

Deliberazione n. 114/2021/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente (relatore)
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

***: riuniti mediante collegamento telematico**

**Adunanza del 21 luglio 2021
Comune di Argenta
Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
(art. 20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175)
al 31/12/2019 (anno 2020).**

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 (di seguito "Tusp");

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

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

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

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

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

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

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

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

Vista la propria deliberazione n. 121/2020/INPR del 9 dicembre 2020, con la quale è stato approvato il programma di controllo per l'anno 2021, che prevede l'esame, sulla base di specifici criteri selettivi, dei provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2020 ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, nonché il completamento dell'esame degli analoghi provvedimenti adottati nel 2018 e nel 2019;

Vista la propria deliberazione n. 8/2021/INPR, adottata nell'adunanza del 3 febbraio 2021, con la quale sono stati approvati i criteri per l'esame dei provvedimenti di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2020;

Considerato che il **Comune di Argenta** (di seguito, "Comune" o "Ente") risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione ordinaria;

Vista la deliberazione del Consiglio Comunale, verbale.n.52 adottata nella seduta del 21 dicembre 2020 relativa alla razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie possedute alla data del 31 dicembre 2019 unitamente alla relazione sullo stato di attuazione delle misure previste nel piano di razionalizzazione adottato nel 2019 con delibera di Consiglio n.77 del 23 dicembre 2019. Documentazione trasmessa a questa Sezione ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza n. 88/2021 del Presidente con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio, tramite piattaforma telematica, del 21 luglio 2021;

Udito il relatore Marco Pieroni;

FATTO E DIRITTO

1. Con deliberazione n.17/2020/VSGO, relativo all'esame dei provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute al 31 dicembre 2017 ed al 31 dicembre 2018, la Sezione prendeva atto della titolarità in capo al Comune di Argenta di sei partecipazioni dirette e di tre partecipazioni indirette. Ed in particolare, a "seguito dell'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni possedute (art. 20 del Tusp), il Comune, nei piani redatti nel 2018 e nel 2019 ha individuato alcune azioni di razionalizzazione; esse consistono nella patrimonializzazione di **Soelia spa** e di **Soenergy srl** anche attraverso l'individuazione di nuovi soci e la fusione per incorporazione di **CUP2000 scpa** in **Lepida spa** (prevista dalla legge regionale n. 1 del 16 marzo 2018)".Operazione quest'ultima completata "dando vita a **Lepida scpa**, società soggetta a controllo analogo congiunto da parte degli enti soci, con efficacia dal 1° gennaio 2019".
Relativamente a **S.I.PRO s.p.a.** ed al percorso per la definizione del controllo

congiunto fra i soci la Sezione rappresentava "l'esigenza" che il percorso venisse concluso sollecitamente.

Con riferimento alla *multiutility* unipersonale **Soelia s.p.a.**, dopo avere preso atto della mancata prosecuzione del progetto di quotazione in borsa della società, l'Ente prevedeva la separazione delle attività afferenti ai servizi pubblici locali e le attività strumentali da quelle di natura commerciale. Veniva prospettata quindi la "la predisposizione, a cura della società, di un progetto sostenibile che "contempli la cessione totale o parziale di quote societarie o di ramo di azienda per le attività di natura commerciale" entro il termine del 28 febbraio 2020". Inoltre, in ordine all'organo amministrativo veniva evidenziato come lo statuto aziendale prevedesse "un consiglio di amministrazione composto da "un minimo di 3 a un massimo di 5 membri", non conforme alla previsione dell'art.11, comma 3, del Tusp, secondo il quale i membri possono essere 3 o 5.

Parimenti veniva constatata la nomina di un consiglio di amministrazione di tre membri, reiterata con l'assemblea del 6 agosto 2019, rispetto a cui "l'Ente ha trasmesso alla Sezione la deliberazione dell'assemblea ordinaria dei soci svoltasi in data 18 luglio 2019, dalla quale emerge che tale scelta è stata motivata "dalla particolare complessità organizzativa e gestionale dovuta alla natura di *multiutility* della società con conseguente necessità di condivisione collegiale delle decisioni"; nella deliberazione si sottolinea, inoltre, che "tale complessità organizzativa e gestionale trova oltremodo evidenza nella necessità di garantire il rispetto della normativa in materia di separazione funzionale di cui alla delibera dell'AEEGSI n.296/2015/COM del 22/06/2015 tramite la nomina di un amministratore delegato che possa gestire, quale Gestore Indipendente, in autonomia l'attività di distribuzione del gas naturale in modo che la stessa risulti separata dalla gestione dell'attività di vendita di gas ed energia elettrica svolta nell'ambito del Gruppo societario." Peraltro, dalla visura camerale, risulta attualmente in carica, in difformità con tale affermazione, un amministratore unico (nomina del 13 dicembre 2019)".

Relativamente a Soenergy s.r.l., si rilevava: "l'Ente ha espresso la volontà di diminuirne la quota posseduta tramite Soelia, per contenere il "rischio imprenditoriale" connesso alle vendite sul libero mercato di energia elettrica e gas, fissando la data del 28 febbraio 2020 per la presentazione da parte della controllante Soelia di un "progetto sostenibile".

La Sezione nel constatare il mancato adeguamento dello statuto di Soenergy s.r.l. alle prescrizioni del Tusp, segnalava come le modifiche statutarie apportate dall'assemblea societaria del 10 gennaio 2020, acquisite in sede istruttoria,

quanto all'organo amministrativo collegiale (con "numero di amministratori previsto, "da tre a cinque"), non risultasse, tuttavia, ancora conforme alla disposizione dell'art. 11, comma 3, del Tusp, secondo la quale il consiglio può essere composto da "tre o cinque" membri".

Quanto alla partecipata diretta ACOSEA Impianti s.r.l. e alla indiretta Secif s.r.l., si constatava per entrambe la mancanza di analisi dei costi di funzionamento.

2. Conclusivamente la Sezione in riferimento alle partecipazioni detenute dal Comune di Argenta al 31 dicembre 2017 ed al 31 dicembre 2018 aveva rilevato "in particolare, la mancata analisi dei costi di funzionamento prescritta dall'art. 20, comma 2, lett. f, del suddetto Tusp, indispensabile per pianificare un eventuale contenimento di tali costi, segnalando come la norma riconnetta, in caso di inottemperanza, l'applicazione di una specifica sanzione (comma 7)".

Aveva richiamato "l'Ente ad assumere le iniziative necessarie per una costante e puntuale analisi dei costi di funzionamento delle società partecipate, prodromica al relativo necessario contenimento, nonché ad adeguare le previsioni statutarie alle disposizioni concernenti la composizione del CdA relativamente alle società Soelia spa e Soenergy srl".

Ed altresì sottolineato "l'esigenza di esaminare con la massima tempestività i risultati del progetto di riassetto societario concernente le società Soelia spa e Soenergy srl e di assumere le conseguenti iniziative".

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

L'operazione di revisione periodica, che, come rilevato dalla Sezione delle Autonomie, costituisce il secondo momento del processo di razionalizzazione delle società delineato nel d.lgs. n. 175/2016¹, implica anzitutto l'adozione di un provvedimento necessariamente motivato in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti delineati nel successivo comma 2 del citato art. 20.

Quest'ultimo comma precisa che, ove ricorra una delle ipotesi ivi indicate,

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

l'amministrazione deve adottare un piano di razionalizzazione corredato di un'apposita relazione tecnica, al fine di permettere la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito in relazione alle determinazioni adottate e delle valutazioni economiche poste alla base delle conclusioni formalizzate nel piano.

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

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

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

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

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

In proposito, è il caso di ricordare che l'art. 147-*quater* del Tuel impone agli enti locali, secondo la propria autonomia organizzativa, l'adozione di un adeguato sistema di controlli sulle società partecipate non quotate^{2 3}.

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

³ Si richiama anche la delibera della Sezione delle Autonomie n. 18/SEZAUT/2020/INPR (*Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19*) in tema di controllo sugli organismi partecipati, al fine di mitigare gli effetti derivanti dalla crisi economica provocata dall'emergenza da Covid-19.

4. Il Comune **di Argenta** ha trasmesso in data 19 gennaio 2021, in adempimento di quanto prescritto dal comma 1, dell'art. 20, del d.lgs. n. 175/2016, il provvedimento di ricognizione annuale delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2019.

Al provvedimento sono stati allegati i documenti predisposti sulla base degli *"Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche (art. 20 d.lgs. n. 175/2016 e art. 17 d.l. n. 90/2014)"* del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro e della Corte dei conti.

In particolare, il provvedimento, adottato con la deliberazione del Consiglio comunale del 21 dicembre 2020, è così composto: deliberazione del Consiglio comunale verbale n. 52 del 21 dicembre 2020, Allegato A - Relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni (art.20 c.4, Tusp), schede di rilevazione, Allegato B - Revisione periodica delle partecipazioni (art.20 c.1, Tusp) scheda di rilevazione, dati relativi alle partecipazioni detenute al 31/12/2019.

Con riguardo al parere dell'organo di revisione, questa Sezione si è espressa con deliberazione n.3/VSGO/2018, segnalando l'opportunità di acquisirne comunque il parere con riferimento alla coerenza dell'atto di razionalizzazione rispetto alla normativa recata dal Tusp. Nella deliberazione consiliare n. 52 anzi citata si dà atto del "Verbale del Collegio dei Revisori del 17/12/2020 acquisto al prot. Gen. del Comune di Argenta al n.25781 del 18/12/2020 con il quale il Collegio, confermando che non sussistono fattispecie che richiedano il rilascio del parere dell'Organo stesso, ai sensi dell'art.239, comma 1, lett. B, del D.lgs. 267/2000 e ss.mm.ii., invita comunque l'Ente e seguire le raccomandazioni indicate".

