di tale specificità in quanto il sistema delle partecipazioni rappresenta lo strumento ordinario per lo svolgimento delle attività camerali.

Le camere di commercio presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna hanno adottato tempestivamente il piano di razionalizzazione delle società partecipate e lo hanno trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti come previsto dall'art.1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n.190.

Unioncamere Emilia-Romagna, nella sua qualità di associazione delle nove camere di commercio provinciali, pur ritenendo di non essere tenuta a dare attuazione al disposto di cui all'art.1, commi 611-612, della legge di stabilità 2015, ha tuttavia ritenuto *“opportuno procedere sulla strada della razionalizzazione delle partecipazioni...elaborando uno specifico piano di razionalizzazione delle partecipazioni”* che, coerentemente con il quadro normativo, non è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo.

Tipologia di atti pervenuti

Alla Sezione sono state trasmesse le determinazioni presidenziali e/o le deliberazioni della Giunta camerale con cui si approvano i piani di razionalizzazione.

La Camera di commercio di Piacenza ha, inoltre, trasmesso la delibera di Giunta n. 126 del 25 maggio 2015 con la quale, a parziale modifica del piano già trasmesso, si approva l'adesione alla società consortile a responsabilità limitata Gal del Ducato.

Oggetto dei piani di razionalizzazione

Dall'esame dei piani pervenuti si rileva che tutte le camere di commercio hanno numerose partecipazioni societarie, variabili da un minimo di 15 (Camera di commercio di Rimini) ad un massimo di 25 (Camera di commercio di Piacenza) e che complessivamente gli enti hanno 186 partecipazioni dirette in organismi societari.

Va rilevato che alcune camere di commercio includono nel piano anche enti che non hanno natura societaria. In particolare il piano della Camera di commercio di Forlì-Cesena considera la Fondazione centro ricerche marine e l'Istituto Ifoa di Reggio Emilia, ente dotato di personalità giuridica di diritto privato e senza finalità di lucro, e il Consorzio pesca nettarina di Romagna che, in sede istruttoria, si è precisato essere un consorzio volontario senza finalità di lucro.

Nei piani vengono indicate anche le società partecipate indirettamente ad eccezione dei piani delle camere di commercio di Ravenna e di Piacenza (quest'ultima specifica nel piano che tutte le indirette sono possedute tramite partecipazioni minoritarie di primo grado

- in un caso del 5,7% e negli altri casi inferiori al 2% - senza alcuna possibilità di intervenire sugli organi societari cui spettano le iniziative previste dal legislatore).

La Camera di commercio di Ferrara ha riportato nel piano anche i dati contabili delle società partecipate indirettamente e ha sviluppato una compiuta analisi delle medesime alla luce dei criteri guida di cui al citato comma 611, cui deve ispirarsi l'azione di razionalizzazione.

I piani danno conto di alcune partecipazioni societarie già in fase di dismissione/liquidazione al momento della redazione dagli stessi, e precisamente:

- Imolascalo srl posta in liquidazione nel 2012 per verificata impossibilità di conseguire l'oggetto sociale, e Consorzio energia Fiera District per recesso già deliberato con effetti dal 1 gennaio 2016 (piano della Camera di commercio di Bologna)¹⁰⁴;
- Retecamere scarl in liquidazione dal 4/09/2013 (piani delle camere di commercio di Ferrara, Ravenna, Parma, Piacenza e Reggio Emilia);
- Consorzio agroalimentare del Basso Ferrarese scarl per il quale l'assemblea dei soci ha deliberato in data 13 maggio 2014 la liquidazione e la chiusura per raggiungimento dello scopo sociale (piano della Camera di commercio di Ferrara);
- Tirreno Brennero srl in scioglimento e liquidazione dal 20 maggio 2014 (piani delle camere di commercio di Piacenza, Parma e Reggio Emilia);
- Imebep spa di cui è stata deliberata la cessione della partecipazione con determina commissariale n. 122 del 16 luglio 2010 (piano della Camera di commercio di Piacenza);
- Piacenza Turismi srl in corso di scioglimento e liquidazione (piano della Camera di commercio di Piacenza);
- Soprip spa in concordato preventivo dal 10 luglio 2014 (piano della Camera di commercio di Parma);
- Centro italiano servizi dalla terra alla tavola in liquidazione - Teta srl (piano della Camera di commercio di Parma);
- Sviluppo territoriale della Provincia di Ravenna (Stepra), società consortile mista a responsabilità limitata in corso di scioglimento e liquidazione (piano della Camera di commercio di Ravenna);
- Brisighella medioevale srl in corso di scioglimento e liquidazione (piano della Camera di commercio di Ravenna);
- Tecnoholding spa in corso di dismissione (piano della Camera di commercio di Reggio Emilia);
- Reggio Emilia fiere srl in concordato preventivo (piano della Camera di commercio di Reggio Emilia);
- Jobcamere srl, Tecnoservicecamere sconspa e Tosco romagnola scarl per le quali è stata avviata la procedura di dismissione con delibera di Giunta n. 164 del 16 dicembre 2014 (piano della Camera di commercio di Forlì-Cesena);
- Aeradria spa in fallimento (piano della Camera di commercio di Rimini);
- Rimini congressi srl, Rimini fiera spa e Società del palazzo dei congressi spa per le quali con delibera di Giunta n. 5 del 28 luglio 2014 è stato approvato l'avvio di un percorso di privatizzazione condiviso anche dagli altri soci pubblici (piano della Camera di commercio di Rimini).

