



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 20 dicembre 2019

Comune di Ferrara

**Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
(art.20 del t.u. d.lgs.19 agosto 2016, n. 175)**

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

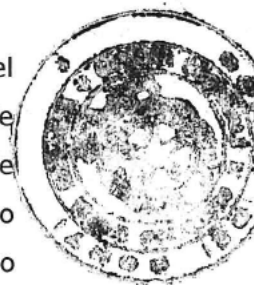
Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni.

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

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

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

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



Kh

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

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

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

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

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

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

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

Vista la deliberazione del Consiglio comunale, Prot. Gen.le n. 149552/2018 del 19 dicembre 2018 e relativi allegati, avente ad oggetto la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie trasmessa dal Comune di Ferrara ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 72/2019 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 20 dicembre 2019;

Uditi i relatori Federico Lorenzini e Khelena Nikifarava;

PREMESSO

1. Con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016, la Sezione ha esaminato i piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e, tra gli altri, quello predisposto dal Comune di Ferrara.

L'Ente in questione risultava titolare di 16 partecipazioni dirette nelle società Acosea Impianti srl, Agenzia Mobilità e Impianti Ferrara (AMI) srl, Agenzia Provinciale per lo Sviluppo (Sipro) spa, Amsefc spa, Atc spa, Banca Popolare Etica soc.coop.p.a., Cup 2000 spa, Ervet spa, Farmacie comunali (Afm) srl, Ferrara Traffico Urbano Autoparking (TUA) spa, Ferrara immobiliare spa, Hera spa, Holding Ferrara Servizi srl, Lepida spa, Mps Capital services srl, T.Per spa.

In particolare, aveva previsto la fusione di Amsefc spa con Ferrara Tua spa e l'alienazione sul mercato o il conferimento ad Holding Ferrara Servizi srl delle partecipazioni in Banca Popolare Etica soc.coop.p.a. e MPS Capital Service spa.

In quella sede la Sezione aveva rilevato le seguenti criticità: l'omessa motivazione circa il mantenimento delle partecipazioni, il mancato raffronto dell'ambito operativo degli organismi societari con le attività svolte da fondazioni, consorzi ed altri enti strumentali, allo scopo di ridimensionarne la proliferazione ed, infine, la mancanza di un'analisi dettagliata dei costi di funzionamento degli organismi societari, presupposto imprescindibile per l'individuazione degli interventi diretti al relativo contenimento (cfr. art. 1, comma 611, lett. a - c - e della legge n. 190/2014¹).

2. Dall'esame della successiva relazione di attuazione del richiamato piano di razionalizzazione, presentata ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, la Sezione, con deliberazione n. 25/2017/VSGO, ha evidenziato specifiche criticità.

L'Ente riferiva di aver concluso il processo di fusione tra le società Amsefc spa e Ferrara Tua spa, che aveva portato alla costituzione della nuova società Ferrara Tua srl, attiva dal 1 gennaio 2016. Aveva, inoltre, alienato la quota di partecipazione in MPS Capital Service spa alla BMPS - Banca Monte dei Paschi di Siena (Capogruppo); riferiva, infine, di una diminuzione del costo del personale



¹ Legge 23/12/2014 n. 190 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015), art.1, comma 611:

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

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;

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.

di Holding Ferrara Servizi srl di circa l'1 per cento rispetto al 2014, passando dal 29,91 per cento nel 2014 al 28,35 per cento del 2015. Non evidenziava nulla, invece, relativamente alle altre partecipazioni possedute, inducendo la Sezione a richiedere un'approfondita valutazione circa la necessità del relativo mantenimento "per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali" ex art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, specificando anche che le carenze già rilevate ed afferenti le lettere a - c - e del comma 611 dell'art. 1 della l. n. 190/2014 non erano state superate.