1. Dall'esame del piano di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute al 31 dicembre 2019, sinteticamente "piano 2020", la Sezione evidenzia, in riferimento all'obbligo di rilevare la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento" prescritto dall'art. 20, comma 2, lett. f del Tusp, come il Comune ne abbia attestato la "non necessità", rapportandola all'equilibrio economico-gestionale della società nel suo complesso per le partecipazioni non soggette a razionalizzazione. L'Ente nelle schede di rilevazione societaria ha rappresentato, su base triennale 2017-2019, i predetti costi⁴, così come trasmessi dagli uffici amministrativi delle varie società, non esplicitandone un'analisi degli

⁴ I costi di funzionamento sono stati identificati nei costi di conto economico relativi a costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci, costi per servizi, costi per godimento di beni di terzi, costi per il personale.

stessi, presupposto indispensabile per escludere la necessità del loro contenimento.

4.2. Con riferimento alle procedure di dismissioni societarie attuate dopo la revisione ordinaria delle partecipazioni detenute al 31.12.2018, la "Relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni" evidenzia che in data 30 dicembre 2019 è avvenuta la cancellazione dal registro imprese di **Terre s.r.l. in liquidazione** (partecipata direttamente al 39 per cento ed indirettamente al 51 per cento tramite Soelia s.p.a.). La relativa scheda informativa della cessazione della partecipazione non indica benefici di carattere finanziario dall'operazione. La razionalizzazione era stata decisa in sede di revisione straordinaria, "con un risparmio atteso pari ad euro 7.624,73, corrispondente al compenso dell'Amministratore Unico", come indicato nella deliberazione di questa Sezione n. 17/2020/VSGO.

5. Dall'esame del piano redatto nel 2020, si rileva che alla data del 31 dicembre 2019 il Comune di **Argenta** deteneva cinque partecipazioni societarie dirette e due indirette come di seguito illustrato.

5.1. Una partecipazione diretta in **Delta 2000** società consortile a.r.l. (0,8803 per cento), società che ricade nelle ipotesi prevista dall'art. 4, c.6, del Tusp, quale Gruppo d'azione locale (GAL). Pur essendo tale partecipazione presente nel provvedimento di revisione ordinaria, per essa si dà atto che, ai sensi dell'art. 26, comma 6-*bis*, del Tusp (comma introdotto dall'art. 1, comma 724, legge 30 dicembre 2018, n.145 e vigente dal 01.01.2019), la partecipazione al GAL è esclusa dal processo annuale di razionalizzazione previsto dall'art. 20 del Tusp (*"Le disposizioni dell'art. 20 non si applicano alle società a partecipazione pubblica di cui all'art. 4, comma 6"*).

5.2. Le seguenti ulteriori quattro partecipazioni dirette: **ACOSEA Impianti s.r.l.** (0,8417 per cento), **Lepida s.c.p.a.** (0,0014 per cento) **S.I.PRO- Agenzia provinciale per lo sviluppo s.p.a.** (0,3841 per cento), **Soelia s.p.a.** (100 per cento).

5.3. Due partecipazioni indirette: **Secif s.r.l.** (60,45 per cento), **Soenergy s.r.l.** (85 per cento). Entrambe tali partecipazioni sono detenute tramite la unipersonale Soelia s.p.a..

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

6.1 ACOSEA Impianti s.r.l.

6.1.1. Come evidenziato nel piano 2020, la società è partecipata direttamente **allo 0,8417 per cento**. La rimanente compagine societaria⁵ è partecipata da Comuni e da Holding Ferrara Servizi s.r.l., unipersonale del Comune di Ferrara. La società è a controllo pubblico. L'Ente dichiara "il controllo congiunto per effetto di norme statutarie". ACOSEA Impianti s.r.l. risulta soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Holding Ferrara Servizi s.r.l., ai sensi dell'art. 2497 e seguenti del codice civile. In ragione di ciò viene dichiarato "il Comune di Argenta si attiene a quanto stabilito dal socio Comune di Ferrara attraverso gli obiettivi strategici e gestionali assegnati alle società controllate".

Occorre evidenziare, che, il Comune qualifica ACOSEA Impianti s.r.l. quale società *in house*, ciononostante, nel contempo, non ne indica il controllo analogo congiunto⁶, in considerazione del capitale sociale della s.r.l. frazionato fra più Comuni e la Holding Ferrara servizi s.r.l., unipersonale del Comune di Ferrara. Né sembrerebbe che a fronte della partecipazione "pulviscolare" del Comune di Argenta, allo stesso sia attribuito -da patto parasociale- la possibilità di incidere "effettivamente sulle decisioni strategiche della società"⁷. Lo statuto aziendale, invece, rappresenta maggioranze assembleari (art.10) raggiungibili autonomamente dal socio Holding Ferrara Servizi s.r.l.

6.1.2. Lo statuto societario aggiornato da ultimo nel 2017 risulta redatto in adeguamento alle previsioni originarie del Tusp. Il suo articolo 1, comma 2, prevede: "La Società è a totale capitale pubblico locale, ai sensi di quanto disposto dall'art.113, comma 13, d.lgs. n. 267/00. Gli enti pubblici locali dovranno mantenere congiuntamente la totale partecipazione". Quanto allo statuto societario risulta⁸ che l'apposita struttura del Ministero dell'economia e delle finanze abbia avviato interlocuzione con la società circa l'assenza della previsione della norma prevista dall'art. 16, comma 3, del Tusp, in base alla quale gli statuti delle società *in house* devono prevedere "che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci". In merito, nella relazione sulla gestione del bilancio ordinario al 31.12.2019, così la società conclusivamente argomentava: "Tuttavia pare opportuno provvedere alla modifica dello statuto inserendo la

⁵ Comune di Alfonsine (0,60 per cento), Comune di Bondeno (5,20 per cento), Comune di Cento (8,26 per cento), Comune di Masi Torello (0,72 per cento), Comune di Poggio Renatico (2,23 per cento), Comune di Portomaggiore (3,73 per cento), Comune di Terre del Reno (1,92 per cento), Comune di Vigarano Mainarda (1,50 per cento), Comune di Voghiera (1,32 per cento), Comune di Ferrara (1 per cento), Holding Ferrara Servizi (72,68 per cento).

⁶ Art.2 comma 1 lett. d) ed o) del Tusp.

⁷ Consiglio di Stato, sez. V, 23 gennaio 2019 n. 578.

⁸ Relazione sulla gestione del bilancio ordinario al 31/12/2019.

clausola prevista dal Testo Unico". Il Comune, del resto, dichiara "ai sensi dell'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016, la Società si è attivata per adeguare il proprio statuto alla disposizione normativa sopra richiamata".

Dall'altro lato, si prende atto, relativamente all'esigenza del controllo analogo dei soci, di quanto espresso nella relazione sul governo societario: "Si rileva, inoltre, che sarà opportuno valutare l'ipotesi della formulazione di specifici patti parasociali tra i Soci Enti Pubblici per consolidare il controllo analogo di fatto esercitato da Holding Ferrara Servizi Srl per conto del Comune di Ferrara".

La Sezione, pertanto invita l'Ente, in funzione della prossima ricognizione ordinaria ad esaminare, anche con gli altri soci pubblici l'assetto organizzativo statutario della società e, se ritenuta *in house providing*, a formalizzarne il controllo analogo congiunto con gli altri soci.

Quanto all'organo amministrativo attualmente è in carica un amministratore unico, ma lo statuto (art.16) prevede anche un organo amministrativo collegiale, composto da tre o cinque membri, come previsto dall'art.11, comma 3, del Tusp. 6.1.3. Nel piano 2020, l'Ente dichiara di mantenere la partecipazione senza interventi, svolgendo la partecipata attività di produzione di beni e servizi a suo favore (art.4, comma 1, del Tusp). Attività volta alla autoproduzione di servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), a tal fine l'Ente dichiara che la società svolge "Gestione finanziaria e amministrativa delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali strumentali all'esercizio dei servizi pubblici locali e specificatamente del servizio idrico integrato. Proprietaria delle reti fognarie e dell'impianto di depurazione". La società risulta trovare proprio fondamento normativo nell'art. 113, comma 13, del d.lgs. n. 267/2000.

6.1.4. Quanto agli altri parametri espressi dall'art. 20, comma 2, del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere d (fatturato medio del triennio 2017-2019 non superiore ad un milione di euro), e (partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti).

6.1.5. Quanto al parametro espresso dalla lett. b, l'Ente dichiara l'assenza di dipendenti "propri" di ACOSEA, ma evidenzia che la società "si avvale di due dipendenti distaccati e precisamente un dipendente distaccato da un Comune Socio e l'altro distaccato da una società controllata dalla controllante Holding Ferrara Servizi S.r.l. e il numero degli amministratori [amministratore unico] non è superiore a quello dei due dipendenti distaccati". Nella relazione sulla gestione del bilancio ordinario 2019 viene altresì evidenziato come il distacco dell'unità del

Comune socio sia cessata al 31.12.2019. Parimenti la Nota integrativa al bilancio d'esercizio 2019 -dati sull'occupazione- ne evidenzia il costo⁹ per la società, così come esposto dal Comune.

Conseguentemente, da un punto di vista sostanziale l'utilizzo effettivo presso la società di risorse umane nella forma di dipendenti distaccati non apparirebbe in contrasto con la finalità del parametro legislativo espresso dalla lett. *b*, teso ad individuare, nell'assenza di dipendenti o nell'esorbitanza del numero di amministratori rispetto ai dipendenti, un elemento di inefficienza aziendale, determinante la necessità di razionalizzazione.

