

RELAZIONE DI DEFERIMENTO

1. Premessa normativa.

La diffusione dello strumento societario nel settore pubblico ha assunto, nel tempo, dimensioni considerevoli presentando ricorrenti criticità. Si pensi ai riflessi negativi sul bilancio del socio pubblico derivanti da gestioni societarie in perdita o all'elusione di regole pubblicistiche realizzate attraverso lo strumento societario; all'incertezza nei rapporti creditori/debitori reciproci che, spesse volte, connota il rapporto tra socio pubblico ed ente partecipato, non di rado fonte di contenzioso giurisdizionale.

Per ovviare alle richiamate criticità si sono susseguiti numerosi interventi da parte del legislatore che, a partire dalla legge finanziaria n. 244/2007, ha inteso limitare il numero delle partecipazioni pubbliche, contestualmente estendendo ad esse l'applicazione di norme e principi pubblicistici.

L'eccessiva stratificazione normativa che si è rapidamente formata ha trovato un assetto omogeneo nel "*testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (TUSP) approvato con **d.lgs. n. 175/2016** in vigore dal 23 settembre 2016, successivamente modificato e integrato con il correttivo di cui al d.lgs. n. 100/2017 e ulteriori interventi marginali.

Il quadro normativo di riferimento in materia di controlli della Corte dei conti sulle partecipazioni societarie pubbliche comprende, inoltre, l'**art. 148-bis del TUEL**, inserito dal decreto - legge n. 174/2012 che ha esteso a queste il controllo delle Sezioni regionali per la tutela degli equilibri di bilancio e la verifica della sana gestione finanziaria, prevedendo un intervento di natura anche interdittiva in caso di accertamento di gravi irregolarità non spontaneamente rimosse dall'ente locale a seguito di delibera di accertamento.

Il medesimo D.L. n. 174/2012 ha inoltre realizzato un generale rafforzamento, tra l'altro, del sistema dei controlli interni, introducendo una specifica disciplina (art. 147-*quater*, TUEL) per le partecipazioni societarie pubbliche, prevedendo, al successivo art. 148 TUEL, un controllo esterno della Corte dei conti sul sistema dei controlli interni.

Coerentemente con il rinnovato assetto del controllo esterno del giudice contabile, realizzato nel 2012 a seguito della legge costituzionale n. 1, la successiva legge n. 161/2014 ha previsto che "*(...) per valutare i riflessi sui conti delle pubbliche amministrazioni, la Corte dei*

conti, nell'ambito delle sue funzioni di controllo, può chiedere dati economici e patrimoniali agli enti e agli organismi dalle stesse partecipati a qualsiasi titolo" (art. 30, comma 4, legge n. 161/2014 cit.).

E' opportuno evidenziare che la presenza stessa di partecipazioni societarie pubbliche determina una maggiore complessità della contabilità pubblica e possibili tensioni con i principi di attendibilità e veridicità del bilancio pubblico in ragione dei rapporti finanziari reciproci che si instaurano tra socio pubblico e società partecipata, spesso connotati da elementi incertezza di cui occorre fornire corretta rappresentazione nei rispettivi bilanci.

Proprio al fine di apportare elementi di chiarezza ai richiamati rapporti finanziari reciproci, oltre che per evitare l'elusione di vincoli di finanza pubblica per il mezzo dello strumento societario, il D.L. n. 95/2012 ha introdotto la previsione di un allegato obbligatorio al rendiconto dell'ente pubblico, rappresentato da un prospetto di riconciliazione contabile asservato sia dall'organo di revisione del socio pubblico che da quello del soggetto privato partecipato. La disposizione è oggi confluita nell'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011.

Nella medesima logica di regolazione dei rapporti tra socio pubblico e società partecipata e, in particolare, per la tutela degli equilibri di bilancio del primo, la legge di stabilità n. 147/2013 ha introdotto l'obbligo, per l'ente pubblico, di accantonare nel risultato di amministrazione un importo pari alla perdita di esercizio registrata dalla società partecipata, proporzionata alla quota di partecipazione, disposizione successivamente confluita nell'art. 21 del TUSP, emblematica dello stretto collegamento esistente tra gli andamenti societari, rappresentati dal bilancio di esercizio, e il bilancio del socio pubblico.

Così sinteticamente richiamato il quadro normativo di riferimento in materia di controlli della Corte dei conti sulle partecipazioni societarie, nel prosieguo si procederà ad un esame complessivo delle partecipazioni detenute dal Comune di Roma Capitale, mediante controllo, ai sensi dell'art. 20 TUSP, sui provvedimenti annuali di ricognizione e razionalizzazione.

Saranno poi analizzate alcune spese di funzionamento delle (sole) società "a controllo pubblico", con riferimento ai limiti di spesa previsti per l'organo amministrativo e per il personale dipendente (art. 11, commi 6 e 7, TUSP).

Sarà inoltre effettuata una più approfondita analisi delle società a controllo pubblico destinate al trasporto pubblico locale (“ATAC S.p.a.”, “Roma Metropolitane s.r.l. in liquidazione” e “Roma servizi per la mobilità s.r.l.”) attesa la rilevanza del servizio dalle stesse esercitato, le criticità che presentano ATAC S.p.a. e Roma Metropolitane S.r.l. e, ancor prima, la peculiarità organizzativa della compresenza di un rilevante numero ~~eccessivo~~ di “attori” societari operanti, con talune sovrapposizioni, nel medesimo settore del trasporto pubblico locale.

La presente istruttoria, volta, in ultima analisi, alla verifica degli equilibri di bilancio del socio pubblico, è collegata alle coeve istruttorie svolte da questa Sezione sulla parte finanziaria del bilancio di Roma Capitale, recentemente esitata con del. n. 22/2021/PRSP, oltre che sulle società dei gruppi “AMA S.p.a.” e “Risorse per Roma S.p.a.” che, pertanto, non saranno oggetto di specifica disamina in questa sede, se non per gli aspetti generali relativi al procedimento di razionalizzazione in atto.

2. Sintesi dell’istruttoria svolta e delle criticità emerse.

A seguito dell’esame della documentazione in possesso della Sezione o acquisita d’ufficio, l’attività istruttoria è stata avviata con nota del 16.11.2020 cui Roma Capitale e, per essa, il Dipartimento partecipate, ha fornito tempestivo riscontro con nota dell’11.1.2021 (e relativi allegati) successivamente integrata con la produzione di ulteriore documentazione.

Si sono tenute audizioni con alcuni rappresentanti dell’Amministrazione capitolina nei giorni 29.12.2020, 1.2.2021 e 18.2.2021 per chiarire specifici aspetti della gestione societaria e del “controllo analogo” esercitato dal socio pubblico, con particolare riferimento alle società *in house* “Roma Metropolitane s.r.l. in liquidazione” ed ATAC S.p.a., quest’ultima dal 25.6.2019 in fase esecutiva del concordato preventivo con continuità aziendale.

Rinviando al prosieguo della presente relazione per l’esame delle specifiche criticità emerse, è opportuno fornire una preliminare descrizione delle stesse.

Può in proposito osservarsi, in primo luogo, che il processo di razionalizzazione societaria in corso risulta, allo stato, ancora incompleto, detenendo Roma Capitale partecipazioni in un numero elevato di enti, non solo societari, che in alcuni casi svolgono

attività tra loro analoghe o simili e che, pertanto, dovrebbero essere razionalizzati secondo quanto previsto dal TUSP.

Le società a controllo pubblico, inoltre, non sempre risultano rispettose delle norme di coordinamento finanziario previste dalla normativa statale per il contenimento, entro un determinato tetto di spesa, del costo dell'organo amministrativo e della retribuzione del personale dipendente.

Sono stati inoltre riscontrati diversi casi di **ritardi pluriennali** nell'approvazione dei bilanci di esercizio di alcune società *in house*, oltre che di altri enti pubblici "non societari" controllati da Roma Capitale, oltre a pluriennali ritardi nell'intervento, da parte del socio pubblico, per affrontare situazioni di crisi societaria (il riferimento, in particolare, è a Roma Metropolitane S.r.l.).

La gestione societaria di ATAC S.p.a., inoltre, è apparsa del tutto autonoma dal potere di controllo del socio pubblico che non sembra incidere sulla gestione della propria controllata, come invece dovrebbe avvenire in virtù dei poteri di cd. controllo analogo, recentemente regolamentato con D.A.C. n. 27/2018 e successiva D.G.C. n. 51/2019 senza, tuttavia, apprezzabili risultati.

Sembra emergere, complessivamente, un quadro di sostanziale "assenza" del socio pubblico nei confronti delle società *in house* in questa sede esaminate (Roma Metropolitane, ATAC S.p.a.) solo di recente interrotta da opportune iniziative assunte dal Dipartimento partecipate, a partire dal 2020, volte a recuperare l'esercizio dei poteri in cui si estrinseca il controllo analogo su tali soggetti.

Si pensi al caso emblematico di Roma Metropolitane S.r.l. - soggetto *in house* che funge da stazione appaltante per la realizzazione e manutenzione della rete metropolitana - che solo nel luglio 2020, a seguito di sollecitazioni del Dipartimento partecipate, ha approvato il bilancio di esercizio 2015. Inoltre, solo nel corso della presente istruttoria (in data 29.1.2021) risultano approvati i bilanci di esercizio 2016 - 2018 che, oltre ad evidenziare risultati negativi, sono connotati da diverse criticità che rendono non veritiera la situazione economico - patrimoniale esposta, per come sarà illustrato.

Il richiamato recente impulso impresso da Roma Capitale nell'attività di indirizzo e controllo dei propri enti partecipati e, tra questi, di quelli *in house*, è rappresentato da ultimo da una "memoria" approvata dalla Giunta capitolina nel corso della presente istruttoria,

avente natura di atto di indirizzo proprio delle Giunte comunali (cfr. D.G.C. del 12.1.2021, recante “programmazione delle attività inerenti alla direzione, al coordinamento, all’indirizzo ed al controllo degli organismi partecipati da Roma Capitale”).

Nella menzionata “memoria”, dopo avere richiamato il “regolamento sull’esercizio del controllo analogo” approvato con D.A.C. n. 27 del 22.3.2018 e il successivo “regolamento di organizzazione per l’esercizio del controllo analogo”, approvato con D.G.C. n. 51 del 19.3.2019, ed avere elencato **n. 8 soggetti cui è attribuito, in modo “integrato”, l’esercizio di tale peculiare e penetrante controllo**, viene evidenziato “che, dalla relazione ai sensi dell’art. 35, co. 3, del Regolamento del controllo analogo di cui alla citata DAC n. 27/2018 resa dal Dipartimento partecipate – Gruppo Roma Capitale – con riferimento all’anno 2019 (prot. n. RL/1645 del 30.3.2020), è emerso che le attività poste in essere nell’ambito del Gruppo Roma Capitale per l’esercizio del controllo analogo sono state del tutto insufficienti ed inadeguate alle finalità cui sono tese determinandosi, perciò, una situazione gestionale gravemente carente sotto tutti i principali profili e che, in particolare, non sono stati assegnati obiettivi gestionali, non sono stati approvati i Piani Strategici Operativi, non sono state presentate relazioni di controllo concomitante e i bilanci non risultano approvati per molti organismi (...);”.

Con la richiamata “memoria” e il quadro dalla stessa descritto, la Giunta Capitolina ha dato indirizzo ai diversi organi competenti, tra l’altro:

- per l’approvazione dei bilanci di esercizio pregressi di tutti gli enti partecipati;
- per la conciliazione delle partite creditorie/debitorie, da concludersi non oltre il 15.2.2021;
- per l’approvazione dei progetti di bilancio di esercizio 2020 entro il 1.3.2021, prevedendo un calendario specifico per ciascun ente partecipato;
- per la redazione di una relazione, da parte del Direttore generale di Roma Capitale, sullo stato complessivo della gestione degli organismi partecipati, da adottare entro il 31.5.2021.

Nelle pagine seguenti si passeranno in rassegna le criticità emerse in sede istruttoria, per lo più riconducibili alle carenze nell’esercizio dei poteri di controllo analogo evidenziate dallo stesso Comune così come da questa Sezione nella deliberazione n. 22/2021/PRSP del 24 marzo 2021, la cui istruttoria ha evidenziato “carenze strutturali sul piano della governance delle partecipazioni detenute dall’Ente e sull’effettivo esercizio, nel corso del tempo, delle prerogative

del socio pubblico, con particolare riguardo al cd. controllo analogo nei confronti delle società in house (...)”.

3. Ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni societarie.

Con D.A.C. n. 13 del 23.3.2015, attuativa dell’art. 1, commi 611 – 614 della legge n. 190/2014, Roma Capitale ha adottato un piano di riassetto delle partecipazioni detenute, successivamente aggiornato a seguito dell’entrata in vigore del TUSP che ha introdotto una ricognizione periodica, con cadenza annuale, di tutte le partecipazioni societarie, da compiersi entro il 31/12 di ciascun esercizio per l’eventuale razionalizzazione di quelle che presentano i requisiti previsti dall’art. 4 e/o dall’art. 20, comma 2, lett. a) – g) “(...) *avendo riguardo all’efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*” per come enunciato, in termini generali, dall’art. 1 del TUSP.

E’ opportuno evidenziare che ai sensi dell’**art. 20, comma 2, TUSP** “*i piani di razionalizzazione, corredati da apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevano:*

- a) partecipazioni societarie che non rientrano in alcuna delle categorie di cui all'articolo quattro;*
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;*
- d) partecipazioni in società che nel triennio precedente abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;*
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio di interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;*
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;*
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite dall'articolo quattro.*

3.1. Criticità sulla completezza delle ricognizioni effettuate.

Roma Capitale ha approvato l'ultima ricognizione ordinaria delle partecipazioni, ai sensi dell'art. 20 del TUSP, con D.A.C. n. 214 del 30.12.2020, recante la "fotografia" delle partecipazioni detenute al 31.12.2019, unitamente ai due allegati concernenti gli esiti della ricognizione effettuata (allegato A) e la relazione sullo stato di attuazione del piano di razionalizzazione in corso (allegato B), secondo il modello adottato dalla Sezione delle Autonomie per tali attività.