3. Successivamente, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016 (Tusp), è intervenuta la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 23 settembre 2016. A tale data risultava che il Comune di Ferrara avesse 14 partecipazioni dirette, due in meno rispetto alla precedente ricognizione (cessione MPS Capital Service spa e fusione di Ferrara Tua spa e Amsefc spa) e 7 partecipazioni indirette, detenute tramite la società controllata Holding Ferrara Servizi srl, non menzionate nel precedente piano di razionalizzazione: AMSEF srl, Ferrara Fiere Congressi srl, Acosea Impianti srl, AFM Farmacie Comunali Ferrara srl, Ferrara Immobiliare spa, Ferrara TUA srl, Hera spa.

3.1 L'Ente, in sede di revisione straordinaria, aveva deciso di alienare la quota in Ervet spa, in quanto svolgeva attività analoga a quella di Sipro - Agenzia per lo Sviluppo spa di cui deteneva una maggiore partecipazione, pari al 44,98 per cento, con previsione di concludere la procedura di alienazione entro il 30 settembre 2018.

Ferrara Immobiliare spa, avendo raggiunto lo scopo sociale, era stata posta in liquidazione, prevedendo di concludere la procedura al 30 settembre 2018, con un risparmio atteso di euro 30.000,00. In merito, invece, ad ATC spa, in liquidazione dal 30 giugno 2014, il Comune non indicava i tempi di conclusione della procedura e gli eventuali risparmi di spesa.

Circa T.PER spa, la Sezione aveva preso atto della conclusione del processo di emissione di strumenti finanziari diversi dalle azioni quotati in mercati regolamentati (avviato in data 18 maggio 2016), conseguenzialmente venendo meno l'applicazione del Tusp ex art. 26, comma 5, del medesimo.

Per quanto riguardava le partecipazioni in Sipro spa e Cup 2000 scpa, la Sezione, nel prendere atto della riferita insussistenza del controllo pubblico pur in presenza di quote pubbliche maggioritarie, insussistenza motivata con la formale mancanza di vincoli legali, contrattuali, statutari o di accordi parasociali, rilevava come l'ipotesi di cui all'art. 2359 del codice civile poteva ricorrere anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferissero a più amministrazioni

pubbliche, che esercitavano tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti. La Sezione chiedeva all'Ente, pertanto, di assumere iniziativa presso gli altri soci pubblici, allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti posti in essere o, comunque, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica.

Per Cup 2000 scpa era programmata la fusione con Lepida spa.

Riguardo, infine, Ferrara Fiere Congressi srl partecipata indirettamente al 22 per cento, nel corso del 2016 l'Assemblea dei soci aveva ridotto da 7 a 5 il numero dei componenti dell'Organo di amministrazione (deliberazione n. 47/2018/VSGO del 27 febbraio 2018).

RITENUTO IN FATTO

4. In data 8 gennaio 2019, l'Ente ha trasmesso, in adempimento di quanto prescritto dal primo comma dell'art. 20, del d.lgs n. 175/2016, il provvedimento di revisione annuale delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2017. In particolare, è stata trasmessa la deliberazione del Consiglio comunale Prot. Gen.le n. 149552/2018 del 19 dicembre 2018, adottata previo parere reso dall'Organo di revisione ex art. 239, comma 1, lett. b, n. 3) del d.lgs. n. 267/2000, unitamente al documento predisposto sulla base delle Linee Guida elaborate dal Dipartimento del Tesoro e dalla Corte dei Conti per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche di cui all'art. 20 d.lgs. n. 175/2016, nonché per il censimento annuale delle partecipazioni pubbliche di cui all'art. 17 d.l. n. 90/2014.

A partire dal 2018 la revisione periodica delle partecipazioni societarie dirette e indirette possedute dagli enti locali è entrata, quindi, "a regime", dopo l'attuazione del piano operativo di razionalizzazione ai sensi dell'art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e la successiva attività di revisione straordinaria delle partecipazioni possedute alla data del 23 settembre 2016, prevista dall'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016 (Tusp).