6.1.6. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. *c* viene dichiarato che "la società non svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. *g*, "non si rileva la necessità di aggregazione con altre società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4".

6.1.7. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. *f*), il Comune espressamente dichiara che "non si rileva la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento" (art. 20, co. 2, lett. *f*) in quanto la società continua a garantire il pieno equilibrio economico-gestionale". Circa i costi di funzionamento, l'Ente evidenzia dettagliatamente per il triennio 2017-2019 i seguenti costi di conto economico: costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci, costi per servizi, costi per godimento di beni di terzi, costi per il personale. Rispetto ad essi il Comune dichiara: "si ritiene non sussistano motivazioni che possano indurre a chiedere interventi particolari di contenimento". Tuttavia, circa i costi per compensi spettanti agli amministratori ivi esposti, si nota un progressivo loro aumento nel triennio anzi citato. Nel 2017, il compenso dell'organo amministrativo risulta pari ad euro 14.400, nel 2018 pari ad euro 19.650, nel 2019 pari ad euro 23.400. L'art. 11, c. 7, del Tusp, di contro, prevede che fino alla emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6 "restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ovvero, date le suddette coordinate normative, per le società a controllo pubblico, "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società, ivi compresa la remunerazione di quelli

⁹ "La società nel 2019 si è avvalsa di due dipendenti distaccati e precisamente un dipendente distaccato da un Comune Socio e l'altro distaccato da una società controllata dalla controllante Holding Ferrara Servizi S.r.l. per l'importo complessivo di euro 174.031".

investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"¹⁰.

Da visura camerale, la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2013 evidenzia per gli amministratori un compenso in misura fissa pari ad euro 18.000, conseguentemente il limite di costo imposto dal dall'art.11, comma 7, del Tusp apparirebbe rispettato nell'anno 2017¹¹ e non nel biennio successivo. Mentre nel biennio precedente, da approfondimento istruttorio, per i compensi dell'organo amministrativo nelle annualità 2015-2016¹², come esposti dalla documentazione dei relativi bilanci d'esercizio, risulterebbe rispettato il sopracitato limite al compenso dell'organo amministrativo (dal 1° gennaio 2015, infatti, ha decorrenza il limite al compenso dell'organo amministrativo stabilito ai sensi dell'art. 4, commi 4 e 5, del d.l. n. 95/2012¹³).

Il verbale dell'assemblea societaria del 27 aprile.2018 segna la nomina di amministratore unico, in continuità con quanto avvenuto nel periodo precedente. Il menzionato verbale stabilisce a favore del neoamministratore, oltre al rimborso delle spese documentate sostenute per lo svolgimento del mandato, un compenso annuo "complessivo" di euro 23.400, determinato per "euro 14.400,00 quale compenso annuo ordinario ed euro 9000,00 quale onere per le necessarie procure operative". Il verbale assembleare non reca cenno della parametrizzazione del compenso attribuito all'amministratore unico al sopra esposto limite finanziario previsto dal comma 7 dell'art.11 del Tusp.

6.1.8. Pertanto, circa la natura giuridica e le attività connesse alle predette "procure operative" in capo all'amministratore unico che determinerebbero un compenso aggiuntivo a quello "annuo ordinario" dell'organo amministrativo, si chiede all'Ente-socio di riferirne alla Sezione con apposita nota.

Si rammenta, tuttavia, da un lato, la definizione dei "compensi" dell'organo amministrativo, soggetti a riduzione ai sensi del comma 7 dell'art.11 del Tusp, come esplicitata dall'Orientamento Ministero dell'economia e delle finanze (ai sensi dell'art.15, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016) del 10 giugno 2019¹⁴.

¹⁰ Sulla tassatività del limite di costo richiamato dall'art.11 comma 7 del Tusp, da ultimo *ex multis* Corte dei conti sezione regionale di controllo per la Liguria deliberazione n.29/2020/PAR.

¹¹ Nella nota integrativa del Bilancio 2017, "altre informazioni", il compenso per gli "amministratori" risulta pari ad euro 14.400, cioè ridotto del 20 per cento rispetto al compenso 2013 pari ad euro 18.000.

¹² In nota integrativa, altre informazioni, Bilancio d'esercizio 2015 e 2016 viene esposto un compenso "amministratori" pari ad euro 14.400 per ciascuna delle anzi elencate annualità.

¹³ Il comma 4 dell'art. 4 del d.l. n. 95 /2012 convertito in legge 7 agosto 2012 n.135 fu infatti modificato in tal senso, così come il comma 5, dall'art. 16 comma 1 lett. a) del d.l. n. 90 del 24 giugno 2014 convertito in legge 11 agosto 2014 n.114.

¹⁴ Orientamento Ministero dell'economia e delle finanze (ai sensi dell'art.15, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016) 10 giugno 2019) ad oggetto: Il rispetto del limite ai compensi degli amministratori,

Dall'altro lato, che l'organo amministrativo monocratico di ACOSEA Impianti s.r.l., in quanto tale, accentra in sé tutti "i più ampi ed illimitati poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della Società", come previsto dall'art.15 dello statuto aziendale. Quest'ultimo, inoltre, prevede che "L'Amministratore Unico possa nominare procuratori per determinati atti e categorie di atti".

6.1.9. La Sezione prende atto di quanto evidenziato nella relazione sul governo societario per l'annualità 2019: "I risultati dell'attività di monitoraggio condotta in funzione degli adempimenti prescritti ex art. 6, c.2, e 14, c. 2,3,4,5, del d.lgs. n. 175/2016 inducono l'Organo Amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società sia complessivamente da escludere".

6.1.10. Dalla relazione sul governo societario risulta altresì l'adozione di vari strumenti integrativi di governo societario, previsti ai sensi dell'art.6, comma 3, lett. a) e c), del Tusp (regolamenti interni e codice di condotta), ma non l'ufficio di controllo interno, in considerazione delle dimensioni della struttura organizzativa e dell'attività svolta (art. 6, comma 3, lett. b), del Tusp). Quanto invece ai programmi di responsabilità sociale, il socio controllante Holding Ferrara Servizi s.r.l. avrebbe avviato lo studio per la sua attivazione (lett. d) art. 6, comma 3, del Tusp).

7.2 Lepida s.c.p.a.

7.2.1. Nel piano 2020 la società risulta partecipata al 0,0014 per cento dall'Ente. Con decorrenza dal 01.01.2019 si è perfezionata la fusione di CUP 2000 in Lepida spa, con contestuale trasformazione di quest'ultima in società consortile per azioni.

La società è a controllo pubblico. L'Ente dichiara di averne il "controllo congiunto per effetto di norme di legge". Tenuto conto che il medesimo Comune ha indicato tale società quale *in house*, il tipo di controllo sulla stessa è da qualificarsi come controllo analogo congiunto, del resto risulta che la Regione Emilia-Romagna

individuato dall'art.11, comma 7, del d.lgs. 19 agosto 2016 n.175 (in seguito Tusp). "Al riguardo, fermo restando che il compenso massimo non può, in ogni caso, superare il limite di "euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico" (art. 11, comma 6, del Tusp), ai fini della definizione dei compensi dell'organo amministrativo ai sensi del menzionato articolo 11, comma 7, del Tusp, rilevano, in via generale, le seguenti componenti: - i compensi, ivi compresa la remunerazione degli amministratori investiti di particolari cariche, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali emolumenti variabili, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, i gettoni di presenza ovvero gli emolumenti legati alla performance aziendale, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfettaria, che assumono - anche in ragione della continuità dell'erogazione - carattere retributivo, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario. Non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, nonché quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi".

abbia provveduto all'iscrizione delle società all'elenco Anac ex art. 192, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016 in relazione a tutti i soci (cfr. delibera Anac n. 635 del 26.06.2019).

Attualmente la società, opera in conformità al modello *in house providing*, è partecipata dalla Regione Emilia-Romagna con una quota del 95,64 per cento e per la parte residua da tutti i comuni e le province dell'Emilia-Romagna, nonché altre amministrazioni pubbliche, quale l'Università in esame, per un totale di 441 soci. Il controllo analogo congiunto è esercitato dai soci tramite un organismo di controllo denominato: "Comitato permanente di indirizzo e coordinamento", istituito e disciplinato dalla convenzione quadro stipulata dai soci. Nel 2019 è stato aggiornato lo schema di convenzione quadro (della durata di cinque anni) e sono state approvate le conseguenti modifiche allo statuto sociale, con riferimento, fra l'altro, alle clausole sulle attribuzioni dell'assemblea dei soci e dell'organo amministrativo che risultano fortemente limitate, parallelamente ad un'espansione delle competenze del comitato.

7.2.2. Dal verbale dell'assemblea ordinaria dei soci di Lepida spa del 12 ottobre 2018, trasmesso alla Sezione, ai sensi dell'art.11, comma 3, del Tusp, risulta la decisione di istituire un organo amministrativo collegiale composto da tre componenti, motivata in considerazione della "numerosità dei soci" e della "varietà degli argomenti che la società deve trattare". Con deliberazione n.9/2021/VSGO, questa Sezione si è espressa in ordine alla congruità di tale motivazione.

7.2.3. Con riferimento al piano 2020, l'Ente dichiara di mantenere la partecipazione con azioni di razionalizzazione, svolgendo la partecipata attività di produzione di beni e servizi a suo favore (art.4, comma 1, del Tusp); attività volta sia alla produzione di un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett.a) sia alla autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (art. 4, comma 2, lett. d). Lo statuto aziendale, da ultimo aggiornato a dicembre 2020, fra l'altro prevede all'art. 4 - "Tipo di attività e controllo analogo", punto "4.4 Le attività svolte dalla società nell'interesse esclusivo dei propri enti soci rientrano nel novero di quelle previste all'art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016".

