

Deliberazione n. 15/2017/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere (relatore)
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

Adunanza del 31 gennaio 2017

Comune di Forlì – Relazione 2016 sui risultati del piano di razionalizzazione delle società partecipate

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

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

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

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

Visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante disposizioni per la razionalizzazione delle partecipazioni societarie possedute dalle regioni, dalle provincie autonome di Trento e di Bolzano, dagli enti locali, dalle camere di commercio, dalle università e istituti di istruzione universitaria pubblici e dalle autorità portuali;

Visto, in particolare, il comma 612 del citato articolo 1, che ha previsto la

trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro il 31 marzo 2015 dei piani di razionalizzazione delle società partecipate predisposti dagli enti pubblici tenuti a tale adempimento, nonché la trasmissione entro il 31 marzo 2016 delle relazioni sui risultati conseguiti;

Vista la propria deliberazione n. 8/2018/INPR, adottata nell'adunanza del 12 gennaio 2016, con la quale è stato approvato il programma di controllo per l'anno 2016;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all' "Esame delle relazioni rese nel 2016 sui risultati conseguiti in materia di razionalizzazione delle partecipazioni societarie dagli enti aventi sede in Emilia-Romagna (a seguito dei piani di razionalizzazione predisposti nel 2015 da Regione, enti locali, camere di commercio, università e istituti di istruzione universitaria pubblici, autorità portuali all'esame della sezione)";

Vista la propria deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016, con la quale è stata approvata la relazione riguardante "Esame dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni predisposti dagli enti aventi sede in Emilia-Romagna (Regione, enti locali, camere di commercio, università e istituti di istruzione universitaria pubblici, autorità portuali)";

Vista la relazione sui risultati conseguiti trasmessa **dal Comune di Forlì** il 31 marzo 2016;

Considerato che con il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 210 dell'8 settembre 2016, è stato emanato il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Vista l'ordinanza n. 4 del 30 gennaio 2017 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore;

PREMESSO

Con la relazione approvata con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 è stato riferito dell'esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti alla Sezione ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. In particolare, nel paragrafo 4.3.3 della Relazione si è specificamente riferito delle criticità concernenti il piano predisposto dal Comune di Forlì : questo, approvato con decreto del Sindaco n. 13 del 31 marzo su indirizzo del Consiglio comunale di cui alla deliberazione consiliare n.27 del 31 marzo 2015, analizzava le partecipazioni possedute direttamente ed indicava quelle possedute indirettamente (attraverso la **Livia**

Tellus Governance spa), prevedendo di dismettere fra le prime quelle riferite alla **Alimos scarl**, alla **Forlì nel cuore coop** ed alla **To.Ro (TOSCO ROMAGNOLA) scarl**; relativamente alla società **Isaers scrl** il medesimo piano faceva riserva di "rivedere la..... partecipazione" significando che si sarebbe avviato entro il 31/12/2015, in caso di constatata assenza di strategicità, l'iter "per il recesso ex lege o per la cessione della quota della partecipazione in caso di mancato accordo tra i soci per scioglimento".

Nella medesima deliberazione n. 32/2016/VSGO era altresì esposto che:

- la società **Forlì nel cuore coop**, nel 2014, risultava in perdita;
- la società **Isaers scarl**, nel 2013 e nel 2014, risultava in perdita;
- la **Società per l'affitto scpa**, l'**Unica reti spa** e la **To.Ro (TOSCO ROMAGNOLA) scrl** presentavano più amministratori che dipendenti, venendo tuttavia pianificata la dismissione, secondo il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014 unicamente della **Toro (TOSCO ROMAGNOLA) scrl**, a fronte della indicata, futura riduzione per le rimanenti due del numero degli amministratori;
- in punto di riduzione di costi le sole misure indicate (oltre a quelle appena segnalate) riguardavano la **Società Forlì Fiera spa** attraverso una riduzione del compenso degli amministratori, mancando tuttavia una quantificazione dei complessivi risparmi riferiti all'intero piano.

CONSIDERATO

L'Ente ha trasmesso in data 31 marzo 2016, la relazione riguardante l'attuazione del piano di razionalizzazione delle società partecipate prevista dall'art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014.