La richiamata deliberazione n. 214/2020, tempestivamente adottata, è stata trasmessa a questa Corte il 14.1.2021. Dal suo esame risulta, in primo luogo, il superamento di alcune criticità, evidenziate in sede istruttoria, relative alle pregresse ricognizioni che, illegittimamente, non includevano le partecipazioni in EUR S.p.a. e Centrale del Latte S.p.a.

Si tratta di Società per le quali il d.lgs. n. 175/2016 prevede la non applicazione dell'art. 4, con conseguente irrilevanza della valutazione di "stretta inerenza" della partecipazione per il perseguimento dei fini istituzionali del Comune.

Le stesse, tuttavia, restano assoggettate alle ulteriori previsioni del TUSP e, tra queste, all'art. 20 che, come innanzi evidenziato, elenca i parametri in presenza dei quali si attualizza l'obbligo di razionalizzazione della partecipazione. Correttamente, pertanto, la deliberazione n. 214/2020 ha ricompreso, nell'elenco delle partecipazioni detenute, anche quelle in EUR S.p.a. e Centrale del Latte S.p.a.

Dall'esame complessivo della richiamata D.A.C. n. 214/2010 emerge, tuttavia, la persistente incompletezza della ricognizione effettuata, non risultando incluse diverse partecipazioni indirette.

Si osserva, in proposito, che ai sensi dell'**art. 20, comma 1**, del TUSP "*... le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, 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.*".

Si rileva che la richiamata deliberazione di A.C. n. 214/2020 si limita ad effettuare la ricognizione delle sole partecipazioni indirette possedute dal Comune per il tramite di AMA S.p.a., ATAC S.p.a. e Risorse per Roma S.p.a., non comprendendo, invece, quelle detenute attraverso altre Società.

A titolo esemplificativo si evidenzia la mancata ricognizione di “Fiera Roma S.r.l.” partecipata al 100% da “Investimenti S.p.a.” in cui il Comune di Roma detiene il 19,091% del capitale sociale, interamente in mano pubblica. Può inoltre essere menzionata la Società consortile “CORIPET”, partecipata da Centrale del Latte S.p.a.

Per il tramite di Eur S.p.a., inoltre, il Comune di Roma detiene partecipazioni nelle seguenti società di capitali:

- Marco Polo S.r.l. joint Venture tra AMA, ACEA, EUR in liquidazione, partecipata al 32,89% da Eur S.p.a.;
- Consorzio Romawireless in liquidazione
- Acquadrome S.r.l., partecipata al 100% da Eur S.p.a.;
- Eur Tel S.r.l., partecipata al 65,63 da Eur S.p.a.;
- Roma Convention Group S.p.A., partecipata al 100% da Eur S.p.a.

Le partecipazioni indirette appena indicate, non risultando inserite nell’elenco ricognitivo approvato, da ultimo, con D.A.C. n. 214/2020, così come nelle precedenti ricognizioni, non sono state valutate per la necessaria verifica della sussistenza, in capo a ciascuna di esse, dei parametri di razionalizzazione previsti dall’art. 20, comma 2, del TUSP.

In vista delle successive ricognizioni da effettuarsi ai sensi dell’art. 20 del TUSP, si richiede di ricomprendere tutte le partecipazioni indirette, anche al fine di offrire all’Assemblea capitolina un quadro completo delle partecipazioni di Roma Capitale, per molte delle quali rilevanti criticità si annidano proprio nelle indirette, come nel caso paradigmatico di Fiera Roma s.r.l. che non approva i bilanci di esercizio dal 2014.

Per ciascuna di esse, infatti, occorre verificare la sussistenza dei parametri di razionalizzazione previsti dall’art. 20, comma 2, lettere a) – g) oltre che, prima ancora, della stretta necessità della partecipazione (diretta e/o indiretta) ai sensi dell’art. 4 del TUSP.

Per opportuna completezza del perimetro delle partecipazioni societarie detenute da Roma Capitale, si evidenzia la partecipazione totalitaria al capitale sociale di “ACEA S.p.a.”, società quotata in borsa che, a sua volta, partecipa al capitale sociale di n. 38 Società di capitali, di cui n. 25 controllate.

Dall’esame delle deliberazioni con cui l’Assemblea capitolina ha, nel tempo, approvato le ricognizioni delle partecipazioni possedute ai sensi degli artt. 20 e 24 del TUSP emerge, allo stato degli atti, la persistenza di un numero ancora elevato di partecipazioni, la mancata

ricognizione di una parte delle partecipazioni indirette e l'esigenza di procedere ad un più ampio e profondo processo di razionalizzazione idoneo a ricomprendere anche gli enti pubblici strumentali, per come previsto dall'art. 20, comma 2, lett. c) del TUSP.

3.2. Attuazione del piano di razionalizzazione.

Premessa l'incompletezza delle ricognizioni sin qui effettuate, evidenziata nel precedente paragrafo, è opportuno esaminare l'andamento del processo di razionalizzazione in corso.

Assumendo come punto di partenza la ricognizione straordinaria effettuata ai sensi dell'art. 24 TUSP, relativa alle partecipazioni detenute al 23.9.2016, e comparando la situazione iniziale con quella esposta nell'ultima ricognizione del 30.12.2020, relativa alle partecipazioni detenute al 31.12.2019, si osserva che:

- le partecipazioni complessive (dirette e indirette) si riducono di cinque unità, passando da n. 28 a n. 23; in particolare:
- le partecipazioni dirette si riducono di tre unità, passando da n. 16 (al 23.9.2016) a n. 13 (al 31.12.2019);
- le partecipazioni indirette (dato incompleto, come evidenziato) passano da 12 a 10 unità.

Nel lasso di tempo considerato si assiste ad una riduzione delle partecipazioni societarie di cinque unità, che passano a sei se si considera anche l'esercizio 2020, i cui esiti sono stati rappresentati nella menzionata deliberazione n. 241 del 30.12.2020 per opportuna completezza informativa (recesso di AMA S.p.a. dalla società Cisterna Ambiente S.p.a., avvenuto in data 13.5.2020).

Dall'esame della relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione (allegato B alla deliberazione n. 214 del 30.12.2020, redatto ai sensi dell'art. 20, comma 4, del TUSP) è possibile apprezzare alcuni **ritardi** nell'attuazione dello stesso.

Per le partecipazioni indirette, infatti, il piano prevede la dismissione della partecipazione (mediante alienazione della stessa o liquidazione della società).

Delle 10 società indirettamente partecipate dal Comune (di cui 8 per il tramite di AMA S.p.a.; una per il tramite di ATAC S.p.a.; una per il tramite di Risorse per Roma S.p.a.) si osserva che l'ultima relazione sullo stato di attuazione del piano di razionalizzazione ha

differito il termine precedentemente previsto per la razionalizzazione (dal 31.5.2021 al 31.12.2021) evidenziando al 31.12.2019 il medesimo numero di partecipazioni indirette esposto al 31.12.2018.

Si osserva che la futura attuazione del piano di razionalizzazione approvato, determinerebbe un significativo sfortimento del numero di partecipazioni indirette, in conformità alla *ratio* del TUSP.

Si evidenzia, inoltre, che tra le partecipazioni indirette la ECOMED S.r.l. non risulta ad oggi avere approvato i bilanci di esercizio 2016, 2017, 2018 e 2019, con conseguente integrazione del presupposto per l'avvio della procedura di cancellazione della società dal registro delle imprese, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 9, del TUSP.

3.3. Enti pubblici strumentali partecipati da Roma Capitale.

L'adozione di un piano di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni, presuppone, inoltre, la ricognizione degli "enti pubblici strumentali" partecipati dall'Ente locale, atteso che, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del TUSP, i piani di razionalizzazione sono adottati ove, in sede di ricognizione delle partecipazioni, l'Amministrazione sociale rilevi "*partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali*" (cfr. art. 20, comma 2, lett. c), del TUSP).

Alla luce del richiamato quadro normativo, è dunque necessario che in sede di ricognizione periodica delle partecipazioni vengano evidenziate anche quelle nelle aziende speciali e istituzioni, con indicazione dell'attività svolta dai menzionati enti strumentali, per le conseguenti valutazioni sull'eventuale sussistenza di "*attività analoghe o similari*" e conseguenti obblighi di razionalizzazione.

Nel censire le proprie partecipazioni non societarie, gli enti territoriali devono indicare almeno gli organismi partecipati inseriti nell'elenco 1 (Gruppo Amministrazione Pubblica) di cui al principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (all. 4/4, al d.lgs. n. 118/2011, par. 3.1.), per come recentemente evidenziato dal MEF nel "manuale operativo" del 3.3.2021 elaborato d'intesa con la Corte dei conti. Occorre, pertanto, includere nelle ricognizioni annuali i consorzi, le fondazioni, aziende speciali, associazioni, istituzioni, enti pubblici economici e non economici.

Tanto evidenziato, si rileva che nelle ricognizioni sin qui effettuate non risultano menzionati i pur esistenti enti pubblici strumentali partecipati da Roma Capitale che, dal

sito istituzionale dello stesso, oltre che dall'istruttoria svolta, risultano comprendere, tra gli altri le seguenti Aziende speciali:

- **FARMACAP** (azienda speciale Farmasociosanitaria Capitolina).

L'attività istituzionale della richiamata azienda pubblica, attualmente commissariata, consiste nella gestione di n. 45 farmacie comunali, per lo più ubicate in zone periferiche del territorio comunale. Viene inoltre svolta un'attività "sociale" mediante assistenti sociali e psicologi.

La gestione di tale Azienda presenta **gravi criticità** stante la mancata approvazione, ad oggi, dei bilanci degli esercizi 2013 - 2019, presupposto indefettibile per ogni valutazione di specifiche criticità gestionali e per la conseguente adozione di appropriate e ponderate misure correttive.

In sede istruttoria i rappresentanti dell'Amministrazione capitolina hanno riferito che dai progetti di bilancio risulterebbero significative perdite di esercizio, pari a circa 17,47 mln di euro per il periodo 2013 - 2019 (cfr., in proposito, del. 22/2021/PRSP di questa Corte), ipotizzando un sostegno finanziario da parte del Comune, che detiene il 100% della richiamata Azienda.

In assenza di bilanci approvati, questa Sezione può unicamente prendere atto delle recenti iniziative assunte dal socio pubblico per l'approvazione dei bilanci, richiamando l'Amministrazione socia ad un sollecito recupero dei ritardi accumulati sotto tale profilo e alla puntuale individuazione delle cause delle perdite di esercizio.

La preventiva approvazione dei bilanci, infatti, rappresenta il presupposto logico e giuridico per l'adozione di scelte amministrative che, altrimenti, potrebbero risultare non adeguatamente ponderate e non conformi al superiore interesse ad una sana e oculata gestione delle risorse pubbliche.

- **PALAEXPO**

Gestisce n. 3 immobili di proprietà comunale (Palazzo delle esposizioni, Macro e il Mattatoio) per realizzare eventi culturali.

Anche per questa Azienda speciale in sede istruttoria i rappresentanti del Comune hanno evidenziato ritardi nell'approvazione dei bilanci di esercizio. Allo stato, non risultano

approvati i bilanci 2015 - 2019. Dalle istruttorie in corso, viene riferita l'assenza di perdite di esercizio.

Anche in tal caso, non può che richiamarsi il Socio pubblico ad attivarsi per l'approvazione dei bilanci e le successive valutazioni che tengano conto, tra l'altro, dei profili di similarità e analogia delle attività di questo ente pubblico strumentale con quelle svolte da altri soggetti partecipati (ad es., Zetema s.r.l., Eur S.p.a., ecc.) secondo quanto richiesto dall'art. 20, comma 2, del TUSP ai fini della razionalizzazione.

4. Riscontro di legittimità - regolarità della ricognizione delle partecipazioni detenute al 31.12.2019 e dei relativi esiti (D.A.C. n. 214 del 30.12.2020, allegato A).

Dall'esame dell'ultima ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 20 TUSP, i cui esiti sono contenuti nell'allegato A della D.A.C. n. 214/2020, recante "*analisi dell'assetto complessivo delle società - relazione tecnica*", si osserva quanto appreso in riferimento a talune partecipazioni dirette detenute da Roma Capitale al 31.12.2019.

4.1. Roma Metropolitane S.r.l. in liquidazione

Si tratta di Società strumentale *in house* acquisita dal Comune di Roma con atto notarile del 21.6.2004. A tale soggetto sono stati affidati tutti gli adempimenti e le funzioni finalizzati alla realizzazione, ampliamento, prolungamento ed ammodernamento delle linee metropolitane C e B1 e delle ulteriori linee metropolitane della città; in capo alla menzionata Società, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 127/2004, ha confermato il trasferimento di tutte le attività tecnico - ingegneristiche connesse alle linee metropolitane in precedenza affidate alla S.T.A. S.p.a.

Con D.A.C. del 21.10.2019, n. 79 è stata avviata la procedura di **liquidazione** della menzionata società, per il verificarsi di perdite superiori a 1/3 del capitale sociale, secondo quanto previsto dall'art. 2482-ter cod. civ. Si tratta di una scelta amministrativa difforme da quanto indicato nei piani di ricognizione sino allora approvati ai sensi degli artt. 24 e 20 del TUSP, adottata dal Comune "al buio", ossia senza avere adeguata conoscenza della situazione economico - finanziaria stante la mancata approvazione, al tempo, dei bilanci di esercizio 2015 - 2019.

Si osserva che con precedenti D.A.C. (n. 53/2017 e n. 146/2018) era stata decisa la razionalizzazione della partecipazione societaria in esame mediante lo scorporo del ramo di azienda dedicato alla progettazione e realizzazione delle opere e delle infrastrutture per la mobilità urbana differenti dalla linea C, e del relativo conferimento alla Società "Roma Servizi per la mobilità S.r.l."

Tale decisione risulta confermata anche in occasione della successiva ricognizione annuale delle partecipazioni detenute al 31.12.2018, effettuata con D.A.C. del 3.1.2020, n. 1, adottata dopo circa due mesi dalla decisione di mettere in liquidazione la stessa società.