4.1 A seguito dell'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni possedute (art. 20 del Tusp), il Comune ha individuato azioni di razionalizzazione che prevede di attuare nel corso del 2019 (alcune erano già state decise nel piano di revisione straordinaria). Esse consistono nell'incorporazione della società Cup 2000 scpa in Lepida spa, nella cessione delle quote di Ervet spa e di una parte delle quote di Amsef srl, nel conferimento delle quote di Sipro spa nella società controllata Holding Ferrara Servizi srl. Nella delibera di approvazione dell'assetto societario si evidenzia, inoltre, che "è in atto un percorso di revisione e di



Handwritten signature

modifica della normativa regionale in tema di trasporto pubblico locale, che potrebbe interessare la società AMI Agenzia Mobilità Impianti srl, di cui il Comune detiene una quota del 40,45 per cento".

4.2 Dall'esame del piano si osserva che, alla data del 31 dicembre 2017, il Comune di Ferrara risultava titolare:

- di 13 partecipazioni dirette - Acosea Impianti srl, AFM Farmacie Comunali Ferrara srl, Agenzia Mobilità e Impianti Ferrara srl, ATC spa in liquidazione, Banca Popolare etica s.coop.p.a., Cup 2000 scpa, Ervet spa, Ferrara Tua srl, Hera spa, Holding Ferrara Servizi srl, Lepida spa, SI.PRO Agenzia provinciale per lo sviluppo spa, T.PER spa - ovvero una in meno rispetto alla revisione straordinaria al 23 settembre 2016 (liquidazione di Ferrara Immobiliare spa);

- di 6 indirette - AMSEF srl, Ferrara Fiere Congressi srl, Acosea Impianti srl, AFM Farmacie Comunali Ferrara srl, Ferrara Tua srl, Hera spa - possedute tramite la società controllata Holding Ferrara Servizi srl, ovvero una in meno rispetto alla precedente revisione (chiusura di Ferrara Immobiliare spa).

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

La società *in house* **A.F.M. Farmacie Comunali Ferrara srl**, partecipata direttamente al 20 per cento e indirettamente all'80 per cento, sulla quale viene esercitato il controllo analogo, come anche dichiarato all'art. 20 dello Statuto societario, viene mantenuta. L'Ente, richiamando l'art. 4, comma 2, lett. a, d.lgs. n. 175/16², sottolinea che la "titolarità della vendita diretta di farmaci è in carico al Comune, affidata attraverso il contratto di servizio alla propria società *in house*. La società svolge attività direzionale ed amministrativa delle farmacie comunali (n. 11 farmacie e un centro inalatorio)". Dall'esame del piano di revisione e dello statuto, si evidenzia che la società svolge, come attività prevalente, quella dell'esercizio diretto di farmacie, identificata con codice Ateco G.47.73.10 - "Farmacie", e, come attività secondaria, quella identificata con codice G.47.91.10 - "Commercio al dettaglio di qualsiasi tipo di prodotto effettuato via internet". L'atto statutario prevede al punto 4.8 l'osservanza dell'art. 16, comma 3 e 3-bis del Tusp³ e al punto 14.1 l'amministratore unico,

² D.lgs. n. 175/2016 art. 4, comma 2, lett a): "Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: - lett.a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi";

³ D.lgs n. 175/2016 art. 16, comma 3 e 3-bis: "Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti ad esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci"; "La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità

la cui nomina è riservata al Comune di Ferrara.

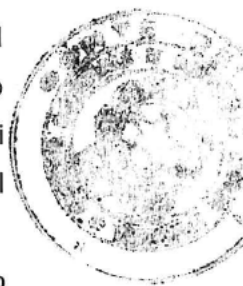
Per quanto riguarda la partecipazione diretta al 12 per cento in **Ervet spa**, la cui attività è rivolta alla promozione dello sviluppo del territorio a livello regionale, in sede di revisione ordinaria viene confermata la decisione, adottata nel precedente provvedimento, di dismettere la quota posseduta che, però, viene programmata con tempistiche diverse. Questo a seguito dell'approvazione della legge regionale n. 1/2018 che ha autorizzato la Regione ad acquisire partecipazioni nella società "ART-ER scpa", nata dal progetto di fusione per unione di Ervet spa con Aster scpa.