Da tale documento emergono, tra l'altro i seguenti dati e informazioni:

- a) l'avvenuto esercizio del recesso dalla **Alimos**, partecipata per l'1.08 per cento, formalizzato il 28 aprile 2015 ed accolto dal CdA, con relativa cancellazione del Comune di Forlì dal libro dei soci a decorrere dal 26 giugno 2015 con conseguente risparmio, per il 2015, della quota sociale pari ad euro 3.630;
- b) l'avvenuto esercizio del recesso dalla **Società Forlì nel cuore soc. coop consortile**, partecipata per lo 0,6 per cento, in data 30 settembre 2015, accettato il 12 ottobre 2015, con conseguente uscita del Comune dalla compagine sociale;

- c) lo scioglimento e la messa in liquidazione della società consortile **To.Ro (TOSCO ROMAGNOLA) scarl**, partecipata per l'11,87 per cento, determinato dall'assemblea dei soci il 13 maggio 2015 (atto iscritto alla CCIAA il 3 giugno 2015), con conseguente risparmio per il 2015 della quota consortile pari ad euro 3.750 ed incasso di un accredito pari ad euro 17.276,64 per restituzione quote ordinarie e straordinarie;
- d) il rinvio al 2016 di più compiute valutazioni circa l'eventuale recesso dalla società **Isaers scarl**, partecipata per il 40 per cento, in relazione all'andamento dei piani di sviluppo del polo tecnologico aeronautico;
- e) la riduzione da cinque a tre delle posizioni di amministratore per la **Società per l'affitto scarl**, partecipata per il 30 per cento (conseguita con dimissioni volontarie ed in corso di perfezionamento attraverso modifiche statutarie), con un contenimento dei costi pari a due gettoni di presenza di un valore di euro 50 per ogni partecipazione;
- f) la riduzione da quattro a tre delle posizioni di amministratore per l'**Unica reti spa**, partecipata per il 51,43 per cento, pur in presenza di due dipendenti, attraverso una modifica allo statuto approvata l'8 giugno 2015, con una riduzione dei costi dell'organo amministrativo, per il medesimo anno, pari ad euro 10.700;
- g) le economie connesse alla razionalizzazione della **Società Fiera di Forlì spa**, partecipata per il 31,20 per cento, consistente nella riduzione degli amministratori da 5 a 3, con risparmi quantificati in euro 8.000 annui;
- h) l'intendimento, per quanto riguarda la **Ser.In.Ar scpa**, comunicato con lettera del dicembre 2015 alla medesima società di recedere dal 2017, fatta salva una diversa soluzione connessa alla rivisitazione ed attualizzazione delle attività societarie, unitamente alla presa in considerazione di prospettive di aggregazione/razionalizzazione con altre società che svolgono funzioni complementari quali **Isaers scarl**, **Techne** e **Società per l'affitto scarsarl**;
- i) la prosecuzione del progetto di aggregazione delle **tre Agenzie** per il **tpl** (trasporto pubblico locale: per Forlì- Cesena l' **ATR**) operanti nelle provincie di Forlì- Cesena, Rimini e Ravenna in una Agenzia unica in ambito romagnolo.

Ciò premesso, si segnalano alcuni profili, anche di criticità che emergono dalla relazione attuativa e si formulano alcune ulteriori considerazioni indotte dall'evoluzione del quadro normativo determinata dalle disposizioni contenute nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

Sul piano generale va osservata la mancata, integrale considerazione

delle partecipazioni indirette -già rilevata quale carenza del piano, che ne ha preso in compiuto esame solo alcune- che si riflette nella relazione sui risultati conseguiti. Al riguardo occorre considerare che la nuova disciplina recata dal citato Testo unico n. 175/2016 definisce partecipazione indiretta quella "in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica". In questo ambito di valutazioni risulta pertinente ricordare, altresì, che diverse delle partecipazioni societarie emerse, alcune riguardanti anche la holding **Livia Tellus governance spa**, potrebbero presentare le caratteristiche delle cosiddette "partecipazione polvere" (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo del Piemonte, deliberazione n. 25/2016/SRCPIE/VSG) ed in tal caso - se la partecipazione minima non si spieghi con la necessità di aderire al capitale sociale per fruire dei servizi erogati dal soggetto societario- potrebbero essere riconsiderate quelle apparentemente meno significative, ad es. alla **HERA spa** (lo 0,00001% per il Comune di Forlì e l'1,29654% per la Livia Tellus governance spa), alla **ERVET spa** (lo 0,00706%) alla **SAPIR-Porto Intermodale Ravenna spa** (lo 0,1754%) che risulterebbe altrimenti problematico coniugare con il requisito della strategicità. Inoltre, ancora su un piano generale, si deve riaffermare quanto segnalato dalla Sezione nella propria deliberazione n. 32/VSGO/2016, in ordine alla estraneità delle attività svolte a funzioni di diretta competenza dell'Ente e alla conseguente non indispensabilità della partecipazione: nel merito va ora tenuta presente, altresì, la previsione contenuta nell'art. 4 del Testo unico n. 175/2016 secondo la quale le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, mantenere partecipazioni, in "società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali".