¹⁰⁴ In sede istruttoria la Camera di commercio di Bologna ha precisato che il recesso deve intendersi operativo dal 18 febbraio 2015.

Azioni previste nei piani di razionalizzazione

A) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: contenimento dei costi

I piani predisposti dalle Camere di commercio in gran parte prevedono di diramare indirizzi e direttive alle società partecipate finalizzati alla riduzione dei costi di funzionamento e di struttura in generale; in alcuni casi danno conto di aver già invitato le società a rivedere i costi interni di funzionamento con particolare riferimento agli organi di amministrazione.

Nel piano della Camera di commercio di Ferrara non vengono previste attività di razionalizzazione, ma si dà conto che è stata inviata una nota a tutte le partecipate chiedendo di sapere le azioni intraprese per ridurre i costi di funzionamento al 31 dicembre 2015.

In particolare, la Camera di commercio di Piacenza ha genericamente suggerito alle nove società che ha deciso di mantenere alcune misure utili per conseguire la razionalizzazione: la riduzione delle indennità agli organi sociali, la riduzione dei contributi consortili, la riduzione dei componenti degli organi sociali, la riduzione dei costi di affitto e delle spese di personale e per consulenze, dei costi dei buoni pasto e del premio di produzione, la rinegoziazione dei contratti.

Nella maggior parte dei piani analizzati è possibile rilevare che, relativamente alle società da mantenere, vengono determinati i risparmi dei costi di gestione già conseguiti e quelli da raggiungere nei prossimi esercizi a seguito delle azioni intraprese dalle società.

Viceversa in alcuni piani emerge, anche se con sfumature differenti, un richiamo ad azioni di contenimento dei costi di gestione estremamente generico e privo di azioni concrete: è quanto si rileva nel piano della Camera di commercio di Rimini, in cui la riorganizzazione delle società da mantenere ai fini del contenimento dei costi è rimandata a “*quando possibile*”, e nei piani delle camere di commercio di Ravenna e di Forlì-Cesena, nei quali per quasi tutte le società da mantenere si indicano identiche e generiche misure di razionalizzazione che al momento della redazione del piano non sono ancora state richieste alle società.¹⁰⁵

B) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: dismissioni

I piani predisposti dalle camere di commercio prevedono la dismissione di 27 partecipazioni societarie dirette che, sommate alle 20 partecipazioni già in fase di dismissione al 31 marzo 2015, rappresentano il 25,27% delle complessive 186 partecipazioni dirette in organismi societari in essere al momento della redazione dei piani¹⁰⁶. Le relazioni tecniche allegate ai piani forniscono una descrizione delle motivazioni alla base della scelta di dismissione alla luce dei criteri indicati dal legislatore ai punti a), b), c), d) ed e) dell'art.1, comma 611, della legge n.190/2014.

In particolare, in relazione al criterio di cui al punto b) “soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti”, i piani hanno messo in evidenza l'esistenza di alcune società con tali caratteristiche (Tecno holding spa; Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl) e sono state riscontrate valutazioni differenti tra i diversi Enti.

La società Tecno holding spa, finanziaria partecipata da camere di commercio e da altre società del sistema camerale, viene dismessa dalle camere di commercio di Ferrara,

¹⁰⁵ La Camera di commercio di Forlì-Cesena in sede istruttoria ha comunicato che con lettera del 3 aprile 2015 è stato chiesto a tutti i presidenti e direttori delle partecipate “di voler attivare ogni opportuna riflessione e ogni possibile azione finalizzate alla riduzione dei costi di funzionamento, a partire da quelli legati agli organi di amministrazione, e di comunicare i risultati attesi, le misure adottate e i tempi di attuazione.”.

¹⁰⁶ Per la Camera di commercio di Piacenza è stata considerata anche l'adesione alla società consortile Gal del Ducato approvata con delibera n.126 del 25 maggio 2015 e trasmessa alla Sezione di controllo in quanto modifica del piano di razionalizzazione.

Parma, Reggio Emilia, Ravenna e Piacenza e mantenuta dalla Camera di commercio di Bologna, che prevede il riassetto del Gruppo Tecno holding con probabile incorporazione della società capogruppo in Tecnoinvestimenti.

Anche per la società Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl, società strumentale espressamente voluta e costituita dalle camere di commercio per il perseguimento delle proprie attività istituzionali, si è rilevata una difformità delle decisioni adottate.