In proposito l'Ente ha dichiarato di avere "[...] già comunicato la propria volontà di recedere dalla Società. Il diritto di recesso (e la liquidazione della propria quota) sarà esercitato con le modalità e i termini di cui all'art. 2437 e seguenti del codice civile, in occasione della nascita di ART-ER Scpa. L'intera operazione di fusione (ed il contestuale recesso del Comune di Ferrara) sarà portata a compimento presumibilmente nella prima parte dell'anno 2019". È stato, inoltre, precisato che "In data 29.01.2018 il Comune di Ferrara ha dato comunicazione tramite PEC alla società Ervet e a tutti i soci per l'eventuale esercizio del diritto di prelazione, come previsto nello statuto societario. Ad oggi, la società ha depositato presso il Registro delle Imprese di Bologna l'offerta di opzione ai soci relativa alle azioni del Comune di Ferrara (recedente). Trascorso il termine di 30 gg, Ervet Spa procederà con l'iter volto alla prelazione e, in ultima istanza, all'acquisto delle proprie azioni. Si ipotizza per il Comune di Ferrara un rimborso pari a circa € 13.000,00".

Con riguardo alla partecipazione diretta al 44,98 per cento in **Sipro spa**, il Consiglio comunale ha deciso di modificarne la modalità di gestione, conferendo la relativa partecipazione nella controllata Holding Ferrara Servizi srl, "al fine di consentire un miglior coordinamento del pacchetto azionario detenuto. Il conferimento è da avviare nell'anno 2019".

Con riferimento alla società *in house* **Cup 2000 scpa**, è stato dato compimento al progetto di fusione con **Lepida spa**. In particolare, con legge regionale n. 1/2018 è stata autorizzata la fusione per incorporazione di Cup 2000 scpa in Lepida spa, operazione altresì approvata dal Consiglio comunale con deliberazione Prot. 108933/2018 del 24 settembre 2018. Specificamente, nel piano di revisione ordinaria viene riferito che "In data 12 ottobre 2018 le assemblee dei soci di Cup 2000 scpa e Lepida spa hanno deliberato la fusione e

diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società".



la contestuale trasformazione di Lepida Spa, società incorporante, in Scpa con decorrenza 01.01.2019". Inoltre è stato nominato il nuovo cda, composto da 3 membri anziché da un amministratore unico, in ragione della "numerosità dei soci e la varietà degli argomenti che la società deve trattare" (cfr. estratto del verbale dell'assemblea ordinaria dei soci di Lepida spa del 12 ottobre 2018 trasmesso ai sensi dell'art. 11, comma 3, del Tusp). A seguito della fusione, il Comune di Ferrara manterrà "la propria partecipazione in Lepida scpa, convertendo le proprie azioni detenute in Cup 2000 scpa in azioni della nuova società".

Alla data del 31 dicembre 2017, **Lepida spa**, a totale capitale pubblico di cui la Regione Emilia-Romagna, detiene il 99,3010 per cento, è ancora partecipata allo 0,0015 per cento, e, come dichiara l'Ente, "si qualifica come società in house strumentale a tutti i comuni soci (art. 4, comma 2, lett. d del Tusp⁴), seppure detentori di quote molto ridotte". I singoli soci effettuano il controllo analogo mediante il "Comitato di Indirizzo e coordinamento degli enti Locali".

Per quanto riguarda **Acosea Impianti srl**, società *in house* partecipata direttamente all'1 per cento ed indirettamente al 72,68 per cento, la quota viene mantenuta con la motivazione che svolge "attività di gestione amministrativa e finanziaria delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali strumentali all'esercizio dei servizi pubblici locali e, specificatamente, del servizio idrico integrato". Non sono previsti interventi di razionalizzazione.

In particolare, viene riferito che la società è priva di dipendenti ed è previsto un amministratore unico. Dall'esame dei dati contabili indicati nel piano risulta, inoltre, nel quinquennio 2013-2017, una progressiva diminuzione dell'utile d'esercizio passando da 1.024.818,00 euro nel 2013 a 353.455,00 euro nel 2017, così pure si riscontra una tendenziale diminuzione nell'ammontare dei ricavi riferiti alle attività produttive di beni e servizi.