Nel corso del 2020 si assiste, inoltre, ad un repentino ripensamento da parte del socio pubblico che, nell'Assemblea capitolina del 28.9.2020, si impegna a riportare *in bonis* la società in esame, predisporre un "serio piano industriale", approvare i bilanci pregressi e predisporre un piano di risanamento ai sensi dell'art. 14 TUSP.

Infine, con D.A.C. del 30.12.2020, n. 214, recante la ricognizione delle partecipazioni possedute al 31.12.2019, vengono evidenziati i seguenti aspetti:

- mancata approvazione dei bilanci di esercizio 2016 - 2019;
- *"la società nel corso del 2019 è andata in corso ad una crisi aziendale. In particolare, la situazione contabile al 30.6.2019 ha evidenziato una perdita al 30 giugno 2019 pari a € 3,6 milioni e un patrimonio netto al 30.6.2019 negativo pari a - € 2,8 milioni."* (cfr. pag. 45 allegato A, del. n. 214/2020);
- *con delibera di Giunta capitolina n. 115 del 19.6.2020 è stato approvato il bilancio di esercizio 2015 e la proposta del liquidatore di ripiantare la perdita di esercizio, pari a euro 1.031.018,00 mediante utilizzo della riserva straordinaria* (cfr. pag. 46, allegato A, cit.);
- *"Il liquidatore sta predisponendo i bilanci degli esercizi 2016 - 2019 nonché una situazione economico - patrimoniale aggiornata e un piano di risanamento ex art. 14 del TUSP"* (cfr. pag. 47, allegato A, cit.)
- *"All'esito dell'approvazione dei bilanci ed effettuate le opportune valutazioni sul piano di risanamento proposto (...) si assumeranno le conseguenti determinazioni. Tra di esse si potrà valutare anche la revoca dello stato di liquidazione della Società"* (cfr. pag. 47, allegato A, cit.).

Quanto innanzi evidenzia un atteggiamento contraddittorio del socio pubblico nelle scelte di razionalizzazione di tale società, con oscillazioni tra decisioni contrapposte

nell'arco di pochi mesi: nel 2019 viene disposta la messa in liquidazione della società; nel 2020 se ne ipotizza il risanamento con conseguente revoca dello stato di liquidazione, senza peraltro avere chiarezza sulla situazione finanziaria di detta Società per la riferita mancata approvazione dei bilanci di esercizio, presupposto indefettibile per ogni scelta da parte del socio pubblico.

Anche la decisione relativa alla cessione del ramo di azienda, prevista in occasione delle ricognizioni effettuate dal 2017 al 2019 ai sensi degli artt. 24 e 20 del TUSP, sembra incontrare un ripensamento nel 2020.

Nelle more delle richiamate contraddittorie decisioni e, soprattutto, nell'inerzia per l'approvazione dei bilanci di esercizio, la Società ha continuato a produrre ingenti debiti derivanti da sentenze onerose a suo carico, oltre a continuare a produrre ulteriore contenzioso passivo, di rilevante consistenza finanziaria, cui la Società non è in grado di far fronte, necessitando del continuo soccorso finanziario del socio pubblico che, tuttavia, è subordinato e strettamente circoscritto alla ricorrenza dei presupposti previsti dall'art. 14 TUSP, incompatibili (tra l'altro) con lo stato di liquidazione dell'organismo societario.

Si rileva, in proposito, che con D.G.C. n. 35/2017 (ratificata con D.A.C. n. 16/2017) è stata disposta l'apertura di una concessione di credito finalizzata al pagamento delle somme pignorate a seguito della sentenza n. 16022/2016, con cui R.M. s.r.l. è stata condannata a risarcire un danno di euro 10,6 milioni circa.

Quanto alla possibilità di mantenere la partecipazione in R.M. S.r.l., si evidenzia che l'art. 20, comma 2, lettera c) del TUSP stabilisce che *"i piani di razionalizzazione sono adottati ove (...) le amministrazioni pubbliche rilevino (...) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"*.

In proposito, la D.A.C. del 30.12.2020, n. 214 afferma che *"poiché la società svolge attività che sono analoghe o similari a quelle svolte da altre partecipate di Roma Capitale (Roma Servizi per la mobilità S.r.l.) a seguito dell'approvazione dei bilanci di esercizio e del piano di risanamento ex art. 14 TUSP si procederà a valutare la fattibilità delle opportune ulteriori azioni di razionalizzazione"* (cfr. pag. 47, allegato A, del. n. 214/2020).

In sede di audizione del 18.2.2021, il Dirigente del Dipartimento partecipate ha confermato l'intenzione di identificare un ramo di azienda da cedere a "Roma servizi per la mobilità S.r.l.", altra società *in house* di Roma Capitale. E' stato inoltre riferito che questa

intenzione non prevederebbe necessariamente la cessazione della partecipazione in “Roma Metropolitane s.r.l.” che, pertanto, nelle intenzioni del Comune potrebbe continuare a convivere con R.S.M. S.r.l., previa distinzione delle rispettive attività.

Tanto premesso, si osserva come l’istruttoria sin qui svolta ha evidenziato un insieme di gravi criticità nella gestione di R.M. S.r.l., idonee a incidere in maniera rilevante sul bilancio del socio pubblico. L’entità di tale impatto, inoltre, risulta incerta, attesa la mancata approvazione del bilancio 2019 e la sussistenza di criticità relative ai bilanci di esercizio 2016 - 2018, approvati il 29.1.2021, per come appresso verrà evidenziato.

Le richiamate criticità appaiono riconducibili, da quanto emerso in sede istruttoria, al sostanziale mancato esercizio dei poteri di “controllo analogo” da parte del socio pubblico, almeno sino al 2020 e, più in generale, alle modalità con cui lo stesso risulta attualmente organizzato, siccome intestato alla competenza “integrata” (e quindi concorrente) di una pluralità di centri decisionali (7 + Direttore generale) secondo quanto previsto dalla normativa locale di riferimento (D.A.C. n. 27/2018 e D.G.C. n. 51/2019).

Il descritto contesto ha di fatto concorso ad impedire, sino a tempi recenti, l’effettuazione di scelte “informate” da parte del socio pubblico (anche e soprattutto a causa della più volte evidenziata mancata approvazione dei bilanci di esercizio) su un segmento amministrativo che ha un impatto finanziario rilevante per gli equilibri di bilancio del socio pubblico ed attiene all’erogazione di un servizio pubblico essenziale, quello del trasporto (metropolitano e filoviario) della Capitale che, pur se gestito da ATAC S.p.a., ha in Roma Metropolitane s.r.l. un necessario e concorrente attore, secondo un riparto di competenze invero non chiaro e comunque fonte di inefficienze gestionali.

In proposito, è opportuno precisare che tale servizio è oggi erogato con il concorso di una pluralità di soggetti: Roma Capitale, in quanto proprietaria delle reti (binari e connesse infrastrutture essenziali); ATAC S.p.a., gestore delle reti in quanto affidataria *in house* del servizio di trasporto (metropolitano, filoviario, tramviario, oltre che su gomma); Roma Metropolitane S.r.l., cui è affidata la realizzazione di nuove linee (come stazione appaltante) e il loro “ammodernamento” (da intendersi, verosimilmente, in termini di manutenzione straordinaria delle reti); Roma Servizi per la mobilità S.r.l., affidataria *in house* di attività di progettazione analoghe a quelle di Roma Metropolitane s.r.l. e altre attività relative alla sosta tariffata e alla mobilità privata.

La compresenza e la parziale sovrapposizione di competenze tra tutti i richiamati “attori” societari, rende il modello organizzativo attuale poco conforme ai canoni di razionalità, economicità ed efficienza che invece dovrebbero connotare le gestioni pubbliche.

Analoga compresenza di un numero eccessivo di soggetti (e di centri di responsabilità) ha reso di fatto non funzionante l’esercizio del controllo analogo “integrato”, per il cui funzionamento appare necessario rivedere e razionalizzare la normativa locale di riferimento (D.A.C. n. 27/2018 e DGC n. 51/2019) valutando l’istituzione di un unico ufficio deputato al controllo analogo, in modo da superare l’attuale frammentato assetto organizzativo che intesta “*in forma coordinata e congiunta*” l’esercizio del controllo analogo a un numero eccessivo di soggetti e strutture, alcune delle quali non dovrebbero neanche essere intestatarie di poteri di gestione amministrativa.

In vista dell’adunanza pubblica, si chiede:

- di chiarire in cosa consista esattamente l’attività di “ammodernamento” delle reti intestata a R.M. s.r.l., distinguendo tale attività da quelle di manutenzione straordinaria affidate ad ATAC S.p.a. per le reti metropolitane, filoviarie e tramviarie;
- se il Comune stia valutando ipotesi di riorganizzazione del TPL che, anche in ragione delle esigenze di razionalizzazione imposte dal TUSP, conducano ad accorpate i diversi organismi societari attualmente operanti (ATAC, Roma Metropolitane; Roma Servizi per la mobilità S.r.l.) in un unico soggetto gestore del servizio di trasporto e delle relative reti di proprietà comunale, in analogia ad altre esperienze e modelli di gestione.

4.1.2. L’approvazione dei bilanci di esercizio 2016 - 2018.

Con nota del 17.2.2021, Roma Capitale ha trasmesso i bilanci di esercizio 2016 - 2018, con i relativi allegati, approvati dall’assemblea sociale di R.M. S.r.l. con deliberazione del 29.1.2021.

Il conto economico riporta le seguenti perdite di esercizio:

- 2016: € 924.000,00
- 2017: € 2.150.451,00

- 2018: € 2.346.778,00

Si rileva che i richiamati bilanci risultano predisposti e approvati sulla base di un **erroneo presupposto** consistente nel ritenere che i debiti di R.M. S.r.l., derivanti da sentenze di condanna risarcitorie, debbano essere pagati dal socio pubblico, previa attivazione della procedura di riconoscimento di DFB da parte di quest'ultimo.

Sulla base di questo presupposto, nei bilanci di esercizio in esame, i debiti risarcitori non emergono perché contabilmente sterilizzati con l'iscrizione di una corrispondente posta attiva, rappresentata da un credito verso Roma Capitale. Viene utilizzata, in particolare, la formula di "*crediti esigibili oltre l'esercizio verso Roma capitale*".

Questa "tecnica" di contabilizzazione - sulla quale nulla osserva la Società di revisione incaricata da R.M. S.r.l. né l'organo di revisione di quest'ultima - è stata utilizzata per le numerose sentenze di condanna nei confronti della sola R.M. S.r.l. che, sulla base della Convenzione che regola i rapporti tra la stessa ed il Comune di Roma, rappresenta "*l'ufficio tecnico dello stesso Comune per lo svolgimento delle funzioni, dei compiti e delle responsabilità connessi ai processi realizzativi di tutte le linee metropolitane di Roma, inclusa la titolarità e la gestione del contenzioso*" (cfr. D.C.C. n. 1/2005).

Nel prospetto seguente, sono indicati gli importi delle sentenze di condanna iscritti nel bilancio societario come "*crediti esigibili oltre l'esercizio*":

Esigibili oltre l'esercizio	31/12/2015 approvato	31/12/2016 progetto	31/12/2017 progetto	31/12/2018 progetto
Procedimenti - B1 Bologna Conca D'Oro - Sent. n. 16022/2016	9.658.289	9.679.562	-	-
Procedimenti - Adeguamento Nodo Termini - Sent. n. 1085/2017	2.807.302	2.807.302	-	-
Interessi di mora - Sent. n. 7707/2018	4.564.734	4.897.524	-	-
Procedimenti - Eur Tor de' Cenci Eur Laurentina Tor Pagnotta Trigoria - Sent. n. 12582/2020	9.567.716	11.345.960	11.345.960	11.345.960
Procedimenti - Linea B1 Conca d'Oro Ionio - Sent. Appello n. 3476/2020	1.317.509	209.676	227.308	243.773
Procedimenti - Linea B1 Bologna Conca d'Oro - Atto di precetto	-	369.347	-	-
Procedimenti - Linea B1 Conca d'Oro Ionio - Sent. n. 5861/2020	-	3.005.751	3.245.391	3.485.031
Procedimenti - Linea C - Lodo Sent. n. 1904/2020	-	19.090.547	19.247.448	19.471.062
Eur Tor de' Cenci Eur Laurentina Tor Pagnotta Trigoria - D.I. n. 21786/2018	-	360.263	614.199	778.245
Totale	27.915.550	51.765.932	34.680.306	35.324.071
Fondo svalutazione crediti vs. Controllante	1.317.509	-		
Totale al netto del Fondo di svalutazione	26.598.041	51.765.932	34.680.306	35.324.071

Fonte: D.A.C. n. 18 del 29.1.2021

Dai dati innanzi rappresentati, risulta l'iscrizione:

- nel bilancio di esercizio 2016, del credito di euro 51.765.932,00;
- nel bilancio di esercizio 2017, del credito di euro 34.680.306,00;
- nel bilancio di esercizio 2018, del credito di euro 35.324.071,00.

Con delibere di Assemblea capitolina del 29.12.2020, n. 186, 187 e 188, il Comune di Roma ha peraltro proceduto al riconoscimento di una parte dei debiti di R.M. S.r.l. derivanti da sentenze di condanna al risarcimento danni, attivando la procedura di cui all'art. 194, comma 1, lettera a) del TUEL.

La richiamata procedura di riconoscimento dei DFB risulta utilizzata solo per una parte del debito derivante da sentenza, avendo il Comune ritenuto di escludere gli oneri accessori indicati nelle sentenze risarcitorie (interessi, rivalutazione, ecc.).

Tanto evidenziato, si rileva che secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, il rapporto tra socio pubblico e società partecipata, ancorchè *in house*, non consente al primo di utilizzare la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio per il pagamento di debiti societari, attesa l'alterità tra i due soggetti, potendosi eventualmente ricorrere all'istituto dell'accanto del debito altrui, alle condizioni e con le modalità esplicitate dalla giurisprudenza contabile, secondo cui è necessaria la sussistenza, nel caso concreto, di un interesse pubblico prevalente che legittimi la scelta del socio pubblico di rinunciare al beneficio della limitazione della responsabilità (cfr. *ex multis*, SRC Piemonte, del. 63/2020/PRSE; SRC Lazio, n. 14/2021/PAR).