Le camere di commercio di Bologna, Parma, Piacenza, Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini ne prevedono il mantenimento, affermando, tra l'altro, che la mancanza di dipendenti e la presenza dell'amministratore unico *“lungi dal costituire un'anomalia, stigmatizzata dal legislatore nella legge di stabilità del 2015, discende dalla natura del tutto particolare di tale società e dal peculiare scopo per cui è stata costituita, tanto vero che i servizi amministrativi di Unioncamere [Emilia-Romagna] Servizi sono garantiti dall'ufficio amministrazione di Unioncamere Emilia-Romagna.”*¹⁰⁷. La stessa Camera di commercio di Forlì-Cesena in sede istruttoria ha dato atto del mancato coordinamento tra gli enti camerali in sede di predisposizione del piano, anche in relazione ai ristretti tempi a disposizione, e ha precisato che la società Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl *“appare, al momento, indispensabile, essendo uno strumento utile e non facilmente sostituibile per gestire l'immobile di proprietà pro quota delle Camere di Commercio dell'Emilia-Romagna...”*. Anche dopo tale precisazione va evidenziata la differente valutazione operata da altri enti. Infatti, la Camera di commercio di Ferrara ne prevede la dismissione *“ritenendo la partecipazione alla società non strettamente necessaria per le finalità di questa Camera di commercio”*, mentre le camere di commercio di Modena e Reggio Emilia differiscono la decisione sulla partecipazione dovendo acquisire ulteriori informazioni¹⁰⁸.

L'esame dei piani ha inoltre evidenziato decisioni difformi circa il mantenimento o la cessione della partecipazione anche per altre società non rientranti nella fattispecie di cui alla citata lettera b dell'art.1, comma 611, della legge n. 190/2014 (Autocamionale CISA spa, S.A.P.I.R. Porto intermodale di Ravenna, Tecnoborsa spa, Istituto nazionale ricerche turistiche sconspa ed altre).

Per esempio, la società Autocamionale Cisa spa, società pubblico-privata costituita per la progettazione, costruzione ed esercizio dell'autostrada valicante l'Appennino e congiungente l'Autostrada del Sole con l'Autostrada Ligure, viene mantenuta dalla Camera di commercio di Modena e dismessa dalle camere di commercio di Piacenza e Parma.¹⁰⁹

La società Sapir Porto intermodale di Ravenna viene dismessa dalle camere di commercio di Piacenza e Bologna (*“...l'attività non incide in maniera diretta sullo sviluppo del territorio metropolitano bolognese e pertanto non è indispensabile”*) e mantenuta da quelle di Ferrara, Ravenna, Reggio Emilia, Modena, Forlì-Cesena e Parma, nella prevalente considerazione della coerenza della partecipazione con le finalità istituzionali assegnate alle camere di commercio con la legge n. 580/93¹¹⁰.

¹⁰⁷ E' quanto emerge dal piano della Camera di commercio di Forlì-Cesena.

¹⁰⁸ In sede istruttoria la Camera di commercio di Modena ha precisato che il differimento è dipeso dalla necessità di coordinarsi con le altre camere della regione, esigenza questa evidentemente non avvertita dalla Camera di commercio di Ferrara.

¹⁰⁹ In sede istruttoria la Camera di commercio di Modena, a sostegno del mantenimento delle partecipazioni in Sapir spa, Autocamionale Cisa spa e Isnat scpa, ha osservato di aver *“individuato nel proprio Piano le infrastrutture e il marketing territoriale quali linee strategiche”*.

¹¹⁰ In sede istruttoria la Camera di commercio di Forlì-Cesena ha precisato che *“... si tratta di un centro che svolge servizi essenziali per il sistema imprenditoriale (operazioni di carico e scarico merci, gestione di magazzini, piazzali e serbatoi per il deposito di merci, esercizio dei servizi portuali in genere). Si tratta, in buona sostanza, di una infrastruttura per la portualità che appare particolarmente utile e strategica anche per le imprese del territorio di Forlì, Cesena, che così trovano un interlocutore valido per poter esportare ed importare merci con vettori marini, e che gode, circostanza non di poco conto, di ottima salute patrimoniale, finanziaria ed economica. Da questo punto di vista, il legame con le imprese del territorio (o, forse meglio, i riflessi benefici che l'attività della Società può avere sulle imprese del nostro territorio) ne motiva il mantenimento (com'è scritto nel piano) e “giustifica”, indirettamente, il fatto che altre Camere, di altri territori, abbiano fatto valutazioni diverse. Non solo, essendo una delle poche società partecipate che distribuisce ogni anno utili (prova ne è il fatto che la Camera di Commercio di Forlì-Cesena ha introitato, nell'ultimo triennio, utili per euro 26.616,24), una eventuale dismissione, non essendo supportata dai criteri evidenziati dal Legislatore, sarebbe potuta essere considerata come una lesione al patrimonio camerale, di cui costituisce, oggi, un ottimo investimento.”*.