In relazione alla partecipazione diretta al 40,45 per cento nella società **Agenzia Mobilità e Impianti Ferrara srl** (AMI srl), come già effettuato in sede di revisione straordinaria ex art. 24 del Tusp, l'Ente ha optato per il mantenimento della relativa quota, senza l'impostazione di alcun intervento di razionalizzazione. La società produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), "nello specifico sviluppa attività di progettazione, coordinamento e sostegno alle politiche e progetti di mobilità sostenibile, collaborando con gli enti locali per favorire attività nell'interesse della collettività

⁴ Art. 4, comma 2, lett. d, d.lgs. n. 175/2016: "produce beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni".

amministrata"; è gestita da un amministratore unico.

La partecipazione indiretta al 100 per cento nella società **Amsef srl** deriva "dallo scorporo del ramo funerario dalla società di gestione dei servizi cimiteriali in base a normativa regionale" ed "effettua prestazioni di servizi con forte caratterizzazione etica e di calmierizzazione delle tariffe applicate in un settore a forte sensibilizzazione sociale, garantendo accessibilità al servizio a tutta la collettività". La società svolge, come attività prevalente, quella dei "servizi di pompe funebri e attività connesse" (codice Ateco: S.96.03.00) e, come attività secondarie, le seguenti: "produzione di software non connesso all'edizione" (codice Ateco: J.62.01), "consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica" (J.62.02), "commercio al dettaglio di articoli funerari e cimiteriali" (G.47.78.93).

Peraltro, come emerge dall'esame del provvedimento di revisione ordinaria, la società Holding Ferrara Servizi spa è stata incaricata dall'Ente di esaminare l'ipotesi di una eventuale cessione di una quota della società Amsef srl, da realizzarsi entro il 31 dicembre del 2019.

Con riferimento alla partecipazione indiretta al 98,95 per cento e diretta all'1 per cento nella società *in house* **Ferrara Tua srl**, il Comune dichiara che "la società produce servizi strumentali per l'ente destinati a due finalità (art. 4, comma 2, lett. d del Tusp): la prima a garantire la fruibilità dell'area urbana attraverso la realizzazione e gestione della sosta e la manutenzione del verde pubblico nell'area stessa, la seconda relativa alla gestione dei servizi cimiteriali di competenza dell'ente".

Nella ricognizione ordinaria, si è optato per il mantenimento della quota senza la programmazione di interventi di razionalizzazione. L'Ente, inoltre, ha informato che il punto 2.9 dello Statuto prevede l'osservanza dell'art. 16, comma 3 e 3-bis del Tusp. La società è, poi, gestita da un amministratore unico.

Da ultimo si evidenzia che, come indicato dal piano di revisione e dallo statuto societario, Ferrara Tua srl e Amsef srl hanno il medesimo codice attività (S.96.03.00 Servizi di pompe funebri e attività connesse); altresì, **Ferrara Tua srl** svolge altre attività secondarie quali la gestione di parcheggi e autorimesse, i servizi di disinfestazione, la cura e la manutenzione del paesaggio (inclusi, parchi, giardini e aiuole).

A.T.C. s.p.a. è posseduta all'1,29 per cento, ed è in corso dal 2014 la procedura di liquidazione. La società non è operativa. In proposito si rileva l'incertezza sui tempi di conclusione della procedura.

Con riferimento alla società cooperativa per azioni **Banca Popolare Etica**,



[Handwritten signature]
Khw

partecipata in via diretta allo 0,0039 per cento, l'Ente dichiara che la relativa quota viene mantenuta, rientrando nell'ipotesi dell'art. 4, comma 1, del Tusp, trattandosi di società di produzione di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle attività istituzionali. Il Comune di Ferrara dichiara, inoltre, che "la società è un istituto di credito specializzato nella finanza etica ed alternativa, con un duplice obiettivo: creare un sistema di raccolta e impiego del risparmio tra soci privilegiando chi si trova in situazioni di difficoltà e proporre progetti con finalità sociale".

In relazione a **Holding Ferrara Servizi srl**, società *in house* unipersonale del Comune di Ferrara, non sono state previste misure di razionalizzazione. La società, come risulta dal piano di ricognizione e razionalizzazione periodica, produce un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a del Tusp) in quanto "svolge la gestione unitaria delle società controllate dall'ente, perseguendo costantemente la razionalizzazione dei servizi aziendali di direzione e di logistica delle controllate". La società è amministrata da un organo di amministrazione composto da 3 membri.