7.2.4. Quanto agli altri parametri espressi dall'art. 20, comma 2, del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere *b* (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti), *d* (fatturato medio del triennio 2017-2019 non superiore ad un milione di euro), e (partecipazioni in

società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti).

7.2.5. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. c viene rappresentato che la società non svolge "attività analoghe a quelle svolte da altre società" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. g, non "necessità di aggregazione di società".

7.2.6. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. f), il Comune espressamente evidenzia la necessità di contenimento dei costi di funzionamento. Al fine di individuare le azioni di razionalizzazione nell'ambito degli obiettivi assegnati alla società *in house*, viene specificato che il "Comitato Permanente di Indirizzo e Coordinamento (CPI) del 29/09/2020 ha approvato la proposta di obiettivi ai fini TUEL e TUSP definiti all'interno del Comitato Tecnico Amministrativo". Fra gli obiettivi 2021 in relazione al contenimento dei costi aziendali si prevede che, "per ciascun esercizio, a consuntivo, l'incidenza percentuale del "complesso delle spese di funzionamento" sul "valore della produzione" non superi l'analoga incidenza media aritmetica percentuale delle medesime "spese" degli ultimi cinque bilanci di esercizio precedenti", approvati all'inizio del medesimo esercizio. Per spese di funzionamento si intende il totale dei "costi della produzione" – voce "B"- del "conto economico" inserito nel bilancio di esercizio, al netto dei costi per "oneri diversi di gestione" e con i "costi per il personale" assunti al netto dei costi delle categorie protette e degli automatismi contrattuali".

Lepida s.c.p.a. era stata mantenuta con azioni di razionalizzazione anche nel precedente piano 2019 (approvato con deliberazione di Consiglio comunale n.77 del 23 dicembre 2019), rispetto a cui il Comune rende conto degli interventi intrapresi ed attuati relativamente agli obiettivi (generali e specifici), assegnati dai soci alla società *in house*, nella relazione sullo stato di attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni.

8.3 S.I.PRO- Agenzia provinciale per lo sviluppo s.p.a.

8.3.1. Come da piano 2020, la società è partecipata direttamente al 0,3841 per cento dall'Ente, gli altri soci pubblici, Comuni della Provincia di Ferrara, Amministrazione provinciale di Ferrara, la Camera di Commercio di Ferrara oltre a Holding Ferrara Servizi s.r.l., rappresentano al 31.12.2019 il 69,13 per cento

del capitale sociale¹⁵, mentre i soci privati¹⁶ (istituti bancari) rappresentano il 23,10 per cento (arrotondato), cui si aggiunge un 7,77 per cento di azioni proprie. Il Comune evidenzia l'assenza di controllo sulla società, tuttavia l'Ente stesso specifica che: "In seguito alla proposta avanzata dal Comune di Ferrara in data 15/03/2019, ns. prot. n. 6017 del 19/03/2019 di avvio di un percorso per la definizione del controllo analogo congiunto in capo ai Soci di S.I. PRO. S.p.A., Il Comune di Argenta ha comunicato la volontà di aderire a questo percorso condiviso per la formalizzazione del modello di "controllo congiunto" per individuare: 1) esercizio coordinato dei poteri di indirizzo e controllo; 2) individuazione di un Comitato interno ristretto, con funzioni di coordinamento interno tra i soci 3) Adozione di una convenzione per l'esercizio del controllo. A questo riguardo si precisa che il percorso avviato per il controllo congiunto in capo ai Soci pubblici di SIPRO, ed approvato dagli stessi con l'Assemblea del 18/04/2019, è giunto ormai al termine. Il Consiglio comunale del Comune di Argenta con deliberazione n. 6 del 27/01/2020 ha approvato la convenzione quadro tra le pubbliche amministrazioni socie e si è in attesa della sottoscrizione della stessa da parte di tutti gli EEPP prevista per fine anno".

Anche la relazione sul governo societario di S.I.PRO s.p.a. (adempimento cui è tenuta la società a controllo pubblico, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del Tusp), presentata contestualmente al bilancio 2019, evidenzia parimenti "i Soci su iniziativa del Comune di Ferrara hanno avviato un percorso per la definizione e formalizzazione di un sistema di controllo congiunto in capo ai Soci". A tal fine i soci avrebbero individuato quali aspetti prioritari: "l'esercizio coordinato dei poteri di indirizzo e controllo" e "l'individuazione di un Comitato interno ristretto, con funzioni di coordinamento interno tra i Soci". La formalizzazione è prevista "tramite l'adozione di una Convenzione tra le Pubbliche Amministrazioni firmatarie allo scopo di disciplinare l'esercizio congiunto e coordinato dell'attività

¹⁵ Con arrotondamento a due decimali le partecipazioni in S.I.PRO sono le seguenti: il Comune di Argenta partecipa al 0,38 per cento, l'Amministrazione provinciale di Ferrara partecipa al 15,93 per cento, la Camera di commercio di Ferrara partecipa al 2,06 per cento, il Comune di Poggio Renatico partecipa al 0,87 per cento, il Comune di Comacchio partecipa al 0,82 per cento, il Comune di Fiscaglia partecipa al 0,51 per cento, il Comune di Ostellato partecipa al 0,48 per cento, , il Comune di Cento partecipa al 0,47 per cento, il Comune di Codigoro partecipa al 0,44 per cento, , il Comune di Copparo partecipa al 0,43 per cento, il Comune di Portomaggiore partecipa al 0,33 per cento, il Comune di Bondeno partecipa al 0,23 per cento, il Comune di Tresignana partecipa al 0,21 per cento, il Comune di Lagosanto partecipa al 0,17 per cento, il Comune di Jolanda di Savoia partecipa al 0,16 per cento, il Comune di Voghiera partecipa al 0,16 per cento, il Comune di Riva del Po partecipa al 0,15 per cento, il Comune di Mesola partecipa al 0,14 per cento, il Comune di Masi Torello partecipa al 0,06 per cento, il Comune di Goro partecipa al 0,06 per cento, il Comune di Terre del Reno partecipa al 0,06 per cento, il Comune di Vigarano Mainarda partecipa al 0,04 per cento, Holding Ferrara Servizi s.r.l. partecipa al 44,98 per cento.

¹⁶ BPER Banca s.p.a. partecipa al 15,12 per cento, Banca Monte dei Paschi di Siena s.p.a. partecipa al 4,03 per cento, Cassa di Risparmio di Cento s.p.a. partecipa al 3,94 per cento.

di direzione e coordinamento, supervisione e di controllo su Sipro S.p.A., per garantire la piena attuazione del controllo congiunto, analogo a quello esercitato sulle proprie strutture, ai sensi di quanto previsto dalla normativa nazionale richiamata in premessa”.

La Sezione evidenzia, quanto al controllo analogo congiunto, correlato alla definizione di società *in house providing*, come quest’ultima non sia assolutamente pacifica in presenza di partecipazione di privati, salvo che tale partecipazione sia “prescritta espressamente da una disposizione legislativa nazionale, in conformità dei trattati e a condizione che si tratti di una partecipazione che non comporti controllo o potere di veto e che non conferisca un’influenza determinante sulle decisioni della persona giuridica controllata¹⁷”.

8.3.2. L’art.7 dello statuto “capitale sociale ed azioni” prevede che “Il 51% del capitale sociale è riservato ad Enti Pubblici”.

La società è amministrata da un amministratore unico, ma lo statuto, da ultimo adottato nel 2020, prevede (art.17), anche l’organo collegiale, composto da un numero di tre o cinque membri, in conformità all’art. 11, comma 3, del Tusp.

Le maggioranze assembleari (ordinarie e straordinarie), previste all’art.16, consentirebbero ai soci pubblici (la cui cifra percentuale si rafforza ulteriormente nel 2020¹⁸) di assumere le decisioni strategiche e fondamentali per la società.

La Sezione prende atto dell’attività già intrapresa dal Comune di Argenta per la sottoscrizione del patto parasociale per il controllo congiunto dei soci pubblici di S.I.PRO s.p.a., rispetto a cui si chiede riscontro dell’effettiva sottoscrizione da parte dei soci pubblici, in funzione della prossima ricognizione ordinaria.

8.3.3. Nel piano 2020, l’Ente dichiara di mantenere la partecipazione senza interventi, svolgendo la partecipata attività di produzione di beni e servizi a favore dell’ente (art.4, comma 1, del Tusp). Attività volta alla autoproduzione di servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), a tal fine l’Ente dichiara che la società opera nell’ambito del “Marketing territoriale. Promozione attività economiche”.

8.3.4. Quanto agli altri parametri espressi dall’art. 20, comma 2, del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere *b* (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti), e (partecipazioni in

¹⁷ Consiglio di Stato Sezione I n.1389 del 07.05.2019, punto 10 *Conclusioni*.

¹⁸ Al 31.12.2020 il capitale sociale sottoscritto e versato è infatti pari a 5.109.579,55, venendo meno le azioni proprie detenute dalla società stessa, in conseguenza i soci pubblici (Holding Ferrara Servizi s.r.l., Comuni e Camera di Commercio di Ferrara) si attestano al 74,96 per cento, mentre i soci privati (istituti bancari) al 25,04 per cento.

società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti). Per quanto concerne il dato del fatturato utile ai fini della verifica del requisito di cui alla lett. *d* del predetto art.20, comma 2, va tenuto presente che gli "Indirizzi per gli adempimenti relativi alla revisione e al censimento delle partecipazioni pubbliche rilasciati dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro" forniscono dettagliate indicazioni sulle voci di conto economico rilevanti anche in relazione all'attività svolta. Relativamente alle attività produttive di beni e servizi il fatturato è dato dalla somma delle voci A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni e A5) Altri ricavi e proventi con la precisazione che "qualora in tale voce siano inclusi i contributi in conto esercizio, nel provvedimento occorrerà fornire adeguata illustrazione della natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base dell'inclusione". Con riferimento alla società in esame, nonostante i ricavi tipici siano costituiti prevalentemente da contributi in conto esercizio¹⁹, non vengono forniti tali elementi conoscitivi.