Deve pertanto rilevarsi, allo stato degli atti, l'irregolarità dei bilanci di esercizio 2016 - 2018 perché, contenendo una non consentita iscrizione di crediti verso il socio pubblico, non rappresentano in modo veritiero e corretto la reale situazione di bilancio della Società in esame, producendo una non consentita sterilizzazione dei debiti maturati da sentenze di condanna emesse dal Giudice civile in epoche anche risalenti (cfr., ad es., lodo arbitrale "metro C" del 2012).

Si evidenzia, conseguentemente, che se le perdite di esercizio determinassero una riduzione del capitale sociale al di sotto di una determinata soglia, si attualizzerebbero gli obblighi previsti dagli artt. 2482-*bis* e 2482-*ter*, cod. civ. E' acquisizione pacifica, infatti, che l'utilizzo dello strumento societario da parte di una amministrazione pubblica determina l'assoggettamento di questa alle regole civilistiche, ove non derogate dalle previsioni del d.lgs. n. 175/2016.

Tra tali regole occorre far riferimento anche a quelle della contabilità economico patrimoniale previste dal codice civile, e connessi principi contabili, che prevedono una contabilizzazione del rischio contenzioso mediante opportuni accantonamenti ad apposito fondo rischi, in modo da garantire la sterilizzazione finanziaria del rischio soccombenza e, quindi, la necessaria copertura finanziaria per il caso di sopravvenienza di sentenze onerose.

Si rileva, in proposito, che i rilevanti ritardi nell'approvazione dei bilanci di esercizio di R.M., hanno impedito di prestare la dovuta attenzione, anche sotto il profilo strettamente contabile, al rischio contenzioso, di portata finanziaria talmente rilevante, per la Società in esame, da produrre una crisi di liquidità per effetto delle azioni esecutive dei creditori che, si osserva, avrebbero potuto essere evitate con l'attivazione di una procedura di concordato preventivo o con un accordo di ristrutturazione dei debiti, sul presupposto, indispensabile, di conoscere la reale ed effettiva situazione di bilancio.

I bilanci di esercizio 2016 - 2018 di recente approvazione, oltre a contabilizzare crediti inesistenti verso il socio pubblico, contengono accantonamenti al fondo rischi contenzioso del tutto inadeguati rispetto alla reale consistenza del rischio da sterilizzare, né tale insufficienza può trovare giustificazione nello stato di società in liquidazione, atteso che R.M. s.r.l. è stata posta in liquidazione a ottobre 2019, esercizio il cui bilancio consuntivo non risulta, ad oggi, ancora approvato.

A tale proposito si rileva, da ultimo, che la **ricognizione del contenzioso pendente al 31.12.2020**, contenuta in allegato alla D.G.C. n. 18 del 29.1.2021, evidenzia una rilevante mole di giudizi passivi pendenti, alcuni di valore milionario.

Nella maggior parte di questi, R.M. risulta convenuta in giudizio unitamente al socio pubblico; in altri, invece, è convenuta in via esclusiva per il risarcimento del danno.

Il contenzioso di maggiore rilievo finanziario scaturisce da riserve iscritte dagli appaltatori di opere pubbliche per la realizzazione della metro B1, metro C e di alcuni tratti della rete filoviaria.

Dall'esame del contenzioso pendente e, soprattutto, da quello ormai concluso, si osserva che il rischio di perdite potenziali per la Società in esame era conosciuto o comunque conoscibile da tempo.

Per il futuro, si dovrà tenere in adeguata considerazione questa componente "potenziale" di costo, nelle valutazioni economiche connesse alla programmazione ed

esecuzione di eventuali lavori pubblici, come quelli relativi al completamento della linea C della metropolitana e/o i necessari interventi di manutenzione delle vetuste reti comunali.

Nei rapporti con il socio pubblico, la circostanza della messa in liquidazione di R.M. S.r.l., avvenuta nell'ottobre 2019, rileva solo a partire da tale esercizio e fino alla conclusione del procedimento di liquidazione, per gli accantonamenti che il Comune è tenuto ad effettuare al "fondo perdite società partecipate" ai sensi dell'art. 21 del TUSP, non dovuti in pendenza della procedura liquidatoria.

In vista dell'adunanza pubblica, si invita l'Amministrazione capitolina a fornire i chiarimenti e le osservazioni ritenute più opportune sui rilievi indicati nel presente paragrafo.

4.2 Roma Servizi per la mobilità S.r.l.

Si tratta di una Società strumentale *in house* dedicata al servizio di trasporto pubblico locale, costituita nel 2010 dalla scissione di un ramo di azienda di ATAC S.p.a.

Come appena evidenziato per Roma Metropolitane s.r.l., la Società ora in esame (R.S.M. s.r.l.) svolge un'attività simile a R.M. s.r.l., per come risulta dalle rispettive schede descrittive allegate alla D.A.C. del 30.12.2020 n. 214, recante l'ultima ricognizione delle partecipazioni detenute da Roma Capitale.

Si legge nella menzionata scheda che l'attività svolta da RSM s.r.l. consiste, tra l'altro, nel supporto all'Amministrazione capitolina "*nella progettazione e pianificazione – fino a livello attuativo – di reti, infrastrutture e servizi*", realizzandosi in tal modo una sovrapposizione con l'attività di Roma Metropolitane s.r.l. che, come visto, pure si occupa di progettazione delle reti e infrastrutture connesse.

L'evidenziata sovrapposizione di attività non è consentita dall'art. 20, comma 2, lett. c) del TUSP che fa scaturire un obbligo di razionalizzazione delle "*società che svolgono attività analoghe o similari*".

4.3 Investimenti S.p.a.

La Società in esame svolge attività di gestione del sistema fieristico della Capitale ("area ex Fiera di Roma", presso via Colombo, e "nuova Fiera di Roma", verso Aeroporto di Fiumicino) per mezzo della controllata "**Fiera Roma S.r.l.**", partecipata al 100% dalla

prima e, come innanzi evidenziato, non inserita nelle ricognizioni periodiche sin qui approvate dall'Assemblea capitolina ai sensi degli artt. 24 e 20 del TUSP.

Il Comune di Roma detiene il 19,091% del capitale sociale di Investimenti S.p.a., unitamente a Camera di commercio di Roma (60,758%), Regione Lazio (20,086%) e altri soci con partecipazioni di minima importanza.

Nel periodo 2015 - 2019, il risultato di esercizio di Investimenti S.p.a. è stato di segno negativo, con rilevanti perdite, con l'eccezione del 2017.

Risulta, inoltre, l'avvenuto utilizzo di riserve per la copertura di perdite di esercizio, circostanza rilevante, ai sensi dell'art. 14, comma 5, TUSP, per valutare la possibilità di un "soccorso finanziario" da parte del socio pubblico.

In proposito, la nota integrativa al bilancio di esercizio 2019 riferisce che *"ai sensi dell'art. 2446 c.c. in data 3.11.2016 si è proceduto al ripianamento delle perdite risultanti dalla situazione patrimoniale della società alla data del 31.8.2016 per complessivi € 251.671.084 utilizzando parte del capitale sociale per euro 187.500.200,00 e la riserva di rivalutazione per € 64.170.864"* (cfr. pag. 26 nota integrativa 2019, cit.).

La controllata "Fiera Roma s.r.l.", inoltre, non ha approvato i bilanci di esercizio 2014 - 2019 configurandosi, pertanto, le condizioni per l'avvio del procedimento di cancellazione della stessa dal registro delle imprese, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 9, del TUSP.

Quest'ultima società, inoltre, è assoggettata ad una procedura di concordato preventivo con continuità aziendale. Dai bilanci della controllante Investimenti S.p.a., risulta il frequente soccorso finanziario in favore di Roma Fiera S.r.l. per consentire a quest'ultima di onorare il piano concordatario omologato nel 2017 dalla Sezione fallimentare del Tribunale di Roma.

Il Comune di Roma, nel corso dell'istruttoria, ha riferito e documentato di non avere sottoscritto gli aumenti di capitale deliberati da Investimenti S.p.a. e, nell'ultima ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 20 del TUSP, ha (opportunamente) modificato la modalità di razionalizzazione prevista, passando dal recesso dalla Società all'alienazione della partecipazione, circostanza confermata in sede di audizione del 18.2.2021.

4.4 Centro Agroalimentare Roma (CAR) S.c.p.a.

Si tratta di una Società mista il cui capitale sociale è detenuto per circa il 91% da Amministrazioni pubbliche. Il Comune di Roma detiene una partecipazione diretta del 28,37% e ne prevede il mantenimento senza interventi, a fronte di un'attività sociale descritta in termini di *"promozione, costruzione e gestione dei mercati ortofrutticolo ed ittico all'ingrosso di Roma"*.

La Sezione allo stato non riscontra, per tale partecipazione, la sussistenza dei parametri di razionalizzazione previsti dall'art. 20, comma 2, del TUSP.

Si osserva l'opportuna recente iniziativa di Roma Capitale di concordare con gli altri soci pubblici idonee modalità per l'esercizio del controllo pubblico, ai fini dell'applicazione delle previsioni del TUSP relative alle "società a controllo pubblico", secondo quanto previsto dalla giurisprudenza contabile (cfr., da ultimo, SS.RR. del. n. 11/2019/QMIG).

4.5 EUR S.p.a.

Si tratta di una società a partecipazione pubblica totalitaria il cui capitale sociale è detenuto per il 90% dal MEF e da Roma Capitale per il restante 10%.

L'attività svolta dalla Società in esame viene descritta in termini di *"valorizzazione e gestione del patrimonio immobiliare storico – artistico del quartiere EUR e sviluppo delle attività e del turismo congressuali"* (cfr. scheda descrittiva allegata alla D.A.C. n. 214/2020).

In sede di ricognizione di tale partecipazione, il Comune ha deciso il "mantenimento senza interventi", evidenziando l'insussistenza dei parametri di razionalizzazione elencati all'art. 20, comma 2, TUSP.

Si riscontra, tuttavia, la mancata motivazione in riferimento al parametro previsto dalla lettera c) del richiamato articolo 20, comma 2, relativo alle *"partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"*.

Nel vasto portafoglio di partecipazioni (societarie e non) detenute da Roma Capitale, si riscontrano altri soggetti che, stando alle schede descrittive allegare alle delibere di ricognizione annuale delle partecipazioni, svolgono attività *"analoghe o similari"* a quella svolta da Eur S.p.a., anche solo in parte.

Il riferimento, in proposito, è alle attività svolte dalla controllata ZETEMA S.r.l. che, da quanto emerso nell'istruttoria svolta, si occupa, tra l'altro, di valorizzare beni artistici e

culturali, anche mediante la gestione di musei e biblioteche, sale teatrali e, in generale, l'esercizio di tutte le attività strumentali alla valorizzazione del patrimonio artistico e culturale quali mostre, manifestazioni culturali e di spettacolo, per come riferito nella scheda informativa allegata alla D.A.C. n. 214/2020.

La gestione di immobili pubblici, inoltre, è svolta anche dall'Azienda speciale "Palaexpo" cui è affidata la gestione di tre immobili di proprietà comunale (Palazzo delle esposizioni, Macro ed ex Mattatoio) per eventi culturali, realizzandosi in tal modo una analogia o similarità con le attività svolte da Zetema s.r.l. ed EUR S.p.a.

Appare quindi necessario un approfondimento complessivo e sistematico - in vista delle successive attività di ricognizione (ed eventuale razionalizzazione) - dei profili di analogia e similarità tra le attività dei diversi soggetti partecipati, per le conseguenti scelte di razionalizzazione ai sensi dell'art. 20, comma 2, del TUSP.

5. Composizione e costo dell'organo amministrativo; limite retributivo per il personale dipendente (art. 11 TUSP).

Le finalità di "*razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*", enunciate dall'art. 1, comma 2, del TUSP, trovano un corollario applicativo nelle spese di funzionamento delle società a partecipazione pubblica e, tra le altre, in quelle relative alla composizione e al costo dell'organo amministrativo.

In proposito, l'art. 11 del TUSP, in riferimento alle sole "società a controllo pubblico", innovando rispetto alla previgente normativa, ha introdotto la regola della composizione monocratica dell'organo amministrativo, obbligando la società controllata e, per essa, il socio pubblico, a motivare l'eventuale scelta di un organo collegiale, trasmettendo la relativa delibera alla Corte dei conti per le valutazioni di competenza ai sensi dell'art. 11, comma 3 TUSP.

Il menzionato articolo 11 ha inoltre introdotto un limite di spesa per l'organo amministrativo di tutte le società a controllo pubblico, in analogia a quanto già effettuato da precedenti norme per le società controllate da enti locali (cfr., art. 1, commi 725 -727, legge n. 266/2006) e dalle altre amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. art. 23-bis, del D.L. n. 201/2011).

Ai sensi dell'art. 11, comma 6 del TUSP "Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze previo parere delle commissioni parlamentari competenti, per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a 5 fasce per la classificazione delle suddette società. Per le società controllate dalle regioni e dagli enti locali il decreto di cui al primo periodo è adottato previa intesa in conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del d.lgs. n. 281/1997. Per ciascuna fascia è determinato, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo 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 controllo pubblico. Le stesse società verificano il rispetto del limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo dei propri amministratori e dipendenti fissato con il suddetto decreto. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dal decreto di cui al presente comma. Il decreto stabilisce altresì i criteri di determinazione della parte variabile della remunerazione, commisurata ai risultati di bilancio raggiunti dalla società nel corso dell'esercizio precedente. In caso di risultati negativi attribuibili alla responsabilità dell'amministratore, la parte variabile non può essere corrisposta".

Il successivo **comma 7** prevede, per il solo organo amministrativo, che "fino all'emanazione del decreto 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 (...), e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013 n. 166".

Il richiamato **art. 4, comma 4**, nel testo introdotto dal D.L. n. 90/2014 e successivamente modificato, prevede che "a decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali 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".