Ferrara Fiere Congressi srl è partecipata indirettamente al 22 per cento, mentre la quota detenuta dal socio privato è del 62 per cento. La società ha per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici (art. 4, comma 7, del Tusp) ed è "controllata dal polo regionale BolognaFiere, che sostiene la promozione delle iniziative economiche di valorizzazione dei prodotti a forte caratterizzazione del territorio locale ferrarese". La partecipazione della quota societaria viene mantenuta senza programmare interventi di razionalizzazione. Il consiglio di amministrazione è composto da 5 membri.

Dall'esame dei dati contabili indicati nel piano in oggetto per il quinquennio 2013-2017, emerge una tendenziale incertezza nel risultato di gestione che ha visto nel biennio 2014-2015 un risultato d'esercizio negativo seppur di non rilevante ammontare.

Infine, **T.Per spa**, posseduta direttamente allo 0,65 per cento ed **Hera spa**, partecipata direttamente allo 0,088 per cento ed indirettamente all'1,63 per cento, sono escluse dall'ambito di applicazione del Tusp, l'una in quanto ha perfezionato l'emissione di prestito obbligazionario quotato presso l'*Irish Stock Exchange*, l'altra in quanto società quotata in Borsa Valori di Milano (art. 26, comma 5, del Tusp).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'art. 20, comma 1, del Tusp, definisce la revisione periodica delle

partecipazioni pubbliche come "analisi dell'assetto complessivo delle società" in cui l'Ente detiene partecipazioni, formalizzata in un apposito provvedimento e finalizzata all'adozione di "un piano di riassetto per la loro razionalizzazione". In altri termini, l'operazione di revisione periodica implica l'adozione di un provvedimento amministrativo necessariamente motivato in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per il mantenimento delle partecipazioni esistenti, nonché in relazione all'adeguatezza organizzativa della struttura societaria alla luce dei parametri normativi.

Il successivo art. 20, comma 2, del Tusp specifica tale obbligo di motivazione con la previsione che i piani di razionalizzazione devono essere "corredati di un'apposita relazione tecnica" al fine di permettere la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito dall'Amministrazione in relazione alle determinazioni adottate in tale occasione e delle valutazioni economiche poste alla base delle conclusioni formalizzate nel prospetto finale del piano.

In particolare, l'art. 20, comma 2, lett. f), del suddetto Testo unico prescrive alle Amministrazioni l'obbligo di rilevare la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento".

La Sezione rileva che la "ricognizione e piano di razionalizzazione periodico degli organismi partecipati dal Comune di Ferrara - anno 2018" non contiene minimamente un'analisi dei costi di funzionamento per nessuna delle società partecipate che è, invece, presupposto indispensabile per pianificare un eventuale contenimento di tali costi.

2. In particolare, dal conto economico di **Holding Ferrara Servizi srl**, che detiene le partecipazioni indirette del Comune, tra i costi della produzione risultano quelli per servizi, che sono lievitati tra il 2017 ed il 2018 da 736.318,00 a 820.069 euro. In proposito, si osserva che "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" (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 32/2016/VSGO).

3. Con riguardo a **Sipro spa**, partecipata al 44,98 per cento del capitale sociale, data la compagine pubblica maggioritaria, si ribadisce quanto già rilevato in sede di delibera di revisione straordinaria e cioè la necessità di formalizzare e disciplinare nello statuto o in patti parasociali il "controllo pubblico congiunto". Infatti, la partecipazione minoritaria di un ente pubblico non è idonea a salvaguardare il perseguimento del proprio fine istituzionale, invece necessario per consentire il mantenimento della partecipazione stessa



(cfr. art. 4, comma 1, del Tusp).