8.3.5. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. *c* viene dichiarato che "la società non svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. *g*, "non si rileva la necessità di aggregazione con altre società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4".

8.3.6. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. *f*), il Comune espressamente dichiara che "non si rileva la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento" (art. 20, co. 2, lett. *f*) in quanto la società continua a garantire il pieno equilibrio economico-gestionale". Circa i costi di funzionamento, l'Ente evidenzia dettagliatamente per il triennio 2017-2019 i seguenti costi di conto economico: costi per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci, costi per servizi, costi per godimento di beni di terzi, costi per il personale. Relativamente ai costi per "compensi agli amministratori" ivi esposti, si nota un loro aumento tra l'annualità 2018 ed il 2019 citato. Nel 2017 il compenso dell'organo amministrativo risulta pari ad euro 31.200, nel 2018 pari ad euro 31.200, nel 2019 pari ad euro 31.600. Da verifica nella documentazione del bilancio di esercizio annualità 2017, 2018, 2019 in "nota integrativa, altre informazioni," si

¹⁹ I contributi in conto esercizio sono pari a euro 1.139.454 nel 2018 ed a euro 1.081.163 nel 2019 a fronte di un valore della produzione rispettivamente di euro 2.194.867 e di euro 2.069.778.

riscontra un compenso annuo di euro 30.000²⁰, a favore dell'organo amministrativo in ciascuna delle predette annualità.

Pur non avendo il Comune di Argenta qualificato la società come a controllo pubblico, diversamente da altro socio pubblico indiretto, quale il Comune di Ferrara [cfr. deliberazione di questa Sezione n. 97/2021/SVGO], al suo organo amministrativo si applica pertanto il limite al compenso, come indicato nell' art. 11, c. 7, del Tusp. Tale comma prevede che fino alla emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6 "restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ovvero, date le suddette coordinate normative, per le società a controllo pubblico, "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"²¹. Da visura camerale, la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2013 evidenzia per gli amministratori un compenso pari ad euro 66.000. Preso a base di calcolo quest'ultimo valore, apparirebbe rispettato il predetto limite di costo, ma non si comprendono gli scostamenti tra i valori del "compenso amministratori" evidenziati da S.I.PRO s.p.a nella documentazione²² di bilancio 2017, 2018 e 2019 ed i corrispondenti valori annuali indicati dall'Ente tra i costi di funzionamento nella scheda di revisione ordinaria.

8.3.7. Pertanto, la Sezione invita il Comune di Argenta a dare riscontro con apposita nota circa le anzi evidenziate disomogeneità.

8.3.8. La Sezione prende atto di quanto evidenziato nella relazione sul governo societario per l'annualità 2019: "I risultati dell'attività di monitoraggio condotta in funzione degli adempimenti prescritti ex art. 6, c.2, e 14, c., 2,3,4,5, del d.lgs. n. 175/2016 inducono l'Organo Amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società sia complessivamente da escludere".

8.3.9. Dalla relazione sul governo societario risulta altresì l'adozione di vari strumenti integrativi di governo societario, previsti ai sensi dell'art.6 comma 3 lett. a) e c) del Tusp (regolamenti interni e codice di condotta), ma non l'istituzione di un ufficio di controllo interno, in considerazione delle dimensioni

²⁰ L'importo di euro 30.000 quale compenso dell'organo amministrativo è riportato anche nella scheda tecnica, nella tabella "dati di bilancio per la verifica del Tusp".

²¹ *Idem* nota n.10.

²² In nota integrativa, altre informazioni.

della struttura organizzativa e dell'attività svolta (art. 6 comma 3 lett. b) del Tusp). Quanto invece ai programmi di responsabilità sociale, nel corso del 2019 risulterebbero intraprese iniziative con il socio Holding Ferrara Servizi s.r.l. finalizzate "allo studio di un programma comune di responsabilità sociale" (lett. d) art. 6 comma 3 del Tusp).

9.4 Soelia s.p.a.

9.4.1. Come da piano 2020, la società è partecipata direttamente al 100% dal Comune di Argenta. L'Ente ne dichiara il "Controllo solitario - maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria", sotto profilo esclusivamente di diritto societario, e pur qualificandola società *in house* non ne evidenzia anche il controllo analogo (art.2, comma 1, lett.c), del Tusp). Da verifica istruttoria risulta che il Comune di Argenta abbia provveduto all'iscrizione delle società all'elenco Anac ex art. 192, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016. I servizi affidati direttamente dal Comune di Argenta, come elencati nella relazione sul governo societario al 31.12.2019, sono: "Gestione rifiuti urbani e assimilati-Distribuzione gas naturale - Manutenzione rete stradale- Manutenzione rete pubblica illuminazione- Manutenzione immobili- Manutenzione cimiteri, Manutenzione verde pubblico, Sistema ecomuseale, Farmacie". A ciò si aggiunge l'attività di meccatronica e revisione veicoli, quale "produzione ulteriore" consentita dal comma 3 bis dell'art.16 del Tusp.

Come risulta dalla relazione previsionale aziendale 2021-2023, di cui il Comune di Argenta risulta avere preso atto con deliberazione del Consiglio comunale n.21 del 29 aprile 2021, Soelia s.p.a. è attiva "in circa 12 aree di *business* operative eterogenee", operando nell'ambito dell'igiene urbana, farmacie, distribuzione gas, strade, illuminazione pubblica, generazione e scarica, servizi cimiteriali, gestione degli immobili, gestione del patrimonio, officine, musei e Iat, verde pubblico.

9.4.2. Lo statuto di Soelia s.p.a. non risulta aggiornato a seguito delle osservazioni contenute nella deliberazione di questa Sezione n.17/2020/VSGO. In merito a ciò, il Comune, nella "relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione", segnala la necessità di procedere "ad una revisione più ampia degli strumenti di *governance* (incluso il Regolamento per il controllo delle società partecipate dal Comune di Argenta) che consenta di armonizzare gli obblighi e gli adempimenti dell'Ente socio con quelli della società, anche alla luce dell'assetto profondamente mutato del Gruppo Soelia, si ritiene opportuno, avviare quanto prima un confronto che consenta di perfezionare gli adeguamenti statuari e

regolamentari entro il 30/06/2021. Ciò evidentemente anche al fine di ottimizzare i costi correlati”.

Pertanto, si evidenziano nuovamente le considerazioni già espresse nella deliberazione n.17/2020/VSGO quanto all’organo amministrativo. L’art.15 dello statuto aziendale lo prevede sia in forma monocratica che collegiale. In quest’ultimo caso, esso dispone che il consiglio di amministrazione potrà essere composto “da un minimo di 3 (tre) a un massimo di 5 (cinque) membri, nominato dall’assemblea dei soci”. Diversamente quindi dall’art.11, comma 3, del Tusp, che stabilisce il numero dei membri del consiglio di amministrazione in tre o cinque membri, escludendo così legislativamente un organo amministrativo formato da un diverso numero di componenti.

Attualmente, nell’anno 2021, la società è amministrata da un’amministratrice unica. Tuttavia, nell’assemblea societaria del 22 dicembre 2020, risulta nominato un consiglio di amministrazione di tre componenti. La motivazione della scelta viene stabilita *per relationem* al verbale assembleare del 18 luglio 2019 (al tempo trasmesso a questa Sezione), rappresentando come “tali motivazioni si rinvergono nella particolare complessità organizzativa e gestionale dovuta alla natura di multiutility della società con conseguente necessità di condivisione collegiale delle decisioni, come ampiamente argomentato nella delibera in data 18/07/2019”.

La deliberazione assembleare del 2020 di nomina del consiglio di amministrazione non risulta pervenuta alla Sezione, come invece prescritto dall’art.11 comma 3 del Tusp.

9.4.3. Nel piano 2020, l’Ente dichiara di mantenere la partecipazione con azioni di razionalizzazione della società, svolgendo la partecipata attività di produzione di beni e servizi a favore dell’ente (art.4, comma 1, del Tusp). Attività volta alla produzione di un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), a tal fine l’Ente dichiara che la società opera nell’ambito della “Gestione Servizi pubblici locali”. Interventi di razionalizzazione erano stati previsti anche in sede di revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018 (deliberazione di Consiglio comunale n.77 del 23 dicembre 2019), rispetto a cui il Comune dà conto nella “relazione sull’attuazione del piano di razionalizzazione”. In particolare, il Comune evidenzia di avere proceduto alla “Revisione degli assetti societari al fine di separare le attività aziendali afferenti la gestione dei servizi pubblici locali e le attività strumentali *in house providing* da quelle di natura commerciale”. L’ente dichiara, infatti, che in “data 15/10/2020 si è conclusa la procedura di gara con l’aggiudicazione alla società Sinergas del Gruppo

multiutility Aimag. Si procederà entro il 31/12/2020 alla sottoscrizione di un contratto di cessione del ramo di azienda "energy". Con tale operazione è stato realizzato l'obiettivo di separare le attività svolte *in house providing* dalla società capogruppo SOELIA S.p.a. dalle attività commerciali svolte da Soenergy". Relativamente, invece, alle azioni di contenimento dei costi di struttura e di funzionamento della società²³ Comune dichiara che nel "corso del 2019 sono stati sostenuti costi più elevati direttamente correlati a maggiori ricavi nel medesimo anno".