Inoltre, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del TUSP, con nota del 10.6.2019 il MEF ha adottato un **orientamento** interpretativo volto a precisare gli elementi costitutivi del trattamento economico onnicomprensivo in esame stabilendo che "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 assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario;*
- *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;*
- *eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfetaria, che assumono - anche in ragione della continuità dell’erogazione - carattere retributivo, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali degli oneri fiscali a carico del beneficiario.*

Non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, anche quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi (...)."

E' opportuno precisare che il tetto retributivo per il personale dipendente da società a controllo pubblico, oggi previsto dal richiamato art. 11, comma 6, del TUSP, è applicabile alle società a controllo pubblico dall’esercizio 2014, grazie alla previsione di cui all’art. 1, comma 471, della legge 27.12.2013, n. 147 (stabilità 2014). Dall’1.5.2015, inoltre, il richiamato tetto è stato ridotto ad € 240.000 lordi, per effetto dell’art. 13, del D.L. n. 66/2014.

Così riepilogato il quadro normativo di riferimento, è possibile passare all’esame delle risultanze istruttorie che, complessivamente, hanno evidenziato un tendenziale livello di conformità ai tetti di spesa in esame (organo amministrativo e personale dipendente) con le eccezioni di cui si dirà appresso.

5.1. AEQUA ROMA S.p.a.

Si tratta di una Società partecipata al 100% da Roma Capitale cui è stata affidata la gestione dei servizi di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e altre entrate.

In sede istruttoria è stato prodotto il richiesto prospetto dimostrativo del trattamento economico onnicomprensivo sostenuto per l’organo amministrativo nell’anno 2013, pari a

217.488,00 euro, unitamente ai prospetti dimostrativi dei costi sostenuti negli esercizi 2015 - 2019.

Il tetto di spesa risulta pari ad euro 173.958,40 (80% trattamento lordo 2013).

Dal raffronto di questo limite di spesa con la spesa sostenuta negli esercizi 2015 - 2019, si osserva un sostanziale rispetto del menzionato tetto, nel senso che solo nell'esercizio 2018 si è registrata una spesa eccedente, pari a € 184.288,00, con conseguente sfioramento di 10.329,60 che, però, risulta recuperato nel 2019, esercizio in cui si è registrata una spesa di euro 126.584,00.

Nel quinquennio in esame l'organo amministrativo ha assunto composizione collegiale e risulta rispettato l'equilibrio di genere. Negli esercizi 2017 - 2019 è presente un DG non appartenente al CDA. Il trattamento economico onnicomprensivo riconosciutogli risulta conforme al limite generale del settore pubblico.

Incertezze emergono per la contabilizzazione (per cassa o competenza) della retribuzione di risultato, dovendosi in ogni caso fare riferimento al criterio della competenza.

La Sezione, nel ribadire la regola dell'amministratore unico, introdotta dall'art. 11, comma 2, del TUSP, richiama l'attenzione sull'obbligo, previsto dall'art. 11, comma 3, TUSP, di trasmettere a questa Sezione regionale la delibera assembleare che, con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, dovesse nuovamente disporre la nomina di un consiglio di amministrazione.

5.2. ROMA METROPOLITANE S.R.L. IN LIQUIDAZIONE.

La documentazione trasmessa evidenzia il rispetto del limite di spesa per l'organo amministrativo negli esercizi 2015 - 2019 in cui, peraltro, non risulta la presenza di un direttore generale.

5.3. ZETEMA PROGETTO CULTURA S.R.L.

Roma Capitale detiene il 100% del capitale sociale. La documentazione trasmessa in sede istruttoria evidenzia il mancato rispetto del limite di spesa per l'organo amministrativo nell'esercizio 2017, solo parzialmente recuperato negli esercizi successivi (2018 e 2019).

Lo sfioramento è dovuto all'erogazione di una consistente retribuzione di risultato, sempre corrisposta negli esercizi 2013 (anno base per il calcolo del limite di spesa in esame) e 2015 - 2019.

Più nel dettaglio, il Comune socio documenta una spesa lorda nel 2013 pari a euro 253.630,18, con conseguente limite di spesa pari a euro 202.904,14 (80% di 253.630,18).

Come anticipato, il tetto in esame risulta rispettato negli esercizi 2015 (spesa pari a 194.404,00) e 2016 (euro 199.766,60) ma non nel 2017, esercizio in cui il costo sostenuto è stato pari a euro 307.373,90, con conseguente sfioramento di euro 104.419,97.

Si osserva, tuttavia, che negli esercizi successivi la spesa in esame si attestata al di sotto del limite di spesa: nel 2018 la spesa è stata pari a 179.790,00, con conseguente recupero di 23.114,14 euro; nel 2019 la spesa è stata pari a 167.040,21, con conseguente (ulteriore) recupero di 35.863,93 euro.

Ne consegue che lo sfioramento di 104.419,97 euro registrato nel 2017, al 31.12.2019 risulta recuperato per euro 58.978,07 (23.114,14 + 35.863,93), con conseguente necessità di procedere al recupero del residuo importo di **euro 45.441,90** (104.419,97 - 58.978,07).

Si rileva l'esigenza, innanzi menzionata per Aequa Roma S.p.a., di contabilizzare la retribuzione di risultato secondo il criterio della competenza, contenendo la stessa entro limiti di ragionevolezza in modo da evitare ogni automatismo nell'erogazione di tale componente accessoria e premiale della retribuzione, da ancorare al raggiungimento di obiettivi significativi e predeterminati.

Nel caso di specie si osserva che nell'esercizio 2017, pur a fronte di un risultato di esercizio positivo e migliorativo rispetto a quello dei due esercizi precedenti, risulta corrisposta una retribuzione di risultato, in favore dell'amministratore delegato, pari a € 201.107,10 che ha concorso in maniera determinante allo sfioramento del limite di spesa.

Negli esercizi 2017, 2018 e 2019 la società in esame ha avuto in organico un direttore generale, il cui trattamento economico onnicomprensivo risulta conforme al limite di legge.

5.4. INVESTIMENTI S.P.A.

Come innanzi evidenziato, si tratta di società a controllo pubblico in cui Roma Capitale detiene il 19,091% del capitale sociale per la gestione del mercato fieristico della Capitale.

I prospetti dimostrativi trasmessi in sede istruttoria, evidenziano per l'esercizio 2013 un trattamento economico onnicomprensivo di euro 211.500,00 con conseguente tetto di

spesa pari a euro 169.200,00, che risulta rispettato negli esercizi 2015 - 2019, al netto di un marginale sfioramento di 599 euro registrato nel 2015 ma recuperato nei successivi esercizi.

L'organo amministrativo assume composizione collegiale e rispetta l'equilibrio di genere. Nel quinquennio in esame il Comune viene riferita l'assenza di un direttore generale.

Si osserva, infine, che in sede istruttoria, con nota dell'11.1.2021, il Comune ha riferito che *"la Società investimenti S.p.a. non ha fornito le informazioni relative alla sua società partecipata in via totalitaria Fiera di Roma S.r.l."*.

Dalla banca dati Telemaco risulta che l'ultimo bilancio di esercizio approvato è quello del 2013, da cui risulta un compenso dell'organo amministrativo di euro 92.766,00, con conseguente limite di spesa, dal 2015 ad oggi, pari a 74.212.80.

Si sollecita, in proposito, Roma Capitale ad accertare il rispetto del limite di spesa per gli esercizi 2015 - 2020, comunicando a questa Sezione gli esiti del riscontro effettuato o eventuale persistente inerzia.

5.5. ROMA SERVIZI PER LA MOBILITA' S.R.L.

Come innanzi riferito in sede di esame di Roma Metropolitane s.r.l., la società ora in esame svolge un'attività simile alla prima e parzialmente sovrapponibile ad essa, rappresentata tra l'altro dal supporto all'Amministrazione capitolina *"nella progettazione e pianificazione - fino a livello attuativo - di reti, infrastrutture e servizi"*, per come indicato nella scheda descrittiva allegata alla D.A.C. del 30.12.2020 n. 214, recante ricognizione, ai sensi dell'art. 20 TUSP, delle partecipazioni detenute da Roma Capitale.

In sede istruttoria il Comune ha trasmesso i prospetti dimostrativi del trattamento economico onnicomprensivo sostenuto nel 2013 e negli esercizi 2015 - 2019.

Il tetto di spesa risulta pari a euro 51.538,64, pari all'80% di euro 64.423,30 = costo lordo sostenuto nell'esercizio 2013.

L'istruttoria ha evidenziato sfioramenti del menzionato tetto di spesa negli esercizi 2015 - 2017, solo parzialmente recuperati negli esercizi 2018 - 2019. Si rileva, peraltro, che i menzionati sfioramenti sono stati puntualmente riscontrati dagli organi comunali deputati al controllo interno sulle società partecipate.

In particolare, il trattamento economico onnicomprensivo erogato dalla società risulta il seguente:

- 2015: € 115.864,35, con conseguente sfioramento di € 64.325,71;
- 2016: € 104.649,00, con conseguente sfioramento di € 53.110,36
- 2017: € 180.908,00, con conseguente sfioramento di € 129.369,36. Si precisa, per quest'ultimo sfioramento, che il Comune di Roma, in sede di riscontro istruttorio dell'11.1.2021, riferisce che "*(...) in data 15.12.2020 con nota prot. n. 62049 la società ha comunicato ulteriori informazioni relative ai compensi erogati nell'annualità 2017, che sono stati acquisiti dal Dipartimento partecipate con prot. n. 6931 del 15.12.2020, a fronte dell'integrazione dei dati, questo Dipartimento con nota prot. n. RL del 4.1.2021 ha comunicato alla società l'aggiornamento del superamento del limite dei compensi dell'organo amministrativo per l'annualità 2017 pari a euro 134.523,44, con richiesta alla stessa di porre in essere le azioni di salvaguardia dell'integrità patrimoniale della società*" (cfr. documentazione allegata al riscontro istruttorio dell'11.1.2021). La Sezione, nel prendere atto di quanto comunicato a questa Sezione dal Dipartimento partecipate, riscontra, allo stato degli atti, una discordanza nell'entità dello sfioramento riscontrato nel 2017: € 134.523,44, secondo la prospettazione del Comune; € 129.369,36, da quanto risulta alla Sezione dalla documentazione acquisita in sede istruttoria. Si invita quindi il Comune a fornire chiarimenti sulla rilevata discordanza.
- 2018: € 25.650, con conseguente recupero di euro 25.888,64 rispetto al tetto di spesa di euro 51.538,64;
- 2019: € 32.400, con conseguente recupero di € 19.138,64.

Pertanto, attualizzando al 31.12.2019 l'entità complessiva dello sfioramento del tetto di spesa, si ottiene il seguente importo:

€ 246.805,43 (somma sfioramenti 2015 - 2017) - € 70.677,28 (somma recuperi 2018 + 2019) = € **176.128,15** = erogazioni extra soglia da recuperare al 31.12.2019, allo stato degli atti.

La società in esame evidenzia un organo amministrativo collegiale, rispettoso dell'equilibrio di genere. Viene riferita l'assenza del DG negli esercizi 2015 - 2019.

Il rilevante sfioramento del limite di spesa in esame richiama, una volta ancora, la già evidenziata esigenza di razionalizzare le società partecipate che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altri soggetti partecipati.

5.6. EUR S.p.a.

Come innanzi evidenziato, EUR S.p.a. è partecipata al 90% dal MEF e da Roma Capitale per il restante 10%.

Per le società partecipate dal MEF è prevista una normativa speciale sui tetti di spesa dell'organo amministrativo, richiamata dall'art. 11, comma 7, del TUSP, rappresentata dal D.M. 24.12.2013, n. 166 che stabilisce i limiti retributivi per il solo amministratore delegato.

Nel caso di specie, nel periodo 2015 - 2019 l'organo amministrativo di EUR S.p.a. ha assunto composizione collegiale, con cinque componenti. La delibera di nomina del CDA non risulta comunicata a questa Sezione regionale di controllo, per le valutazioni di competenza previste dall'art. 11, comma 3, TUSP.

Inoltre, con risposta istruttoria dell'11.1.2021, il Dipartimento partecipate di Roma Capitale ha riferito che EUR S.p.a. non ha loro comunicato i dati sul costo dell'organo amministrativo negli esercizi 2015 - 2019, richiesti con nota istruttoria del 16.11.2020.

Dalla documentazione acquisita d'ufficio, risultano i compensi rappresentati nel seguente prospetto:

EUR S.p.A. - compensi CDA

Anno 2019	Anno 2018	Anno 2017	Anno 2016	Anno 2015
346.640	346.679	387.000	325.000	325.000

Fonte: Deliberazioni dell'Assemblea capitolina sulla Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche di Roma Capitale (anni 2018/2020) e sulla Revisione straordinaria delle partecipazioni di Roma Capitale (anno 2017)

Tanto evidenziato, si invita il Comune socio ad attivarsi per una rinnovata valutazione degli elementi che, nel caso di specie, possano legittimare la deroga alla composizione monocratica dell'organo amministrativo, tenendo conto della finalità di riduzione della spesa pubblica prevista dall'art. 1, comma 2, del TUSP tra i criteri per la gestione delle partecipazioni societarie. Con riserva di successive verifiche.

6. ATAC S.p.a.

Il costo dell'organo amministrativo di questa società, interamente partecipata da Roma Capitale, risulta complessivamente conforme al limite di spesa prevista dall'art. 11, commi 6 e 7 TUSP nel periodo 2015 - 2019.

Si osserva in proposito che il prospetto dimostrativo del costo sostenuto nel 2013, trasmesso in sede istruttoria, evidenzia una spesa lorda di € 196.863,42 il cui 80% fornisce il limite di spesa di € 157.490,74 applicabile dal 2015.

Solo per quest'ultimo esercizio (2015) si registra uno sfioramento del limite di spesa innanzi indicato, essendo stato sostenuto un costo complessivo di € 196.157,32, con conseguente sfioramento di € 38.666,58 (non risultando applicata, per tale esercizio, alcuna riduzione sul costo storico 2013).