In proposito, questa Sezione ha già puntualizzato che "In effetti, sotto il profilo logico - argomentativo si sottolinea come l'articolo 4 del Tusp richieda un necessario vincolo di scopo partecipativo che rappresenta la stessa ragione causale dell'adesione dell'Ente pubblico all'assetto societario. Questo implica che sarebbe difficilmente giustificabile come strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali una partecipazione minoritaria, che come tale precluderebbe la possibilità di determinare le scelte strategiche dell'organismo societario da parte dell'amministrazione partecipante. [...] Questo, si ribadisce, per il fatto che le pubbliche amministrazioni partecipanti, pur avendo la maggioranza del capitale sociale, agirebbero separatamente, rendendo di conseguenza non praticabile 'il perseguimento delle proprie finalità istituzionali' che è, invece, la ragione stessa del mantenimento della titolarità della partecipazione. ..." (cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. SRCERO/111/2018/PARI). Analogamente si sono pronunciate le Sezioni Riunite in sede di controllo ritenendo "che sia sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle 'società a controllo pubblico', rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs n. 175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile" (deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/19).

4. Con riguardo alle attività svolte da **Amsef srl** (codice Ateco S.96.03.00 - servizi di pompe funebri e attività connesse) e **Ferrara Tua srl** (codice Ateco S.96.03.00 - servizi di pompe funebri e attività connesse), la Sezione ne rileva una sovrapposizione quantomeno parziale, fatto che richiede una razionalizzazione, trattandosi di "partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" (art. 20, comma 2, lettera c del Tusp).

In proposito, nel sottolineare che la statuizione normativa mira a ridimensionare la proliferazione degli organismi societari, richiedendo un raffronto anche con le attività svolte da fondazioni, consorzi ed altri enti strumentali, si rileva che 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 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 solo contigui (cfr., Corte conti, Sez. reg. contr., delib. Piemonte n. 25/2016).

5. Ferrara Fiere Congressi srl ed Holding Ferrara Servizi srl hanno un numero di componenti della *governance* societaria superiore a quello dei dipendenti, integrando la fattispecie di cui alla lettera b) del comma 2 dell'art. 20 del Tusp, che necessariamente richiede l'adozione di un piano di riassetto per la relativa razionalizzazione invece, sul punto, lacunoso.

Inoltre, con specifico riferimento a **Holding Ferrara Servizi srl e Lepida scpa**, società a controllo pubblico soggette ad obbligo di motivazione rafforzato in caso di ricorso al consiglio di amministrazione composto da tre membri ex art. 11, comma 3, del Tusp, se ne rileva la relativa carenza in relazione alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e alle "esigenze di contenimento dei costi".

6. In conclusione, la Sezione, nel rilevare per società di cui l'Ente è titolare di una partecipazione:

- l'assenza di un'analisi minimale dei costi di funzionamento, prodromica al relativo necessario contenimento, questo anche con particolare riferimento alle società a controllo pubblico gestite da un consiglio di amministrazione (art. 20 comma 2, lett. f del Tusp);
- la mancanza di alcuna analisi/raffronto con le attività svolte da eventuali enti strumentali, prodromici alla razionalizzazione delle società che svolgono attività analoghe o solo simili a quelle svolte da altre società od enti pubblici strumentali (art. 20, comma 2, lett. c del Tusp);
- un numero di amministratori/componenti dell'organo di controllo superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lett. b del Tusp).

RICHIAMA

Il Comune di Ferrara, nell'ambito della prossima razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi dell'art. 20 del Tusp, ad un puntuale rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa di razionalizzazione, sottolineando che l'art. 20, comma 7, statuisce che "La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti".

Al riguardo si sottolinea che, in occasione della successiva revisione periodica, la Sezione vigilerà sul puntuale adempimento delle osservazioni recate nella



Handwritten signature: R. - lln

presente delibera, ai fini del rispetto da parte dell'Ente delle regole cogenti previste dal Tusp in funzione della sana gestione finanziaria.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Ferrara;
- 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 dell'Ente ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza del 20 dicembre 2019.



Il presidente

(Marco Pieroni)

I relatori

(Federico Lorenzini e Khelena Nikifarava)

Federico Lorenzini *Khelena Nikifarava*

Marco Pieroni

Depositata in segreteria in data 20 dicembre 2019

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

Rossella Broccoli