Tecnoborsa, società consortile per azioni, viene dismessa dalla Camera di commercio di Rimini e mantenuta da quelle di Ravenna (nella considerazione che “*sussiste un nesso di strumentalità o, comunque, una conformità ai modelli legali di derivazione comunitaria*”) e Parma (in quanto è stato attivato un servizio all'interno della rete di Tecnoborsa per garantire uniformità di rilevazioni e diffusione del prezzo degli immobili sul territorio nazionale).

Anche l'Istituto nazionale ricerche turistiche sepa, società del sistema camerale partecipata da varie¹¹¹ camere di commercio dell'Emilia-Romagna, viene dismessa solo da quella di Rimini e mantenuta da quelle di Modena, Piacenza, Parma e Ravenna nella considerazione che si tratta di società *in house* secondo il modello di derivazione comunitaria per la quale non è venuto meno il nesso di strumentalità che aveva portato alla sua costituzione. La Camera di commercio di Ferrara integra tale motivazione con il rilievo che l'investimento è positivo e che la società risulta particolarmente strategica in quanto è stata in grado di creare una rete di collegamento tra le camere di commercio per coordinare le azioni e le iniziative in materia di turismo.

Relativamente al piano della Camera di commercio di Bologna, si rileva come non compaia la partecipazione in Borsa merci telematica italiana sepa (1,11%), la cui dismissione risulta avviata anteriormente al piano ma il trasferimento delle azioni ad oggi non ancora perfezionato.

In proposito si osserva che la detenzione di minime quote sociali, cosiddette partecipazioni polvere, non esenta dalla predisposizione di un piano di razionalizzazione, pur ragionevolmente consentendone una maggiore sinteticità. Peraltro, proprio le partecipazioni “polvere” richiedono un'attenta verifica della loro indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali, se non altro in quanto non permettono un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico.

Tra le società considerate nei piani e mantenute dagli enti ve ne sono alcune che risultano in perdita costante nel triennio 2011-2013 come rappresentato nella tabella che segue.

Tabella 71. Società in perdita nel triennio 2011-2013

Denominazione	Camera di commercio partecipante	Quota di partecipazione	Risultato di esercizio		
			2011	2012	2013
			(€)		
Aeroporto di Parma società per la gestione (Sogea) spa	C.C.I.A.A. di Parma	7,35%	-4.095.059	-5.392.635	-3.721.802
	C.C.I.A.A. di Piacenza	0,02%			
Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scrl	C.C.I.A.A. di Parma	8,69%	-1.685.028	-1.136.271	-593.480
Centro agro-alimentare riminese spa	C.C.I.A.A. di Rimini	15,97%	-337.233	-94.056	-37.736
Romagna innovazione scrl	C.C.I.A.A. di Forlì-Cesena	0,50%	-685.643	-309.973	-394.426

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Le camere di commercio di Parma e Piacenza, che hanno entrambe partecipazioni in Sogea - società che gestisce l'infrastruttura aeroportuale in consistente perdita nel triennio e le cui prospettive di sviluppo risultano incerte - motivano la loro decisione al mantenimento con la considerazione delle specifiche funzioni di supporto e promozione degli

¹¹¹ Risulta partecipata dalle Camere di commercio di Bologna, Ferrara, Modena, Parma, Piacenza, Ravenna e Rimini.

interessi economici e generali perseguiti dalle camere di commercio e svolte anche mediante il sistema delle partecipazioni come previsto dall'art. 2, comma 4, della legge n. 580/1993.

Le medesime considerazioni vengono rappresentate dalla Camera di commercio di Parma anche per il mantenimento della partecipazione al Centro agro-alimentare e logistica scarl.

La Camera di commercio di Forlì-Cesena mantiene la partecipazione alla società Romagna Innovazione srl, in perdita costante, precisando che *“la società esercita un'attività altamente coerente con i fini istituzionali della Camera di Commercio, la cui partecipazione societaria ... è finalizzata ad introdurre nella società elementi di riflessione propri del sistema camerale...”* e che l'ente *“non è chiamato, per statuto, a rispondere”*.

La Camera di commercio di Rimini mantiene la partecipazione nel Centro agro-alimentare riminese, società che nel triennio 2011-2013 ha riportato perdite ancorché in diminuzione, *“in considerazione della molteplicità degli operatori e dei settori economici coinvolti e delle funzioni svolte di regolazione del mercato”*.

In proposito, pur tenendo conto dello specifico fine istituzionale perseguito dalle camere di commercio, volto allo sviluppo delle imprese e dell'economia, si rileva come la partecipazione in società che registrano sistematiche perdite di bilancio rende necessaria una rigorosa ponderazione delle ragioni del loro mantenimento in relazione alla indispensabilità delle stesse in rapporto al perseguimento delle finalità istituzionali (art. 1, comma 611, lett. a, legge n. 190/2014).