9.4.4. Quanto agli altri parametri espressi dall'art. 20 comma 2 del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere *b* (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti), *d* (fatturato medio del triennio 2017-2019 non superiore ad un milione di euro), *e* (partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti). Il bilancio 2019 segna però un risultato negativo sia in sede di bilancio d'esercizio separato che consolidato. Entrambi sono stati approvati dall'assemblea societaria in data 22 dicembre 2020²⁴. Il bilancio d'esercizio separato 2019 registra una perdita "portata a nuovo" pari ad euro 1.007.017 e quello consolidato una perdita pari ad euro 6.168.337, di cui euro 5.475.314 attribuibile ai detentori di capitale della capogruppo. Nella documentazione contabile sia del bilancio separato che di quello consolidato di Soelia è evidenziata l'incidenza dell'operazione di *retrospective restatement* (principio contabile IAS 8) al bilancio d'esercizio 2018 della controllata Soenergy s.r.l., (di cui più approfonditamente al successivo punto 11.6.4.).

La prospettiva di continuità aziendale del gruppo Soelia e della società medesima, attestata nei relativi bilanci, fa perno sull'operazione già conclusa nel 2020 di cessione del ramo d'azienda di Soenergy, dedicato alla commercializzazione di gas ed energia elettrica. Ed in particolare: "Partendo dalla circostanza che Soenergy Srl, come detto, ha registrato un patrimonio netto negativo, alla luce della recente riforma sulla crisi d'impresa, tale elemento costituisce il primo indice che minerebbe la continuità aziendale della partecipata e con essa la continuità aziendale del Gruppo Soelia. Tuttavia, si ritiene, che l'operazione che prevede

²³ Costi che il Comune di Argenta parametrizza alla spesa complessiva per servizi e godimento beni di terzi e alla spesa per personale.

²⁴ Oltre il termine posto dalla normativa emergenziale dell'art. 106 d.l. 17 marzo 2020 convertito in legge n.27 del 24 aprile 2020 e con rinuncia "ai termini" da parte del socio unico, ai sensi dell'art.2429 comma 3 del codice civile.

nell'imminenza la cessione del Ramo d'Azienda "energy" a Sinergas S.p.A., sulla base di una offerta vincolante ed irrevocabile per un corrispettivo pari ad euro 51,7 milioni, consentirà al Gruppo di ritornare ad avere un patrimonio netto positivo assicurando la continuità aziendale".

Di contro a fronte della cessione di tale ramo aziendale commerciale della controllata Soenergy s.r.l., e al fine di continuare a garantire la sostenibilità economica finanziaria delle attività aziendali afferenti la gestione dei servizi pubblici e le attività strumentali *in house providing* di Soelia s.p.a., il Comune-socio ha ridefinito in sede di D.U.P. 2021-2023²⁵, gli indirizzi strategici e obiettivi gestionali della società stessa, prevedendo per essa l'adozione di un piano di risanamento aziendale entro settembre 2021 e nell'immediato azioni di "misurazione mese per mese della capacità dell'azienda di far fronte agli impegni futuri senza aggravare la situazione debitoria" nell'ottica quindi di quanto previsto dall'art. 14, comma 2, del Tusp. Parallelamente è stato previsto un adeguamento dell'assetto organizzativo interno e contestualmente il raggiungimento dell'equilibrio economico, dell'efficientamento della gestione operativa, della riduzione degli oneri finanziari entro giugno 2022.

9.4.5. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. c viene rappresentato che la società non svolge "attività analoghe a quelle svolte da altre società" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. g, non "necessità di aggregazione di società".

9.4.6. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. f), il Comune rappresenta in sede di revisione periodica delle partecipazioni la necessità di contenimento dei costi di funzionamento nell'arco del 2021 o più correttamente di efficientamento dei costi, degli investimenti e di riorganizzazione delle attività societarie, "da porre in essere al fine di garantire la sostenibilità economico, finanziaria e patrimoniale anche alla luce della dismissione del ramo commerciale (ramo "energy")".

il Comune evidenzia dettagliatamente per il triennio 2017-2019 i seguenti costi di conto economico: costi per materie prime e di consumo utilizzate, costi per servizi, costi per godimento di beni di terzi, costi per il personale. Circa i costi per "compensi CdA" ivi esposti, si nota una loro progressiva diminuzione nel triennio. Nel 2017 il suddetto compenso risulta pari ad euro 69.471, nel 2018 pari ad euro 60.753, nel 2019 pari ad euro 47.943. Tuttavia, da verifica nella documentazione dei bilanci di esercizio 2017,2018, 2019, in "note esplicative, altra informativa",

²⁵ "Documento unico di Programmazione (D.U.P.) 2021-2023- Modifica Indirizzi strategici e definizione obiettivi gestionali da assegnare alla Società Soelia spa e alle società del gruppo", approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 29 aprile 2021.

Soelia s.r.l. evidenzia i seguenti compensi per l'organo amministrativo, nel 2017 pari ad euro 59.025, nel 2018 pari ad euro 52.373, nel 2019 pari ad euro 42.026²⁶.

Soelia s.r.l. è società a controllo pubblico, pertanto, al suo organo amministrativo si applica il limite al compenso indicato nell' art. 11, comma 7, del Tusp. Tale comma prevede che fino alla emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6 "restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ovvero, date le suddette coordinate normative, per le società a controllo pubblico, "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"²⁷.

Da visura camerale, la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2013 evidenzia per gli amministratori un compenso pari ad euro 65.498. Preso a base di calcolo quest'ultimo valore, conseguentemente apparirebbe rispettato il predetto limite di costo²⁸ rispetto ai compensi per l'organo amministrativo, esposti nella documentazione dei soli bilanci societari 2018-2019. Ciò posto, non si comprendono gli scostamenti tra gli importi indicati nella voce "compensi CdA" nel dettaglio dei costi di funzionamento del triennio 2017-2019 ed i corrispondenti dati presenti nella documentazione di bilancio societario.

9.4.7. La Sezione, pertanto, prendendo atto della disomogeneità dei dati relativi al costo dell'organo amministrativo, così come rappresentati nella scheda di revisione periodica, invita l'Ente socio unipersonale di Soelia s.p.a., a fornirne riscontro con apposita nota.

9.4.8. La Sezione prende atto di quanto evidenziato nella relazione sul governo societario dall'amministratore unico per l'annualità 2019 in cui "si è verificato il superamento della soglia di rilevanza di uno degli indicatori [debito scaduto nei confronti dei fornitori] individuati nel Programma, il quale prevede l'obbligo di

²⁶ Importo riportato anche nella medesima scheda tecnica, nella tabella "dati di bilancio per la verifica del Tusp".

²⁷ *Idem* nota n.10.

²⁸ Rispetto al costo 2013 per compensi dell'organo amministrativo per euro 65.498, come indicato nella nota integrativa dal relativo bilancio societario, l'ottanta per cento dello stesso risulta pari ad euro 52.398.

attivare la procedura di cui all'articolo 14, comma 2²⁹, del d.lgs. n.175/2016 solo nel caso in cui il superamento riguardi almeno tre indicatori".

Circa la "Valutazione dei risultati" l'amministratore unico, così si esprime: "Dal raffronto fra gli indici 2019 e le soglie di rilevanza individuate nel Programma non sono emersi particolari profili di rischio, eccezione fatta per l'incremento del debito scaduto nei confronti dei fornitori, conseguente a carenza di liquidità dovuta principalmente al rimborso di mutui che ha generato per contro un miglioramento della PFN (Posizione Finanziaria Netta) passata da euro - 20.198.391 a euro- 17.518.159".

Inoltre, al punto "Conclusioni" si evidenzia: "I risultati dell'attività di monitoraggio condotta in funzione degli adempimenti prescritti ex art.6, co. 2, e 14, co. 2, 3, 4, 5, del d.lgs. n. 175/2016 inducono l'organo amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società sia da escludere, in considerazione delle caratteristiche della società, della stabilità delle relative attività e fermo restando l'attuale *status* di società *in house* a totale capitale pubblico ed in ragione anche dell'uscita del Gruppo Soelia dal ramo *energy* a seguito della procedura di cessione del ramo di azienda della controllata Soenergy Srl che si concluderà entro la fine del 2020 e le cui risultanze sono già note alla data di redazione del presente documento.

Si aggiunge anche che i risultati del presente esercizio sono influenzati dalla componente straordinaria di svalutazioni di beni ammortizzabili (euro 889.449) e di accantonamenti (euro 950.000)."

9.4.9. La Sezione, tenuto conto delle scelte operate dal Comune di Argenta in sede di approvazione del D.U.P 2021-2023, invita l'Ente-socio a pervenire quanto prima alla strutturazione di un piano di risanamento aziendale di Soelia s.p.a., a tutela del capitale pubblico in essa investito ed in ragione degli affidamenti *in house providing* tramite la stessa gestiti. Invita, altresì l'Ente-socio al costante monitoraggio delle posizioni debitorie-creditorie con la unipersonale, nell'ottica di reciproca salvaguardia degli equilibri finanziari (cfr., anche Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 63/2021/PRSE, punto 3.2).

²⁹ "2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento".

Conseguentemente, al certificato risultato negativo 2019 del bilancio consolidato di Soelia s.p.a. è correlato per l'Ente-socio l'adempimento di cui all'art. 21, comma 1, del Tusp^{30 31}.