Il richiamato sfioramento risulta tuttavia recuperato nei successivi esercizi in cui il costo dell'organo amministrativo si è mantenuto al di sotto del limite di spesa vigente, anche in ragione della facoltà, prevista dall'art. 11, comma 12, del TUSP, di utilizzare come amministratori soggetti legati ad ATAC da un rapporto di lavoro subordinato (il riferimento, in particolare, è al direttore generale, aspetto su cui ci si soffermerà nel prosieguo).

Nei successivi esercizi, il costo dell'organo amministrativo risulta il seguente:

- 2016: € 45.030,61, con conseguente recupero dello sfioramento verificatosi nel 2015;
- 2017: € 99.098,27;
- 2018: € 55.269,00;
- 2019: € 33.161,40.

Negli esercizi 2016 - 2019 il limite di spesa per l'organo amministrativo risulta pertanto rispettato.

La composizione dell'organo amministrativo ha conosciuto molteplici oscillazioni nel periodo 2015 - 2019, passandosi da una composizione collegiale all'amministratore unico, per poi ripristinare un CDA e, da ultimo, tornare all'amministratore unico.

Nei casi di composizione collegiale, risulta rispettata la previsione sull'equilibrio di genere di cui all'art. 11, comma 4, del TUSP.

La peculiare economicità dell'organo amministrativo negli esercizi 2018 - 2019 deriva, come innanzi anticipato, dall'utilizzo delle facoltà prevista dall'articolo 11, comma 12, del TUSP, secondo cui *“coloro che hanno un rapporto di lavoro con società a controllo pubblico e che sono al tempo stesso componenti degli organi di amministrazione della società con cui è instaurato il rapporto di lavoro, sono collocati in aspettativa non retribuita e con sospensione della loro iscrizione*

ai competenti istituti di previdenza e assistenza, salvo che rinuncino ai compensi dovuti a qualunque titolo agli amministratori".

Alla luce della richiamata disposizione normativa, il direttore generale di ATAC, così come ogni altro dipendente della medesima società, può far parte dell'organo amministrativo conservando unicamente il trattamento economico derivante dal rapporto di lavoro subordinato.

L'istruttoria, anche per questa società a controllo pubblico, si è allora incentrata sulla verifica del rispetto del tetto retributivo di 240.000,00 euro lordi/anno introdotto, come innanzi evidenziato, dall'1.5.2014.

6.1. Trattamento economico onnicomprensivo del direttore generale.

Nel corso dell'esercizio esercizio 2017, ATAC ha modificato la figura del direttore generale assumendo in tale carica l'allora Presidente del CDA, con conseguente suo doppio incarico, consentito dall'art. 11, comma 12 del TUSP che prescrive, per questa ipotesi, la rinuncia al compenso di amministratore. Il prospetto seguente rappresenta quanto appena descritto:

ATAC S.P.A. - Trattamento onnicomprensivo corrisposto al Direttore Generale nell'esercizio 2017								
Nominativo ⁽¹⁾	Periodo carica	Stipendio base	di cui: oneri fiscali e previdenziali (a carico dipendente)	di cui: contributi previdenziali (a carico azienda)	di cui: contributi assistenziali (a carico azienda)	Premi di risultato (parte variabile) ⁽²⁾	Rimborsi spese di natura forfettaria ⁽²⁾	Trattamento onnicomprensivo
B.R.	dal 18/04/2017 al 02/08/2017	56.557,00	13.968,21	15.775,58	507,42	0,00	0,00	56.557,00
P.S.	dal 02/10/2017 al 31/12/2017	75.437,52	24.219,19	20.620,95	380,57	0,00	8.181,00	83.618,52
TOTALE		131.994,52	38.187,40	36.396,53	887,99	0,00	8.181,00	140.175,52
Note:								
(1): Specificare se il DG ha fatto parte dell'organo amministrativo								
(2): Al lordo degli oneri fiscali, previdenziali ed assistenziali a carico azienda.								

Fonte: Roma Capitale, allegati a risposta istruttoria 11.1.2021

Per gli esercizi 2018 e 2019, con nota istruttoria del 16.11.2020 sono stati richiesti chiarimenti sul trattamento economico onnicomprensivo erogato in favore del menzionato DG, per verificarne la conformazione con il tetto retributivo di € 240.000,00 lordi/anno.

In proposito, i bilanci di esercizio 2018 e 2019 evidenziano i seguenti importi:

Soggetto	Carica ricoperta	Durata della carica	Compensi erogati - Anno 2018				Altre informazioni			
			Emolumento per la carica di Amministratore	Compensi amministratori esecutivi Parte fissa	Altri compensi per lavoro subordinato		Totale compensi percepiti	Oneri	Benefici non monetari (rimborso spese)	Oneri su benefici non monetari
					Parte fissa	Parte variabile				
P.S.	Presidente C.d.A. - Direttore Generale	01/01/2018 31/12/2018	0	0	220.000	0	220.000	76.098	24.547	6.950
C.S.	Consigliere di amministrazione	01/01/2018 31/12/2018	18.000	0	36.681	6.667	61.348	18.701	170	43
A.S.	Consigliere di amministrazione	01/01/2018 31/12/2018	27.000	0	0	0	27.000	6.161	0	0
Totale compensi Consiglio di Amministrazione - Anno 2018			45.000	0	256.681	6.667	308.348	100.961	24.717	6.993

Fonte: bilancio di esercizio 2018, nota integrativa

Soggetto	Carica ricoperta	Durata della carica	Compensi erogati - Anno 2019				Altre informazioni			
			Emolumento per la carica di Amministratore	Compensi amministratori esecutivi Parte fissa	Altri compensi per lavoro subordinato		Totale compensi percepiti	Oneri	Benefici non monetari (rimborso spese)	Oneri su benefici non monetari
					Parte fissa	Parte variabile				
P.S.	Presidente C.d.A. - Direttore Generale	01/01/2019 31/12/2019	0	0	220.000	0	220.000	81.634	22.203	6.298
C.C.	Consigliere di amministrazione	01/01/2019 31/12/2019	0	0	110.000	40.000	150.000	49.121	1.008	349
A.S.	Consigliere di amministrazione	01/01/2019 31/12/2019	27.000	0	0	0	27.000	6.161	0	0
Totale compensi Consiglio di Amministrazione - Anno 2019			27.000	0	330.000	40.000	397.000	136.916	23.211	6.647

Fonte: bilancio di esercizio 2019, nota integrativa

Con riscontro dell'11.1.2021 sono stati trasmessi i seguenti prospetti:

ATAC S.P.A. - Trattamento omnicomprendivo corrisposto al Direttore Generale nell'esercizio 2018								
Nominativo ⁽¹⁾	Periodo carica	Stipendio base	di cui: oneri fiscali e previdenziali (a carico dipendente)	di cui: contributi previdenziali (a carico azienda)	di cui: contributi assistenziali (a carico azienda)	Premi di risultato (parte variabile) ⁽²⁾	Rimborsi spese di natura forfettaria ⁽²⁾	Trattamento omnicomprendivo
P.S.	dal 01/01/2018 al 31/12/2018)	296.098,00	112.559,08	74.819,26	1.278,74	0,00	31.497,00	327.595,00
TOTALE		296.098,00	112.559,08	74.819,26	1.278,74	0,00	31.497,00	327.595,00

Note:

(1): Specificare se il DG ha fatto parte dell'organo amministrativo

(2): Al lordo degli oneri fiscali, previdenziali ed assistenziali a carico azienda.

Fonte: dati ATAC S.p.a. - allegati nota Roma Capitale dell'11.1.2021

ATAC S.P.A. - Trattamento omnicomprendivo corrisposto al Direttore Generale nell'esercizio 2019								
Nominativo ⁽¹⁾	Periodo carica	Stipendio base	di cui: oneri fiscali e previdenziali (a carico dipendente)	di cui: contributi previdenziali (a carico azienda)	di cui: contributi assistenziali (a carico azienda)	Premi di risultato (parte variabile) ⁽²⁾	Rimborsi spese di natura forfettaria ⁽²⁾	Trattamento omnicomprendivo
P.S.	dal 01/01/2019 al 31/12/2019)	301.634,00	111.513,61	79.887,29	1.746,71	0,00	28.501,00	330.135,00
TOTALE		301.634,00	111.513,61	79.887,29	1.746,71	0,00	28.501,00	330.135,00

Note:

(1): Specificare se il DG ha fatto parte dell'organo amministrativo

(2): Al lordo degli oneri fiscali, previdenziali ed assistenziali a carico azienda.

Fonte: dati ATAC S.p.a.

Nel corso dell'esercizio 2020, infine, è cessato il rapporto di lavoro con il D.G., come da seguente prospetto trasmesso dal Dipartimento partecipate di Roma Capitale:

ATAC S.P.A. - Spesa complessiva sostenuta nell'esercizio 2020 per l'ex D.G.								
Nominativo ⁽¹⁾	Carica ricoperta	Periodo carica	Compensi per lavoro subordinato		Totale compensi percepiti	Oneri carico azienda	Benefici non monetari ⁽²⁾	Oneri carico azienda Benefici non monetari
			Parte fissa	Parte variabile				
<i>Omissis</i>	Presidente del C.d.a. - Direttore Generale	dal 01/01/2020 all'08/06/2020	84.073,47	0,00	84.073,47	28.803,57	6.234,53	1.705,77

Note:

(1): non è stato pagato in qualità di Amministratore nel corso del 2020.

(1): ha rinunciato al premio come da transazione.

(2): Per rimborso spese vitto ed alloggio.

Fonte: dati ATAC S.p.a. - allegati a risposta istruttoria 11.1.2021

Con successiva nota prot. n. 1336 del 3.3.2021, il Comune ha evidenziato che "gli importi esposti dalla Società ATAC S.p.a. nei prospetti tabellari concernenti il trattamento economico omnicomprendivo corrisposto al direttore generale negli anni 2017, 2018 e 2019 rappresentano il "costo azienda" comprendendo gli oneri fiscali e previdenziali a carico del dipendente ed i contributi previdenziali e assistenziali a carico dell'azienda. Pertanto, l'importo onnicomprensivo erogato al Direttore generale, da comparare con il limite normativo stabilito ai sensi dell'art. 11, commi 6 e 7, del D.lgs. n. 175/2016 pari ad euro 240.000 annui, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, sulla base dei valori indicati nelle rispettive tabelle sopra riportate è determinato come segue:

Anno 2017

(...)

Anno 2018

Stipendio base (al lordo degli oneri a carico azienda)	296.098,00 (+)
Contributi previdenziali a carico aziendali	74.819,26 (-)
Contributi assistenziali a carico aziendali	1.278,74 (-)
<hr/>	
(a) Stipendio base (al netto degli oneri a carico azienda)	220.000,00
Rimborsi spese di natura forfettaria (al lordo degli oneri a carico azienda)	31.497,00 (+)
Oneri a carico azienda	6.950,00 (-)
<hr/>	
(b) Rimborsi spese di natura forfettaria (al netto degli oneri a carico azienda)	24.547,00 (+)
Importo Onnicomprensivo (a) + (b)	244.547,00

Anno 2019

Stipendio base (al lordo degli oneri a carico azienda)	301.634,00 (+)
Contributi previdenziali a carico aziendali	79.887,29 (-)
Contributi assistenziali a carico aziendali	1.746,71 (-)
<hr/>	
(b) Stipendio base (al netto degli oneri a carico azienda)	220.000,00
Rimborsi spese di natura forfettaria (al lordo degli oneri a carico azienda)	28.501,00 (+)
Oneri a carico azienda	6.298,00 (-)
<hr/>	
(b) Rimborsi spese di natura forfettaria (al netto degli oneri a carico azienda)	22.203,00 (+)
Importo Onnicomprensivo (a) + (b)	242.203,00

A seguito del monitoraggio eseguito sulle annualità 2017, 2018 e 2019 il Dipartimento Partecipate - Gruppo Roma Capitale rilevava il superamento del limite normativo ai sensi dell'art. 11, comma 6, del D. Lgs. n. 175 del 19/08/2016 per i seguenti importi:

- Anno 2018: € 2.243,82 (cfr. nota RL 878/2020);
- Anno 2019: € 2.203,17 (cfr. nota RL 5177/2020).

Sul punto il Collegio Sindacale, con nota acquisita al prot. con n. RL/4053/2020, informava lo scrivente Dipartimento che "per l'anno 2018 e per l'anno 2019 detto limite

(240.009,00 n.d.r.) per ex D.G. è stato superato, a seguito del pagamento effettuato per le polizze Dirigenti dal Servizio Affari Generali, efferenti le componenti extra – professionali previste dal CCNL applicato, per i seguenti anni:

- Anno 2018: € 2.243,82;
- Anno 2019: € 2.203,17."

L'importo di € 4.446,99 (€ 2.243,82 + € 2.203,17), corrisposto a titolo controvalore per premi assicurativi per gli anni 2018 e 2019, veniva recuperato con atto transattivo sottoscritto in data 03.08.2020 con Omissis (cfr. RL 1099/2021).

Inoltre, a seguito di ulteriori richieste di chiarimenti, con **nota prot. n. 30054 del 25/2/2021**, acquisita in pari data al protocollo dipartimentale al prot. RL 1153, ATAC precisava che gli importi erogati a **Omissis** negli anni 2017, 2018 e 2019 furono erogati nel limite consentito di € 240.000,00 (MEF) fornendo ulteriori delucidazioni in ordine all'importo di € 2.303,68 erogato a titolo di rimborso spese di vitto e alloggio di competenza del mese di dicembre 2017, ma erogato nell'annualità 2018."

Così richiamato il procedimento contabile illustrato da ATAC S.p.a. per la determinazione del "trattamento economico onnicomprensivo" erogato, si rileva uno sfioramento del tetto retributivo di € 4.547,00 nell'esercizio 2018 e di € 2.203,00 nell'esercizio 2019, pari a complessivi € 6.750,00.

Si deve tuttavia evidenziare che in sede di transazione del 3.8.2020, il DG ha restituito ad ATAC S.p.a. l'importo di € 4.446,99, con conseguente credito residuo pari a 2.303,01 euro.