Dall'esame del piano della Camera di commercio di Rimini risulta, inoltre, la partecipazione nelle società Rimini fiera spa, Rimini congressi srl e Società palazzo dei congressi spa che nel triennio 2011-2013 hanno conseguito i seguenti risultati di esercizio.

Tabella 72. Risultati di esercizio 2011-2013

Denominazione	Camera di commercio partecipante	Quota di partecipazione	Risultato di esercizio		
			2011	2012	2013
			(€)		
Rimini Fiera spa	C.C.I.A.A. di Rimini	8,92%	-854.907	909.653	371.144
Rimini Congressi srl	C.C.I.A.A. di Rimini	33,33%	-1.701.533	-1.311.583	-4.745.286
Società Palazzo dei Congressi spa	C.C.I.A.A. di Rimini	0,38%	-4.258.053	-2.814.566	-2.081.049

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

Nel piano si dà atto che, nonostante tali partecipazioni siano coerenti con le finalità istituzionali previste dalla legge n. 580/93, la Giunta della Camera di commercio con deliberazione n. 5 del 28 luglio 2014 ha già approvato l'avvio di un percorso di privatizzazione di una o più di tali società. Attualmente è in corso di svolgimento l'attività dell'*advisor*, scelto con procedura ad evidenza pubblica, tesa ad una valutazione economica delle società e alla individuazione delle modalità operative della privatizzazione sulla base delle possibilità offerte dal mercato.

In proposito, richiamando quanto già osservato relativamente alle partecipazioni del Comune di Rimini (paragrafo 4.9.3), si rileva come la società Palazzo dei congressi spa risulta in perdita anche nell'esercizio 2014. Inoltre va segnalato, relativamente alla stessa società Palazzo dei congressi spa e alla società Rimini congressi srl, come le stesse abbiano un numero di amministratori superiore al numero dei dipendenti (art. 1, comma 611, lett. b, legge n. 190/2014). Deriva da ciò l'esigenza di un rigoroso presidio sulle iniziative di dismissione già in corso.

Come risulta dalla tabella che segue tutte le camere di commercio hanno numerose partecipazioni societarie facenti capo al c.d. *sistema camerale* (Borsa merci telematica italiana, Cerved group, Ecocerved, Ic outsourcing, Infocamere, Isnart, Job camere, Retecamere, Tecnoservicecamere, Unioncamere e altre). Va al riguardo osservato che gli organismi camerali hanno potenziato in questi ultimi anni, caratterizzati da una sfavorevole congiuntura economica, la loro specifica missione di cura degli interessi generali del sistema produttivo, di promozione dello sviluppo locale, della trasparenza e della regolazione del mercato. Questo impegno, svolto attraverso una molteplicità di interventi, ha avuto – secondo quanto affermato nei piani - nelle partecipazioni a organismi societari la forma di realizzazione più duratura e strategica, in conformità a quanto dispone l'art. 2, comma 4 della legge n. 580/1993.¹¹²

Al riguardo si deve rilevare come il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute, delineato con l'art. 1, commi 611-612 della legge n. 190/2014, deve essere applicato per espressa previsione normativa da tutte le tipologie di enti considerati nella norma e, quindi, anche dalle camere di commercio. In proposito va sottolineato come il processo di razionalizzazione previsto dal legislatore non debba realizzarsi unicamente con la dismissione delle partecipazioni, ma implichi anche percorsi di razionalizzazione attraverso l'aggregazione di società che svolgono attività analoghe o simili (art. 1, comma 611, lett. c).¹¹³

Dai dati riportati nella tabella che segue risulta, in particolare per le camere di commercio di Ferrara, Forlì-Cesena, Modena, Parma e Reggio Emilia, il modesto numero di partecipazioni delle quali è prevista la dismissione.

¹¹² Si riporta l'art.2, comma 4 della legge n. 580/93 “Per il raggiungimento dei propri scopi, le Camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici o privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e a società”.

¹¹³ Con specifico riguardo alle società del *sistema camerale* di cui sopra, la Camera di commercio di Modena ha fatto presente che le relative decisioni devono eventualmente essere assunte a livello nazionale.

Tabella 73. Camere di commercio della Regione Emilia - Romagna - riepilogo dismissioni

Denominazione Ente	N. partecipazioni societarie dirette	N. partecipazioni societarie indirette ⁽¹⁾	N. partecipazioni societarie dirette già in dismissione o liquidazione	N. dismissioni deliberate con il piano
C.C.I.A.A. di Bologna	19	51	1	7
C.C.I.A.A. di Ferrara	19	32	3	2
C.C.I.A.A. di Forlì-Cesena ⁽²⁾	20	32	2	0
C.C.I.A.A. di Modena ⁽³⁾	19	43	0	1
C.C.I.A.A. di Parma ⁽⁴⁾	24	64	0	3
C.C.I.A.A. di Piacenza ⁽⁵⁾	25	0	4	4
C.C.I.A.A. di Ravenna ⁽⁶⁾	24	0	3	5
C.C.I.A.A. di Reggio Emilia	21	23	4	1
C.C.I.A.A. di Rimini	15	24	4	4
Totale	186	269	21	27