Anche in tale nuova ottica andrà approfondita e risolta la riserva adesso formulata riguardo alla richiamata società **Isaers scarl** nonostante per questa, nel piano redatto nel marzo del 2015, previa consultazione di altri soci, si fosse profilato il recesso *ex lege* ovvero la cessione della sopra evidenziata partecipazione del Comune. Sul punto è necessario tenere in adeguata considerazione, altresì, l'obbligo introdotto dall'art. 1, commi 550 e seguenti della legge n.147 del 27 dicembre 2013, secondo cui le perdite delle partecipate devono trovare riscontro nei bilanci di previsione, attraverso l'inserimento di quelle non immediatamente ripianate in un apposito fondo vincolato. Ed ancora, il rinvio della decisione rende non fuor d'opera segnalare come l'art. 24 del

Testo unico n. 175/2016 prescrive che l'alienazione debba avvenire nel termine di un anno dalla conclusione della ricognizione straordinaria, da effettuarsi entro il 23 marzo 2017.

In sostanza, alla luce delle più recenti, richiamate disposizioni di legge, lo schema logico delle decisioni relative alle partecipate dovrebbe passare prima attraverso un confronto fra i compiti istituzionali del Comune, esplicitamente citati, e le attività concretamente svolte dalla partecipata in questione, onde apprezzarne ed eventualmente affermarne la coerenza; successivamente andrebbe valutato se la partecipazione, pur coerente con quei fini, risulti indispensabile al loro perseguimento; infine, in caso positivo, immancabilmente se costituisca la forma più efficace e più economica a tale scopo.

L'osservanza di tale formula, per il futuro, renderebbe altresì più agevole e maggiormente puntuale la verifica delle determinazioni assunte.

Quanto alla riduzione da quattro a tre delle posizioni di amministratore per l'**Unica reti spa**, determinata in tal senso nonostante la presenza di due soli dipendenti e nonostante uno dei criteri per la riduzione delle partecipate di cui all'art.1, comma 611 della legge n.190 del 23 dicembre 2014, segnatamente quello enunciato al primo periodo, lettera b disponga per la : "... *soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti*", essa non può essere condivisa in quanto, pur volendo considerare il comune richiamo alla deliberazione 16 novembre 2015, n.424/2015/VSG - Sezione regionale di controllo per la Lombardia- è proprio in questa pronuncia che viene riaffermato l'ineludibile obbligo di motivare statuizioni non in linea con la previsione normativa a tal fine rendendo le relative "giustificazioni", quali l'assenza di compenso per gli amministratori o l'attribuzione agli stessi di compiti operativi analoghi a quelli del personale, mentre nessuna concreta, analoga affermazione, che non sia di stile o generica, si rintraccia al riguardo nella relazione di che trattasi.

Ed ancora, con riguardo ai plurimi ma semplici riferimenti alla prospettiva di una verifica circa la possibilità di "razionalizzazione/ aggregazione" delle attività fra società che svolgono "funzioni complementari" indicate nella **SER.IN.AR** (partecipata al 40,67), **Isaers scrl**, **Techne scrl** (partecipata al 50% dalla **Livia Tellus governance spa**) e **Società per l'affitto scrl**, va sottolineato che la lettera c del citato comma 611 della legge n.190 del 23 dicembre 2014, recita:

"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;*" così lasciando ben aperta la possibilità che vengano riorganizzate unitariamente anche attività di soggetti operanti in settori differenti. Nel senso va condivisa - e stimolata - altresì la richiamata progettualità per la fusione delle **tre Agenzie per il tpl** .

Quale osservazione conclusiva va ribadito che anche nella relazione riguardante l'attuazione del piano di razionalizzazione, in punto di riduzione dei costi di funzionamento ai sensi dell'art. 1, comma 611, primo periodo, lettera c della legge n.190 del 2014 permangono laconici ovvero sporadici i riferimenti a soluzioni diverse rispetto alla riduzione delle remunerazioni o del numero degli amministratori, quali per esempio le riduzioni delle consulenze oppure delle promozioni per pubblicità.

Tutto ciò considerato, la Sezione

RILEVA

le descritte criticità emerse dall'esame della relazione sui risultati conseguiti in sede di attuazione del piano operativo di razionalizzazione presentata ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, dal Comune di Forlì.

INVITA

l'Ente a tenere conto di quanto osservato e rilevato nell'ambito della revisione straordinaria delle partecipazioni che dovrà essere effettuata, entro il 23 marzo 2017, ai sensi dell'art. 24 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 175/2016.

DISPONE

che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata al Sindaco del Comune di Forlì e all'Organo di revisione dell'Ente medesimo;

che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;

che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza del 31 gennaio 2017.

Il presidente
f.to (Carlo Greco)

Il relatore
f.to (Paolo Romano)

Depositata in segreteria in data 31/1/2017

Il direttore di segreteria
f.to (Rossella Broccoli)