Si evidenzia, per completezza di analisi, che il CCNL 30.12.2014 per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi, per come rinnovato con accordo del 30.7.2019, prevede un "*trattamento minimo complessivo di garanzia*", da assumere come parametro, pari a 69.000,00 euro.

6.1. "Consulenze e prestazioni professionali" relative alla procedura di concordato preventivo con continuità aziendale.

L'esame dei bilanci di esercizio 2017 – 2019 evidenzia un elevato numero di spese sostenute da ATAC S.p.a. per incarichi professionali conferiti in relazione alla procedura concordataria avviata nel 2017, per come appresso rappresentato:

Costi per servizi	Anno 2017	Anno 2016	Variazioni
Assicurazioni	20.143.983	22.418.864	-2.274.881
Manutenzioni	28.413.816	30.918.454	-2.504.638
Consulenze e prestazioni professionali, di cui:	6.373.619	4.756.239	1.617.379
- Consulenze	106.437	177.314	-70.877
- Prestazioni tecniche ingegneristiche	810.796	1.038.757	-227.961
- Assistenza servizi informatici	2.896.518	2.989.541	-93.023
- Prestazioni varie da terzi	2.559.867	550.627	2.009.240
Servizi di trasporto e di rimessa	7.124.262	8.091.570	-967.308
Utenze	43.500.031	43.703.068	-203.037
Servizi ai dipendenti	4.669.271	7.028.151	-2.358.880
Vigilanza	21.057.595	22.398.876	-1.341.281
Pulizia	27.391.451	27.884.260	-492.809
Altri servizi	5.289.882	5.976.003	-686.121
Servizi commerciali	13.060.523	13.098.838	-38.315
Compensi al Consiglio di amministrazione	99.086	28.347	70.739
Compensi ai revisori e sindaci	266.562	243.029	23.533
Spese legali	1.382.045	1.380.111	1.934
TOTALE	178.772.127	187.925.811	-9.153.684

Fonte: nota integrativa - bilancio di esercizio 2017

Il prospetto che precede contabilizza nell'aggregato "consulenze e prestazioni professionali" quattro voci, tra cui:

- "consulenze", pari a € 106.437 nel 2017;
- "prestazioni varie da terzi", pari a € 2.559.867 nel 2017, in ~~marcato~~ aumento rispetto al costo sostenuto nel 2016, pari a € 550.627, per effetto della contabilizzazione delle spese relative al concordato preventivo che impattano sul bilancio ATAC a partire dall'esercizio 2017.

Il successivo prospetto evidenzia il dettaglio dell'aggregato "prestazioni varie da terzi" relative alla procedura di concordato preventivo, pari a complessivi € 2.309.363,00:

Nominativo	Descrizione incarico	Anno 2017
Compenso commissari + spese forfettarie (competenza 2017)	Compenso commissari + spese forfettarie (competenza 2017) - Procedura ex artt. 161, co. III e 186-bis, co. II, lett. b), Legge Fallimentare	630.761
Studio <i>Omissis</i> & Partners	Attestazione prevista dalla procedura ex artt. 161, co. III e 186-bis, co. II, lett. b), Legge Fallimentare	665.600
<i>Omissis</i>	Attività di revisione dei dati aziendali posti a base del Piano Concordatario di cui all'art. 161, co. III, Legge Fallimentare	189.000
Prof. Avv. <i>Omissis</i>	Attività di consulenza ed assistenza nella presentazione di domanda di concordato preventivo	280.800
Ernst & Young Financial Business Advisor	Advisor finanziario ed industriale per gli adempimenti connessi alla procedura di concordato preventivo ex art. 160 L.F.	208.649
<i>Omissis</i>	Redazione Regolamento degli strumenti finanziari partecipativi	30.000
Prof. <i>Omissis</i>	Consulenza su profili diritto societario attinenti alla procedura concordataria	46.113
<i>Omissis</i>	Perizia - Analisi costi/ricavi ramo azienda	22.880
<i>Omissis</i>	Consulenza su analisi trasferibilità del personale operante sulle ferrovie regionali	8.320
<i>Omissis</i>	Perizia su immobili destinati alla vendita	39.000
<i>Omissis</i>	Perizia sui materiali e immobilizzazioni	12.480
<i>Omissis</i>	Perizia del valore recuperabile dei mezzi adibiti al TPL di superficie ed ai TPL su linee metropolitane, ferroviarie locali e dei mezzi di trasporto	8.840
<i>Omissis</i>	Perizia delle infrastrutture e attrezzature	20.800
<i>Omissis</i>	Relazione giurata ex art. 160, comma 2, L.F.	57.200
<i>Omissis</i>	Perizia software bigliettazione	31.200
<i>Omissis</i>	Perizia su valore avviamento	40.560
<i>Omissis</i>	Perizia su valore partecipazione "Le Assicurazioni di Roma"	17.160
	TOTALE	2.309.363

Fonte: nota integrativa - bilancio di esercizio 2017

Nell'esercizio 2018 l'omologo saldo è pari ad € 2.669.157,00, per come rappresentato nel seguente prospetto:

Nominativo	Descrizione incarico	Anno 2018
Compenso commissari + spese forfettarie (competenza 2018)	Procedura ex artt. 161, co. III e 186-bis, co. II, lett. b), Legge Fallimentare.	2.192.645
Ernst & Young Financial Business Advisor	Incarico Advisor finanziario ed industriale per gli adempimenti connessi alla procedura di concordato preventivo ex art. 160 L.F. Affidamento di modifiche nonché di varianti al Contratto.	197.563
Studio <i>Omissis</i>	Affidamento incarico per l'effettuazione della stima dell'azienda, nella prospettiva dello scenario "continuità liquidatoria", finalizzata alla prosecuzione della proposta definitiva di concordato preventivo ex art. 161, co. 6, L.F.	41.600
<i>Omissis</i>	Redazione di perizie tecnico estimative degli immobili finalizzate alla presentazione della proposta definitiva di concordato preventivo ex art. 161, co. 6, L.F. e integrazione per la redazione di nuove perizie tecnico estimative di tipo sommario relative agli immobili strumentali.	145.600
<i>Omissis</i>	Affidamento incarico per l'attività di stima degli strumenti finanziari partecipativi (SFP) da destinare ai creditori di ATAC finalizzata alla presentazione della proposta di concordato preventivo ex art. 161, co. 6, L.F.	39.312
<i>Omissis</i>	Conferimento incarico per la predisposizione di un parere "sulla probabilità che l'ordinanza pronunciata in data 30 aprile 2018 dal Tribunale di Roma sia revocata o riformata in sede di reclamo".	16.744
<i>Omissis</i>	Affidamento incarico per l'attività di consulenza e assistenza per gli adempimenti successivi all'ammissione di ATAC alla procedura di concordato preventivo ex art. 161, co. 6, L.F.	35.693
	TOTALE	2.669.157

Fonte: nota integrativa - bilancio di esercizio 2018

La spesa dell'esercizio 2019 è invece pari a complessivi € 2.424.826,00, come da seguente prospetto:

Nominativo	Descrizione incarico	Anno 2019
Compenso commissari + spese forfettarie (competenza 2019)	Procedura ex artt. 161, co. III e 186-bis, co. II, lett. b), Legge Fallimentare.	2.044.400
Ernst & Young Financial Business Advisor	Incarico Advisor finanziario ed industriale per gli adempimenti connessi alla procedura di concordato preventivo ex art. 160 L.F. Affidamento di modifiche nonché di varianti al Contratto.	13.608
Prof. Omissis	Incarico per assistenza e supporto al vertice aziendale nella soluzione della crisi di d'impresa	140.448
Prof. Omissis	Consulenza finalizzata al raggiungimento di un accordo con la controparte	33.488
Dott. Omissis	Spese notarili per la consegna degli SFP	150.000
Omissis Studio legale e tributario	Incarico per la redazione e presentazione di un'istanza di interpello all'Agenzia delle Entrate in materia di IVA ed adempimenti del sostituto d'imposta in relazione all'attribuzione a professionisti di "titoli SFP ATAC di categoria A e B"	18.749
Omissis Studio legale e tributario	Incarico per lettere di contestazione agli organi sociali	20.930
Dott.ssa Omissis	Affidamento incarico per l'attività di consulenza e assistenza per gli adempimenti successivi all'ammissione di ATAC alla procedura di concordato preventivo ex art. 161, co. 6, L.F.	3.203
TOTALE		2.424.826

Fonte: nota integrativa - bilancio di esercizio 2019

Con nota istruttoria del 16.11.2020 è stata chiesta la trasmissione del concordato preventivo e della "procedura" adottata da ATAC S.p.a. per disciplinare le fasi di programmazione, acquisizione e monitoraggio delle consulenze, menzionata nelle note integrative dei bilanci di esercizio 2017 - 2019. Inoltre, sono stati chiesti chiarimenti su alcune delle spese innanzi rappresentate, in ragione della rilevante entità di alcuni importi e dell'apparente similitudine tra alcuni degli incarichi conferiti.

Prima di esaminare le spese per quali sono stati effettuati approfondimenti istruttori è opportuno evidenziare i tratti salienti della "procedura" interna di ATAC per il conferimento di consulenze.

Questa premette che *"sono soggetti alle norme previste nella presente procedura e contabilizzate nella voce "consulenze, studi e ricerche" gli incarichi riconducibili nell'ambito del contratto di prestazione d'opera intellettuale ex art. 2229 - 2238 c.c.. Nello specifico possono distinguersi:*

- *Incarichi di studio*
- *Incarichi di ricerca*
- *Consulenze, riguardanti le richieste di pareri a esperti.*

Rientrano nel novero degli incarichi anzidetti, oggetto della presente procedura, le prestazioni che si sostanziano in:

- Studio e soluzione di questioni inerenti l'attività dell'amministrazione committente;
- Prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressione di giudizi;
- Consulenze legali, al di fuori della rappresentanza processuale e del patrocinio dell'amministrazione (...)

Non rientrano (...)

- prestazioni professionali finalizzate alla resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, qualora non vi siano uffici o strutture a ciò deputati;
- rappresentanza in giudizio e patrocinio dell'amministrazione;
- gli incarichi conferiti ai sensi del d.lgs. n. 163/2016 (...)"

Chiarito il campo di applicazione del richiamato disciplinare interno di ATAC S.p.a., lo stesso evidenzia che lo scopo dello stesso è "rispettare gli obblighi contenuti nella D.G.C. n. 70 del 16.3.2012 "interventi per la razionalizzazione e per il contenimento della spesa di Roma Capitale e delle Società partecipate (...). L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale (...):

- ottimizzare l'impiego del know - how disponibile in ATAC valorizzando le competenze interne;
- consolidare la connotazione di "progetto" delle consulenze, garantendo la loro necessaria unitarietà nei casi in cui riguardino la stessa materia".

Tanto evidenziato, si passano in rassegna le spese oggetto di specifico approfondimento istruttorio. Per l'esercizio 2017, sono stati richiesti chiarimenti per le seguenti tre voci di spesa, di seguito indicate sub. lettere a), b) e c).

A) Euro 665.600,00 in favore del dott. Omissis per attestazione ex art. 161, comma 3, L.F.

Ai sensi dell'art. 161 del R.D. n. 267/1942, il ricorso per concordato preventivo prevede l'allegazione della relazione di un professionista indipendente che attesti la veridicità dei dati aziendali e la fattibilità del piano concordatario. Il richiamato "professionista indipendente" è scelto dal debitore che ne sostiene il relativo costo.

In proposito, in sede istruttoria è stato chiesto di *“illustrare le modalità seguite per la quantificazione del richiamato importo, anche in riferimento ai parametri previsti dal D.M. n. 55/2014”*.

Con nota riscontro dell'11.1.2021, il Comune ~~di Roma~~ ha trasmesso una nota di ATAC del 23.12.2020, con relativi allegati, secondo cui il compenso professionale in esame era stato convenuto tra le parti, sulla base di una tariffa a tempo con un tetto massimo onnicomprensivo pari a 640.000,00 euro.

Viene precisato che ATAC aveva selezionato il professionista *“attestatore”* dopo avere individuato tre *curricula* e svolto altrettanti colloqui con i rispettivi *“titolari”*, invitati da ATAC a trasmettere il proprio *curriculum*.

All'esito della valutazione (solo) curricolare, effettuata da una commissione all'uopo costituita, è stato selezionato *Omissis* che, con nota dell'11.10.2017, ha trasmesso ad ATAC una proposta contrattuale con indicazione del compenso richiesto, evidenziandone la convenienza in riferimento alla tariffa di cui al D.M. n. 140/2012 e a quella di cui al D.M. n. 30/2012.

In pari data ATAC ha accettato la proposta contrattuale, ritenendola conveniente sulla base del richiamato D.M. n. 140/2012.

L'accordo sui compensi, così concluso, è descritto nella nota ATAC del 23.12.2020 nei seguenti termini: *“il compenso convenuto per lo svolgimento dell'incarico era stato calcolato in misura forfettaria settimanale complessiva di euro 40.000,00, importo da maggiorarsi del contributo alla cassa previdenza (4%) e di IVA (22%), oltre alle spese vive sostenute e documentate (...). Il corrispettivo in parola, in ogni caso, non avrebbe potuto complessivamente superare l'importo di euro 640.000,00 (...).”*

Tanto evidenziato, si rileva:

- l'inconferenza del richiamo al D.M. n. 140/2012 per ritenere congrua l'offerta economica pervenuta, attesa la sua abrogazione, da oltre tre anni, per effetto del successivo D.M. n. 55/2014, peraltro non applicabile all'attività del cd. professionista attestatore, per la quale il riferimento è all'art. 31 della tariffa dei dottori commercialisti; anche il riferimento al D.M. 30/2012 risulta inconferente, regolando la tariffa professionale di soggetti diversi dal professionista attestatore (curatore fallimentare; commissario giudiziale; liquidatori di beni);

- lo sfioramento del tetto di spesa concordato per euro 25.000,00 (spesa di 665.000,00 euro, oltre il tetto di 640.000,00 euro)
- sotto il profilo procedimentale, la violazione del combinato disposto degli art. 4 e 17 del d.lgs. n. 50/2016 atteso che, trattandosi di appalto di servizi legali – come ritenuto dalla stessa documentazione fornita in sede istruttoria – ATAC S.p.a. avrebbe dovuto effettuare una selezione concorrenziale delle offerte, ancorchè informale, in conformità ai principi di economicità e trasparenza previsti dalle richiamate norme, senza limitarsi ad una selezione solo curricolare ed ai successivi colloqui con i professionisti. Al riguardo, non sembrano invocabili ragioni di urgenza, pur evidenziate nella documentazione trasmessa da ATAC, atteso che il tempo impiegato per invitare i tre professionisti ed effettuare successivi colloqui, innanzi ad una commissione di gara, avrebbe potuto includere anche l'elemento prezzo.