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

Note:

- (1) Sono state considerate una sola volta le medesime società indirette partecipate attraverso differenti organismi partecipati di
- (2) Nella relazione della Camera di commercio di Forlì-Cesena si dà conto di ulteriori tre società partecipate (Jobcamere srl, Tecnoservicecamere sepa e Tosco Romagnola scarl) già in corso di dismissione. Tali società vengono già escluse dal piano.
- (3) Nella relazione della Camera di commercio di Modena viene previsto un supplemento di riflessione a seguito di nuovi elementi in corso di acquisizione per tre società: Crpv coop, Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl; Tecno holding spa.
- (4) Nella relazione della Camera di commercio di Parma si dà conto di 3 società partecipate già in liquidazione (Retecamere scarl, Teta srl e Tirreno-Brennero srl) e 1 società in concordato preventivo (Soprip spa). Tali società vengono già escluse dal piano.
- (5) Le partecipazioni indirette non sono state indicate in quanto sono possedute tramite 7 società tutte con partecipazioni minoritarie (una al 5.87% e tutte le altre inferiori al 2%).
- (6) Le partecipazioni indirette non sono state prese in considerazione nel piano di razionalizzazione della Camera di commercio di

I piani di razionalizzazione che prevedono dismissioni hanno in gran parte indicato il 31 dicembre 2015 quale termine iniziale del processo di dismissione e, in qualche caso, anche del completamento delle operazioni; la Camera di commercio di Parma prevede entro un anno dalla redazione del piano il completamento delle dismissioni programmate.

In alcuni piani, invece, è stata riscontrata la mancanza di una previsione circa la tempistica della dismissione, elemento previsto quale contenuto del piano ai sensi del comma 612 dell’art. 1 della legge n. 190/2014: le camere di commercio di Ferrara, Modena e Rimini si limitano a previsioni generiche ed indeterminate quali: “ *i tempi di attuazione saranno imprescindibilmente legati ai tempi tecnici dovuti alla realizzazione delle modalità di dismissione sopra indicate (vendita delle azioni possedute, post non esercizio delle preazioni degli altri soci, mediante pubbliche modalità di individuazione dell’acquirente decise dal dirigente di area competente; e in subordine esercitando il recesso)*”.

Pertanto, la Camera di commercio di Modena in sede istruttoria ha rappresentato che la società Tie srl, unica società oggetto di dismissione sulla base del piano, è stata posta in liquidazione e cancellata dal Registro delle imprese dal 31 dicembre 2015.

C) Azioni previste nei piani di razionalizzazione: fusioni/integrazioni

Come già rilevato, la riduzione delle partecipazioni può essere perseguita anche attraverso operazioni di fusione o integrazione di società che svolgono attività analoghe o simili, in conformità al criterio di cui al punto c dell’art.1, comma 611, della legge n. 190/2014.

Dall'esame dei piani pervenuti non risulta che gli organismi camerali abbiano fatto ricorso a tale strumento: solo nel piano della Camera di commercio di Bologna, che a differenza delle altre camere socie non dismette la partecipazione, viene rappresentato che la società Tecno holding spa ha preannunciato il riassetto del gruppo attraverso l'incorporazione della capogruppo nella partecipata Tecnoinvestimenti spa (quotata in borsa) e la fusione della società indirettamente partecipata Gestione servizi Interporto srl nella società capogruppo direttamente partecipata Interporto Bologna spa. Nel piano non vengono fornite indicazioni sulla tempistica delle operazioni né sull'entità dei risparmi attesi¹¹⁴.

Risparmi da conseguire

Per espressa previsione normativa (art 1, comma 612, della legge n. 190/2014) i piani devono contenere l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire a seguito degli interventi di razionalizzazione.

Tutti i piani delle camere di commercio prevedono un approfondimento sui risparmi conseguibili a seguito delle operazioni di razionalizzazione quantificandoli in alcuni casi complessivamente, in altri in relazione ad ogni singola partecipazione e dando atto, talvolta, che alcune delle società mantenute hanno predisposto e comunicato un piano di contenimento dei costi con conseguente beneficio/risparmio per l'Ente.

In particolare vengono considerati sia i risparmi derivanti dalle dismissioni (soppressione dei contributi camerali, minori costi amministrativi) sia quelli conseguenti alle azioni di razionalizzazione dei costi aziendali/economici delle partecipate mantenute (riduzione numero degli amministratori e relativi compensi, riduzione dei compensi del collegio sindacale, riduzione degli organici delle società, riduzione dei buoni sostitutivi di mensa per effetto di nuove gare di appalto).

In alcuni piani vengono, inoltre, quantificati i presumibili introiti derivanti dalla vendita delle quote azionarie.