Al riguardo, la Sezione rileva che in presenza di perdita evidenziata dai risultati di bilancio, come nella specie, derivanti dalla perdita di organismi partecipati dall'ente, il principio di prudenza, che trova pieno riscontro nel citato art. 21, impone l'obbligo di costituire a salvaguardia degli equilibri un adeguato fondo accantonato.

9.4.10. Dalla relazione sul governo societario risulta altresì l'adozione di vari strumenti integrativi di governo societario, previsti ai sensi dell'art.6, comma 3, lett. a) e c) del Tusp (regolamenti interni, modello organizzativo e codice etico ai sensi del d.lgs. n.231/01, integrato da un sistema di gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro), ma non di altri ulteriori strumenti integrativi, previsti dall'art. 6, comma 3, del Tusp, "in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta".

10.5 Secif s.r.l.

10.5.1. Come evidenziato nel piano 2020, la società è partecipata indirettamente al 60,45 per cento dal Comune tramite la unipersonale Soelia s.p.a. Gli altri soci sono Comune di Portomaggiore al 12,54 per cento, Comune di Fiscaglia al 12,36 per cento, Comune di Ostellato al 8,36 per cento, Molinella Futura s.r.l.- unipersonale del Comune di Molinella- al 6,29 per cento. La società è a controllo pubblico, rispetto ad essa l'Ente ne indica "Controllo congiunto – maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria", con esclusivo profilo di diritto societario. Soelia s.p.a. risulta esercitare attività di direzione e coordinamento nei confronti della società, ai sensi dell'art. 2497 e seguenti del codice civile.

³⁰ Art. 21 comma 1. Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Le pubbliche amministrazioni locali che adottano la contabilità civilistica adeguano il valore della partecipazione, nel corso dell'esercizio successivo, all'importo corrispondente alla frazione del patrimonio netto della società partecipata ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato e costituisca perdita durevole di valore. Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio. Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione.

³¹ Si richiama *ex multis* la deliberazione Corte dei conti sezione regionale di controllo per la Liguria n. 127/2018/PAR e la deliberazione Corte dei conti sezione regionale di controllo per la regione siciliana n. 25/2021/PAR.

Allo stesso tempo, il Comune qualifica Secif s.r.l. quale società *in house*, ma non ne evidenzia il controllo analogo congiunto, in ragione della frazionata compagine pubblica.

10.5.2. Il comma 2 dell'art.1 "Denominazione e finalità" dello statuto aziendale evidenzia: "La società è costituita quale organismo strumentale degli enti locali soci per la gestione *in house* dei servizi pubblici inerenti la gestione dei servizi cimiteriali e di polizia mortuaria e per lo svolgimento di attività che le Amministrazioni pubbliche locali rendono alla comunità stanziata sul loro territorio volte a soddisfare i bisogni dei propri cittadini e degli utenti finali in genere". L'art.5 dello statuto "Capitale sociale e soci", specifica al comma 1 come "La Società è a capitale interamente pubblico" e, al successivo comma, che potranno esserne soci "esclusivamente enti locali, enti pubblici, aziende speciali, consorzi tra enti locali, società pubbliche ed organismi di diritto pubblico".

La società è attualmente amministrata da un amministratore unico, ma lo statuto prevede (art.13), anche l'organo collegiale, composto da tre membri, in coerenza con l'art.11, comma 3, del Tusp.

10.5.3. Nel piano 2020, l'Ente dichiara di mantenere la partecipazione senza interventi, svolgendo la partecipata attività di produzione di beni e servizi a favore dell'Ente (art.4, comma 1, del Tusp). Attività volta alla produzione di un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), a tal fine il Comune dichiara che la società opera nell'ambito della "gestione dei Servizi cimiteriali".

10.5.4. Quanto agli altri parametri espressi dall'art. 20 comma 2 del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere *b* (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti), *d* (fatturato medio del triennio 2017-2019 non superiore ad un milione di euro), *e* (partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti).

10.5.5. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. *c* viene dichiarato che "la società non svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. *g*, "non si rileva la necessità di aggregazione con altre società aventi ad oggetto le attività consentite all'art.4".

10.5.6. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. *f*), il Comune espressamente dichiara che "non si rileva la "necessità di contenimento dei costi di

funzionamento" (art. 20, co. 2, lett. f) in quanto la società continua a garantire il pieno equilibrio economico-gestionale".

Diversamente, da quanto esposto per altre società partecipate direttamente ed indirettamente dal Comune di Argenta, non è presente la rappresentazione dei costi di funzionamento con riguardo al triennio 2017-2019, quanto una sintetica valutazione della sostenibilità economica finanziaria della società, rapportata all'utile d'esercizio conseguiti nel triennio.

10.5.7. La Sezione prende atto di quanto evidenziato nella relazione sul governo societario per l'annualità 2019: "I risultati dell'attività di monitoraggio condotta in funzione degli adempimenti prescritti ex art. 6, co.2 e 14, co. 2,3,4,5, del d. lgs. n. 175/2016 inducono l'organo amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società, tenuto conto dei risultati al 31/12/2019, sia da escludere. Le prospettive della Società appaiono infatti positive dal punto di vista degli equilibri aziendali; gli ottimi risultati ottenuti nel corso degli ultimi anni permettono di escludere elementi di rischio anche per i prossimi esercizi".

10.5.8. Dalla relazione sul governo societario risulta altresì l'adozione di vari strumenti integrativi di governo societario, previsti ai sensi dell'art.6 comma 3 lett. a) e c) del Tusp (regolamenti interni, modello organizzativo e codice etico ai sensi del d.lgs. n.231/01, integrato da un sistema di gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro), ma non di altri ulteriori strumenti integrativi, previsti dall'art. 6, comma 3, del Tusp, "in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta".

11.6 Soenergy s.r.l.

11.6.1. Come evidenziato nel piano 2020, la società è partecipata indirettamente al 85 per cento dal Comune tramite la unipersonale Soelia s.p.a., l'altro socio è A.I.M. ENERGY s.r.l.al 15 per cento. La società è a controllo pubblico, rispetto ad essa l'Ente ne indica "Controllo solitario attraverso Soelia spa – maggioranza dei voti esercitabili". Soelia s.p.a. risulta esercitare attività di direzione e coordinamento nei confronti della società, ai sensi dell'art. 2497 e seguenti del codice civile.

11.6.2. Relativamente, allo statuto aziendale (come peraltro già espresso nella deliberazione di questa Sezione n.17/2020/VSGO, rispetto allo statuto aziendale al tempo in corso di deposito), l'art.15 quanto all'organo collegiale dispone che il consiglio di amministrazione potrà essere composto "da tre a cinque membri, che possono essere scelti anche tra non soci". Diversamente quindi dall'art.11, comma 3, del Tusp, che stabilisce il numero dei membri del consiglio di

amministrazione in tre o cinque membri, escludendo così legislativamente un organo amministrativo formato da un diverso numero di componenti.

Attualmente (2021) la società è amministrata da amministratore unico nominato nel gennaio 2020, mentre per l'annualità 2019 l'Ente indica un consiglio di amministrazione composto da quattro membri.

11.6.3. Nel piano 2020 l'Ente dichiara di procedere a razionalizzazione tramite la messa in liquidazione delle società. Nell'apposita scheda tecnica il Comune evidenzia come la società non svolga un'attività di produzione di beni e servizi a favore dell'Amministrazione, non rientrando pertanto nella previsione dell'art 4, comma 1 del Tusp. Quanto all'attività societaria, viene qualificata come atta alla produzione di un servizio di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), e più precisamente relativa alla "Vendita gas ed energia elettrica". Interventi di razionalizzazione erano stati previsti anche in sede di revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2018 (deliberazione di Consiglio comunale n.77 del 23 dicembre 2019), volti nell'ambito del Gruppo Soelia a "separare le attività aziendali afferenti la gestione dei servizi pubblici locali e le attività strumentali in house providing da quelle di natura commerciale"³². Come indicato dal Comune, il ramo d'azienda "energy" è stato oggetto di vendita, con procedura ad evidenza pubblica, tenutasi nel 2020 e, come verificato da visura camerale, ha prodotto l'effetto del trasferimento del ramo d'azienda in parola in capo all'acquirente Sinergas s.p.a., con atti del 10 dicembre 2020 e del 08 gennaio 2021. Nella "relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione" viene specificato che la "succitata dismissione ed il conseguente introito del prezzo consentiranno alla società di onorare la propria esposizione debitoria accumulata".

11.6.4. Quanto agli altri parametri espressi dall'art. 20, comma 2, del Tusp, ed evidenziati nella scheda di relazione tecnica, non risultano ricorrere le fattispecie indicate nelle lettere *b* (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti), *d* (fatturato medio del triennio 2017-2019 non superiore ad un milione di euro), e (partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti). Gli ultimi tre bilanci 2017-2019 hanno registrato perdite progressive e il bilancio 2019 attesta una operazione di "retrospective

³² Obiettivo strategico gestionale previsto sia nel D.U.P. 2019-2021 (deliberazione di Consiglio comunale n.16 del 12 marzo 2019) che nel D.U.P 2020-2022 (deliberazione di Consiglio comunale n.65 del 7 novembre 2019).

restatement”, che ha inciso sui valori di bilancio 2018. In ossequio al principio contabile IAS 8 “principi contabili cambiamenti nelle strutture contabili” e a seguito dei rilievi posti dalla società di revisione rispetto al Bilancio d’esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 (che avevano determinato l’impossibilità per la stessa ad esprimere giudizio sul bilancio 2018), l’organo amministrativo ha ritenuto di emendare “talune componenti di bilancio degli anni precedenti”.