Pubblicazione sul sito istituzionale

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, corredato dalla relazione tecnica, deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione interessata. Tale adempimento costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, e, conseguentemente, deve comportare la pubblicazione nell'apposita sezione di cui all'art. 9 denominata "amministrazione trasparente".

Tutte le camere di commercio hanno adempiuto alla pubblicazione del piano nella sezione "amministrazione trasparente".

¹¹⁴ In sede istruttoria l'Ente ha comunicato di aver richiesto alla società una relazione sullo stato di attuazione del processo di riorganizzazione societaria, con l'indicazione degli eventuali risparmi realizzati alla data del 31 dicembre 2015, ed ha fatto presente che la fusione tra Gestione servizi interporto srl e Interporto Bologna spa si è concretizzata il 12 ottobre 2015.

7. Considerazioni conclusive

L'esame condotto sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie predisposti dagli enti aventi sede nell'Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 1, comma 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ha riguardato la posizione di tutti i soggetti tenuti alla loro predisposizione e trasmissione alla Sezione regionale di controllo. Complessivamente sono pervenuti 378 piani, mentre 25 enti, pur essendo tenuti alla loro predisposizione in quanto possessori di partecipazioni societarie, non li hanno redatti.

Tra questi ultimi, particolare rilievo assume l'omissione del piano da parte della Regione Emilia-Romagna, che solo con delibera della Giunta del luglio 2015 ha definito propri criteri e indirizzi per la razionalizzazione delle società e delle altre partecipazioni detenute.

Va anche segnalata l'omessa predisposizione del piano da parte dell'Autorità portuale di Ravenna, che ha rappresentato di non aver redatto un vero e proprio piano avendo già razionalizzato le proprie partecipazioni nel corso del 2012.

L'esame condotto ha messo in luce un'ampia gamma di comportamenti e di scelte gestionali.

Sul piano generale va, in primo luogo, segnalata la diffusa difficoltà a interpretare correttamente le previsioni normative che pongono una precisa responsabilità in capo ai sindaci e agli altri organi di vertice delle amministrazioni e quindi a concepire i piani di razionalizzazione previsti dal citato comma 612 come veri e propri piani operativi, implicanti una completa ricognizione delle partecipazioni, la disamina dei costi di funzionamento delle società partecipate, l'accurata motivazione delle scelte enunciate, la puntuale definizione dei tempi di attuazione, l'individuazione dei risparmi attesi.

Molti piani sono risultati incompleti, in ispecie per quanto riguarda le partecipazioni indirette, non indicate o indicate solo se possedute tramite partecipazioni societarie di controllo. Va dato atto, di contro, che alcuni si caratterizzano positivamente per l'attenta ricognizione effettuata.

Relativamente alle partecipazioni in società quotate, una parte degli enti interessati – adottando un criterio che non appare condivisibile - le ha escluse da ogni valutazione nella considerazione della modesta quota azionaria posseduta e in ragione della non negoziabilità autonoma della stessa.

Quanto alla motivazione della scelta di mantenere la partecipazione, spesso essa è risultata carente o del tutto assente, essendosi fatto ricorso in non pochi casi ad espressioni perentorie e non argomentate circa il collegamento con le finalità istituzionali dell'ente e con l'indispensabilità del mantenimento. Non mancano casi di motivazioni incerte o che fanno rinvio a successivi processi decisionali.

I tempi di attuazione dei piani molto spesso non sono definiti e in non pochi casi le previsioni in essi contenute si avvicinano più a dichiarazioni di intenti che a precisi indirizzi operativi.

Sempre in ordine ai tempi di conclusione delle attività di razionalizzazione, si deve pure rilevare – sebbene la considerazione non riguardi direttamente i piani in esame – che quelli relativi alle procedure di dismissione avviate prima della redazione dei piani medesimi, cioè già in corso al 31 marzo 2015, risultano essere in alcuni casi particolarmente lunghi.

Relativamente ai risparmi conseguibili per effetto delle misure previste, le indicazioni – in particolare nel caso dei piani predisposti dagli enti locali – fanno per lo più riferimento agli introiti *una tantum* realizzabili per effetto delle dismissioni, ma non riportano le

economie strutturali conseguibili per effetto delle azioni di contenimento dei costi, per lo più mancanti o generiche. Gli importi, quando indicati, sono generalmente marginali.

Al riguardo, in sede di esame dei singoli piani, si è sottolineato come sia insufficiente una mera dichiarazione d'intenti ovvero la generica affermazione di un'attività di spending review, visto il carattere operativo del piano che consegue all'obbligo indicato dal legislatore di valutazione dei risultati conseguiti. Ciò impone, a monte, una specifica analisi dei costi di funzionamento del soggetto societario con l'individuazione, attraverso metodologie comparative, della soluzione economicamente più efficiente ed efficace.

In controtendenza rispetto all'ordinarietà dei piani degli enti locali vanno, comunque, positivamente segnalati alcuni piani di comuni particolarmente accurati nell'analisi dei risparmi conseguibili.