In “note esplicative sul bilancio chiuso al 31/12/2019”, si dà conto e dettagliano le anzidette componenti emendate, attinenti alla “capitalizzazione arbitraria dei costi sostenuti per l’acquisizione di nuovi clienti”, “strumento derivato di natura finanziaria non supportato da elementi di diritto ed economico/contabili”, “correzione di errori di competenza relativi sia ai costi che ai ricavi”, “ripristino di note credito parcellizzate chiuse in esercizi precedenti nonostante non fosse maturata la prescrizione legale”. Tali “errori rilevanti”, secondo il suddetto principio contabile, “devono essere corretti retroattivamente nel primo bilancio autorizzato alla pubblicazione dopo la scoperta” e la “determinazione retroattiva dei valori consiste nel correggere la rilevazione, la valutazione e l’informativa concernente gli importi di elementi del bilancio, come se l’errore di un esercizio precedente non fosse mai avvenuto”. Pertanto, nella documentazione di bilancio 2019, l’esercizio di confronto 2018 è quello oggetto di “*retrospective restatement*”.

Il bilancio 2019, dunque, registra una perdita pari ad euro 5.487.658 ed un patrimonio netto negativo di euro 28.870.170. Quanto alla continuità aziendale, la documentazione contabile evidenzia: “Tuttavia, si ritiene, che l’operazione che prevede nell’imminenza la cessione del Ramo d’Azienda “*energy*” a Sinergas S.p.A., sulla base di una offerta vincolante ed irrevocabile per un corrispettivo pari ad euro 51,7 milioni, consentirà alla Società di ritornare ad avere un patrimonio netto positivo e dunque verrà assicurata, seppur in via mediata ed indiretta, la continuità aziendale”. Come indicato nel piano 2020, per Soenergy s.r.l, completata la procedura di cessione del ramo d’azienda “*energy*”, è prevista la liquidazione volontaria, con decisione assembleare da assumersi entro l’anno 2021. Messa in liquidazione confermata anche nel D.U.P. 2021-2023 (deliberazione di Consiglio comunale n.18 del 29 aprile 2021), quale azione intrapresa ai sensi dell’art.14, comma 2, del Tusp e prevista “in concomitanza con l’approvazione del bilancio 2020”.

La Sezione prende atto delle decisioni assunte dal Comune di Argenta per la partecipata indiretta Soenergy s.r.l. ed evidenzia come l’operazione contabile di “*retrospective restatement*” sopra indicata, che ha comportato un patrimonio

netto negativo, non possa non implicare da parte del socio ³³ l'esame dei fattori eventualmente legittimanti l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori³⁴.

11.6.5. Quanto alla fattispecie di cui alla lett. c viene rappresentato che la società non svolge "attività analoghe a quelle svolte da altre società" e parimenti che, rispetto al parametro di cui alla lett. g, non "necessità di aggregazione di società".

11.6.6. Circa i costi di funzionamento (di cui alla lett. f), il Comune evidenzia dettagliatamente per il triennio 2017-2019 i seguenti costi di conto economico: costi per materie prime e di consumo utilizzate, costi per servizi, costi per godimento di beni di terzi, costi per il personale. Circa i costi per "compensi CdA" ivi esposti, si nota una loro progressiva diminuzione nel triennio. Nel 2017, il suddetto compenso era pari ad euro 77.831, nel 2018 pari ad euro 63.087, nel 2019 pari ad euro 56.958. Tuttavia, da verifica nella documentazione dei bilanci di esercizio 2017, 2018, 2019, in "note esplicative, altra informativa", Soenergy

³³ Nel silenzio della legge è discusso se la società a responsabilità limitata possa promuovere l'azione sociale di responsabilità. Un orientamento lo ammette applicando per analogia la norma dettata per la s.p.a. ex art.2393, primo comma, codice civile (Tribunale Milano 17 dicembre 2005 n.13572).

³⁴ Art. 2476 c.c. Responsabilità degli amministratori e controllo dei soci. Gli amministratori sono solidalmente responsabili verso la società dei danni derivanti dall'inosservanza dei doveri ad essi imposti dalla legge e dall'atto costitutivo per l'amministrazione della società. Tuttavia la responsabilità non si estende a quelli che dimostrino di essere esenti da colpa e, essendo a cognizione che l'atto si stava per compiere, abbiano fatto constare del proprio dissenso.

I soci che non partecipano all'amministrazione hanno diritto di avere dagli amministratori notizie sullo svolgimento degli affari sociali e di consultare, anche tramite professionisti di loro fiducia, i libri sociali [c.c. 2261, 2320] ed i documenti relativi all'amministrazione.

L'azione di responsabilità contro gli amministratori è promossa da ciascun socio, il quale può altresì chiedere, in caso di gravi irregolarità nella gestione della società, che sia adottato provvedimento cautelare di revoca degli amministratori medesimi. In tal caso il giudice può subordinare il provvedimento alla prestazione di apposita cauzione.

In caso di accoglimento della domanda la società, salvo il suo diritto di regresso nei confronti degli amministratori, rimborsa agli attori le spese di giudizio e quelle da essi sostenute per l'accertamento dei fatti.

Salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo, l'azione di responsabilità contro gli amministratori può essere oggetto di rinuncia o transazione da parte della società, purché vi consenta una maggioranza dei soci rappresentante almeno i due terzi del capitale sociale e purché non si oppongano tanti soci che rappresentano almeno il decimo del capitale sociale.

Gli amministratori rispondono verso i creditori sociali per l'inosservanza degli obblighi inerenti alla conservazione dell'integrità del patrimonio sociale. L'azione può essere proposta dai creditori quando il patrimonio sociale risulta insufficiente al soddisfacimento dei loro crediti. La rinuncia all'azione da parte della società non impedisce l'esercizio dell'azione da parte dei creditori sociali. La transazione può essere impugnata dai creditori sociali soltanto con l'azione revocatoria quando ne ricorrono gli estremi.

Le disposizioni dei precedenti commi non pregiudicano il diritto al risarcimento dei danni spettante al singolo socio o al terzo che sono stati direttamente danneggiati da atti dolosi o colposi degli amministratori.

Sono altresì solidalmente responsabili con gli amministratori, ai sensi dei precedenti commi, i soci che hanno intenzionalmente deciso o autorizzato il compimento di atti dannosi per la società, i soci o i terzi.

L'approvazione del bilancio da parte dei soci non implica liberazione degli amministratori e dei sindaci per le responsabilità incorse nella gestione sociale.

s.r.l. evidenzia i seguenti compensi, nel 2017 pari ad euro 67.945, nel 2018 pari ad euro 54.895, nel 2019 pari ad euro 48.520³⁵.

Soenergy s.r.l. è società a controllo pubblico, pertanto, al suo organo amministrativo si applica il limite al compenso indicato nell' art. 11, c. 7, del Tusp. Tale comma prevede che fino alla emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6 "restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ovvero, date le suddette coordinate normative, per le società a controllo pubblico, "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"³⁶.

Da visura camerale, la nota integrativa al bilancio d'esercizio 2013 evidenzia per gli amministratori un compenso pari ad euro 88.750. Preso a base di calcolo quest'ultimo valore apparirebbe rispettato il predetto limite ³⁷, rispetto ai dati di compenso per l'organo amministrativo, esposti nella documentazione dei bilanci societari 2017-2018-2019. Ciò posto, non si comprendono gli scostamenti tra gli importi indicati nella voce "compensi CdA" nel dettaglio dei costi di funzionamento del triennio 2017-2019 (rispetto a cui, tra l'altro, l'annualità 2017 parrebbe eccedere il limite in parola) ed i corrispondenti dati presenti nella documentazione di bilancio societario.

11.6.7. La Sezione, pertanto, prendendo atto della disomogeneità dei dati relativi al costo dell'organo amministrativo, così come rappresentati nella scheda di revisione periodica, invita l'Ente socio indiretto tramite la unipersonale Soelia s.p.a. a fornire riscontro con apposita nota.

PQM

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

- rileva quanto specificamente evidenziato in relazione alle singole posizioni emerse dall'esame del provvedimento di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2019 dal Comune di Argenta;
- si riserva ogni ulteriore valutazione in occasione dell'esame dei prossimi atti di razionalizzazione, chiedendo, sin d'ora l'inoltro delle note di chiarimento di

³⁵ Importo riportato anche nella medesima scheda tecnica, nella tabella "dati di bilancio per la verifica del Tusp".

³⁶ *Idem* nota n.10.

³⁷ Rispetto al costo 2013 per compensi dell'organo amministrativo per euro 88.750, come indicato dal relativo bilancio, l'ottanta per cento dello stesso risulta pari ad euro 71.000.

cui ai punti 6.1.8, 8.3.7, 9.4.7 e 11.6.7 di cui alla presente deliberazione;

- evidenzia la criticità rappresentata al precedente punto 9.4.9 con riferimento alla società Soelia invitando l'Ente-socio: a) a pervenire, quanto prima, alla strutturazione di un piano di risanamento aziendale di Soelia s.p.a., a tutela del capitale pubblico in essa investito ed in ragione degli affidamenti *in house providing* tramite la stessa gestiti; b) tenuto conto della perdita evidenziata dai risultati di bilancio derivanti dalla perdita di organismi partecipati dall'ente, ad adeguarsi, in ossequio al principio di prudenza, al disposto di cui all'art. 21 Tusp che impone l'obbligo di costituire, a salvaguardia degli equilibri, un adeguato fondo accantonato;

- 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;

- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Argenta;

- dispone, altresì, che la stessa sia pubblicata sul sito *internet* istituzionale della Corte dei conti-banca dati del controllo e che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deciso nella camera di consiglio mediante collegamento da remoto del 21 luglio 2021.

Il presidente e relatore

Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 21 luglio 2021

Il funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)