L'analisi condotta ha fatto emergere la diffusa difficoltà degli enti a esercitare in modo pienamente consapevole e compiuto i poteri di indirizzo e controllo propri dell'azionista nei confronti delle società partecipate.

Tale fenomeno sembra essere particolarmente frequente quando il modello adottato comporta la interposizione di società holding, alle quali spesso sono state delegate *tout court* le azioni in materia di razionalizzazione e contenimento dei costi.

Va anche segnalato come frequentemente la limitata consistenza della partecipazione posseduta venga considerata del tutto ostativa all'adozione di iniziative per il contenimento della spesa, anche quando la complessiva consistenza delle quote in mano pubblica sarebbe tale da consentire un coordinamento tra gli enti per l'esercizio di specifici poteri di indirizzo, se non anche di controllo congiunto, sulla società.

In ordine alla decisione assunta sulla medesima partecipazione da parte dei diversi enti soci, con una certa frequenza si sono riscontrate scelte difformi, talvolta in assenza di un convincente percorso motivazionale, nonché di una valutazione comparativa delle scelte compiute dalle altre amministrazioni partecipanti.

Pure si sono rilevati casi di duplicazioni o comunque di svolgimento di attività simili e contigue da parte di partecipate dal medesimo ente, fattispecie che avrebbero dovuto essere oggetto di specifica valutazione ai fini delle possibili azioni di razionalizzazione.

Parimenti, orientamenti non univoci e non sempre persuasivi, anche in relazione al vigente, complesso e articolato quadro normativo, si sono registrati per talune partecipazioni che svolgono attività di mercato, come la gestione di farmacie e le onoranze funebri.

Relativamente alla conservazione da parte di enti locali di società che hanno per oggetto l'attività di formazione professionale, si è rilevata l'esigenza di una più approfondita riflessione sulla indispensabilità di tali partecipazioni in ragione del dettato normativo di cui alla l.r. n. 12/2003 che non richiede necessariamente il modulo societario per le funzioni di gestione attribuite ai comuni dalla legge regionale.

In merito alle partecipazioni societarie aventi per oggetto imprese fieristiche, si rileva che gli orientamenti confermativi generalmente assunti dalle amministrazioni pubbliche socie potrebbero condurre in futuro a soluzioni differenziate in ragione delle peculiari finalità istituzionali dei diversi enti. Se, infatti, nel caso delle camere di commercio il mantenimento della partecipazione può apparire del tutto coerente con le finalità delle stesse, atteso il loro primario interesse allo sviluppo delle attività economiche sul territorio, non altrettanto potrebbe concludersi nel caso degli enti territoriali, specie nel caso di imprese in perdita e le cui prospettive appaiano poco favorevoli.

Perplessità suscita la volontà di alcuni enti locali di conservare partecipazioni in società aeroportuali in perdita e prive di concrete prospettive di sviluppo.

Per quanto attiene all'utilizzo dello strumento societario per la gestione dei gruppi di azione locale (Gal), si ritiene che da parte degli enti interessati debbano essere svolti più specifici approfondimenti in merito alla possibilità di utilizzare strumenti associativi diversi.

Relativamente ai piani delle province, una generale riflessione dovrà essere condotta in sede di revisione e aggiornamento dei piani di razionalizzazione, allo scopo di correlare il giudizio di indispensabilità delle partecipazioni ai nuovi compiti attribuiti agli enti dopo l'emanazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, e della legge regionale 30 luglio 2015, n. 13, concernente la riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni.

Considerazioni non dissimili riguardano anche le camere di commercio, interessate da un processo di riforma che entro breve ne dovrebbe rivedere gli assetti e le funzioni.

Ciò, in parte, vale anche per le autorità portuali, per le quali pure il processo riformatore è in corso.

Con riferimento ai piani delle università va segnalata la problematica afferente la mancanza di analisi dei costi di funzionamento degli organismi partecipati al fine di porsi nella condizione di predisporre un eventuale contenimento: la criticità è particolarmente rilevante qualora, come nella fattispecie dell'Ateneo di Bologna, il valore patrimoniale di talune partecipazioni sia di rilevante entità.

Per gli altri atenei, in riferimento alle partecipazioni in società *spin-off*, si segnala la necessità di ancorare la valutazione di indispensabilità della partecipazione al concreto riscontro del coinvolgimento dell'università nell'attività di trasferimento tecnologico (c.d. terza missione). A distanza di anni dalla costituzione delle società *spin-off* può, infatti, verificarsi l'ipotesi che l'attività posta in essere non coinvolga più l'ateneo nello sviluppo del progetto di ricerca originario, né nella fase che riguarda il trasferimento tecnologico, così venendo meno la ragione e l'indispensabilità della partecipazione.

Gli enti si conformeranno ai contenuti della relazione, adeguandosi ai rilievi in essa formulati.