In vista dell'adunanza pubblica si chiedono chiarimenti in proposito.

B) € 280.000 in favore del Prof. Avv. Omissis per attività di consulenza e assistenza nella presentazione di domanda di concordato preventivo.

La documentazione fornita in sede istruttoria evidenzia un accordo sui compensi per 270.000 euro per attività di consulenza e assistenza per la presentazione del ricorso per l'ammissione al concordato preventivo con continuità aziendale.

La scelta del professionista esterno è avvenuta a seguito di gara informale a cui erano stati inviati n. 4 professionisti.

E' opportuno evidenziare il contenuto dell'incarico professionale, per come descritto nel verbale del CDA di ATAC n. 1/2017 del 10 agosto 2017, secondo cui:

*“l'importo offerto dal Prof. Avv. Omissis, pari a € 272 mila, sia da ritenere **a corpo**, per lo svolgimento del complesso delle attività e procedure sotto riportate:*

- *l'analisi delle problematiche legali di natura concorsuale legate alla proposta ed al piano di ristrutturazione aziendale;*
- *la partecipazione a riunioni operative e di coordinamento;*
- *la predisposizione della domanda di concordato ai sensi dell'art. 161, c. 6, L.F. ovvero altra procedura concorsuale;*

- *la predisposizione del ricorso di ammissione alla procedura di concordato preventivo ovvero la redazione dell'accordo di ristrutturazione;*
- *la partecipazione ad udienze che dovessero essere fissate e redazione di memorie ed istanze ove necessarie;*
- *la redazione del ricorso per l'omologa e le eventuali ulteriori memorie difensive;*
- *l'assistenza e consulenza fino all'omologa (...).*

La richiamata delibera del CDA ATAC del 10 agosto 2017 ha autorizzato la spesa di 272.000,00 euro, delegando il Presidente del CDA *"a richiedere ogni ulteriore riduzione del corrispettivo a vantaggio della Società, stante la difficile situazione finanziaria attraversata da ATAC"*.

Il successivo 11 agosto è avvenuta la formalizzazione dell'incarico professionale con nota ATAC prot. n. 128600 dell'11.8.2017, sottoscritta dal Professionista, sostanzialmente riprodotto del contenuto di cui alla delibera del CDA ATAC del giorno precedente, con alcuni miglioramenti delle condizioni in favore del committente pubblico:

- riduzione compenso: fissato in **270.000,00 euro** (in riduzione dai 272.000 di cui alla delibera CDA ATAC) trattandosi di *"integrazione migliorativa della proposta, pervenuta a seguito di negoziazione"* (pag. 3, nota ATAC 11.8.2017, cit.); viene confermato che *"il corrispettivo è da intendere a corpo"* (pag. 4, nota ATAC cit.);
- durata dell'incarico: l'art. 3 della lettera di incarico prevede che *"l'incarico avrà durata (...) sino al termine del secondo mese di intervenuta omologa del concordato"*, in tal modo estendendo l'efficacia del vincolo contrattuale *"a corpo"* rispetto alla data di (auspicata) omologa del concordato.

Tanto premesso, si rileva l'erogazione di un compenso di 280.000,00 euro, superiore di 10.000,00 euro rispetto al costo concordato di € 270.000,00.

Si evidenziano, inoltre, le caratteristiche *"a corpo"* del richiamato incarico professionale oltre alla durata dello stesso (sino a due mesi dopo l'omologa) per i rilievi che saranno effettuati nel prosieguo in riferimento ad ulteriori incarichi professionali conferiti al medesimo e ad altri professionisti, aventi un oggetto simile a quello qui esaminato.

In vista dell'adunanza pubblica, l'Amministrazione è invitata a fornire i chiarimenti ritenuti più opportuni.

C) € 46.113,00 in favore del Prof. Omissis per *“consulenza sui profili diritto societario attinenti alla procedura concordataria”* (v. pag. 161, nota integrativa bilancio d’esercizio 2017).

Per tale spesa, in sede istruttoria è stata richiesta la trasmissione del “prodotto” fornito dal consulente, con indicazione delle modalità di scelta del contraente e determinazione del compenso.

Con nota ATAC del 23.12.2020, e relativi allegati, viene riferito che la consulenza è stata affidata con deliberazione CDA ATAC n. 4 del 22.9.2017; il successivo 25.9.2017 le parti hanno formalizzato il contratto “conferimento incarico professionale”. Delibera e contratto sono state trasmesse a questa Sezione.

L’oggetto della menzionata delibera n. 4/2017 è il seguente: *“conferimento incarico avente ad oggetto attività di consulenza ed assistenza agli organi societari per i profili di diritto societario attinenti alla presentazione della domanda di concessione dei termini per la presentazione del piano e della proposta concordataria, ai sensi dell'articolo 161, comma 6, L.F., e alla successiva domanda di ammissione alla procedura concordataria, con riferimento alla redazione dei verbali dell'assemblea e degli organi di amministrazione e controllo e, più in generale, alle regole di governance societaria e all'esercizio dei doveri degli organi di amministrazione e controllo, in funzione dell'ammissione alla procedura di concordato preventivo”*.

Il successivo contratto del 25.9.2017 risulta riproduttivo, quanto all’oggetto, del contenuto della delibera CDA ATAC n. 4/2017, con la precisazione che il compenso è basato su una “tariffa oraria” parametrata in 120 ore di attività professionale e report bimestrali.

Inoltre, per quanto riguarda la scelta del contraente, ATAC S.p.a. precisa che *“lo stesso è stato individuato, stante l'assenza di professionalità interne in grado di affrontare le tematiche connesse alla procedura concordataria, che per ATAC S.p.a. ha rappresentato una novità assoluta, sulla base di elementi fiduciari dei vertici aziendali.”*(cfr. nota ATAC prot. n. 194236 del 23.12.2020, pag. 6).

Viene poi riferito che *“con riguardo alla questione relativa al “prodotto fornito” dal prof. Omissis, si trasmettono, in allegato, in seguenti documenti, e precisamente:*

- *parere reso dal Prof. Omissis in data 28.09.2017, relativo alla compatibilità tra la carica di Presidente e di Direttore generale di ATAC S.p.a. (vedi allegato) (...)*”.

Vengono poi menzionati alcuni verbali del CDA di ATAC S.p.a. (allegati) e n. 37 email, pure allegate, in cui compare il nome del prof. *Omissis* negli indirizzi di posta elettronica.

Tanto evidenziato, si rileva, in primo luogo, una possibile violazione della “procedura” ATAC per il conferimento degli incarichi di consulenza, atteso che l’incarico in esame attiene alla stessa materia (concordato preventivo) oggetto dell’incarico “omnicomprensivo” appena esaminato alla precedente lettera b).

Si evidenzia, in proposito, che il menzionato disciplinare interno di ATAC prevede che le consulenze siano affidate “*garantendo la loro necessaria unitarietà nei casi in cui riguardino la stessa materia*”.

Si rileva, inoltre, la mancata esecuzione dell’incarico consulenziale commissionato. Il parere fornito dal professionista, infatti, attiene alla compatibilità tra DG e Presidente del CDA e, pertanto, a materia del tutto estranea a quella concordataria. Si osserva, peraltro, che il quesito formulato al consulente trovava (e ancora trova) espressa soluzione nell’art. 11, comma 12, del TUSP. La documentazione acquisita evidenzia, inoltre, che ATAC ha chiesto un parere su tale questione a due distinti consulenti esterni.

Si osserva, infine, che l’ulteriore attività documentata da ATAC (email; verbali del CDA) evidenzia che il contributo fornito da *Omissis* ha riguardato essenzialmente la limatura di alcune bozze di verbale del CDA in materie spesso non attinenti il concordato preventivo e, in alcuni casi, per situazioni precedenti il conferimento dell’incarico.

Non risultano infine documentati i “report bimestrali” del consulente previsti nell’incarico.

Tanto evidenziato, in vista dell’Adunanza pubblica si invita l’Amministrazione a fornire, in proposito, i chiarimenti ritenuti più opportuni.

D) € 197.563 (esercizio 2018) + € 13.608 (esercizio 2019) per “affidamento di modifiche nonché di varianti al contratto” di “Advisor finanziario e industriale” - predisposizione del piano industriale da depositare nella procedura di concordato in bianco.

Con nota istruttoria del 16.11.2020 sono stati chiesti chiarimenti sulla spesa, esposta nel bilancio di esercizio 2018, pari a euro 197.563, in favore di *Omissis* per “*affidamento di modifiche di varianti al contratto*”.

E' stato domandato, in proposito, di *“documentare l'attività svolta, le modalità di scelta del contraente esterno e di quantificazione dell'importo dovuto, precisando se lo stesso sia al netto o al lordo degli oneri di legge”*.

Il riscontro è pervenuto con nota dell'11.1.2021 del dipartimento partecipate di Roma Capitale, che ha trasmesso a questa Sezione la già menzionata nota di ATAC del 23.12.2020 con allegata documentazione relativa al rapporto tra ATAC ed Omissis per la procedura di concordato preventivo.

ATAC ha riferito, in sintesi, di avere proceduto nel 2017 a selezionare il contraente con una procedura negoziata senza bando ai sensi dell'art. 63, comma 2, lettera c) del d.lgs. n. 50/2016, previo invito di n. 6 società di consulenza e importo a base di gara pari ad euro 413.800,00, comprensivo di spese vive e forfettarie.

All'importo di aggiudicazione, pari a euro 208.649,00, si è poi aggiunto un extra costo a carico dell'esercizio successivo, pari a complessivi 211.730,00 euro, al netto degli oneri fiscali (si precisa che dai bilanci 2018 e 2019 risulta un leggero scostamento, con un costo extra aggiuntivo pari a 211.171,00 euro) con conseguente aumento del costo complessivo dell'appalto di servizi in esame pari a circa il 101% del prezzo di aggiudicazione e superamento dell'importo posto a base della gara.

In riferimento al maggior costo di € 211.730,00, con nota del 23.12.2020 ATAC ha precisato che *“il successivo incarico (...) è riferito alla estensione delle prestazioni (41.730 euro) e ad una variante contrattuale per distinte ed ulteriori attività (170.000 euro), in favore della stessa omissis e sempre conformemente alle previsioni del codice appalti, atteso che la selezione di una diversa società di consulenza non sarebbe risultata praticabile per motivi tecnici e di opportunità legati alla delicatezza della materia ed alla conoscenza dei contenuti del piano concordatario. Si precisa che il complessivo importo di 211.730 euro è al netto degli oneri fiscali. (...)”*.

Tanto evidenziato, è opportuna una sintetica ricostruzione del procedimento seguito, per come emerge dalle risultanze istruttorie.

Il 21.8.2017 è stata trasmessa a n. 6 operatori economici la lettera di invito per la procedura negoziata ex art. 63, comma 2, lett. c), del d.lgs. n. 50/2016, con termine di 7,5 giorni per la presentazione delle offerte (scadenza 29.8.2017).

Il contenuto della lettera di invito concerne l'assistenza, in favore di ATAC, nella predisposizione del piano di concordato preventivo con continuità. La lettera di invito

prevede, tra l'altro *“assistenza finanziaria e industriale nell'inquadramento e individuazione dei rimedi attuabili nel caso di specie tra quelli previsti dalla legge, all'esito dell'esame e dello studio della documentazione contabile attinente ai rapporti attivi e passivi di ATAC S.p.a. (...)”* (cfr. punto 2.1., lett. c) della lettera di invito).

Al consulente viene inoltre richiesto *“l'aggiornamento dei valori del piano concordatario richiesto dagli organi della procedura o per agevolare il buon esito della procedura concordataria”* (cfr. punto 2.1, lett. d) della lettera di invito).

Quanto alla durata del contratto viene previsto *“fino alla omologazione della proposta di concordato preventivo”* (cfr. punto 2.1, lett. e), lettera di invito), concetto ribadito al successivo punto 2.2., rubricato *“durata dell'incarico”* in cui viene precisato che *“l'incarico avrà durata dalla sottoscrizione delle lettera di affidamento fino al closing dell'operazione determinato dalla omologazione della proposta di concordato preventivo o dell'accordo di ristrutturazione.”*

A seguito dell'invito, con **prezzo a base di gara di euro 413.800**, sono pervenute n. 6 offerte tra cui quella di *Omissis*, recante un'offerta di **euro 208.649,00**, ribasso su cui la commissione di gara ha chiesto chiarimenti con nota del 30.8.2017, pervenuti con nota del 31.8.2017 e ritenuti idonei, da parte della commissione di gara, a giustificare il ribasso, con conseguente affidamento dell'appalto con deliberazione del CDA di ATAC n. 1/2017 del 1.9.2017.

La richiamata delibera di affidamento riproduce, nella sostanza, il contenuto della lettera di invito, anche in riferimento alla necessità, rientrante nell'oggetto del contratto, di esaminare la documentazione contabile *“attinente ai rapporti attivi e passivi di ATAC”* e la necessità, inoltre, di *“procedere all'aggiornamento dei valori contabili a seguito di informazioni sopravvenute o delle comunicazioni inviate dai creditori nonché ogni e qualsiasi aggiornamento dei valori del piano concordatario richiesto dagli organi della procedura o per agevolare il buon esito della proposta concordataria”*.

L'esecuzione del contratto è stata avviata in via d'urgenza il **13.9.2017**. In data 10.11.2017, oltre il termine di 60 giorni previsto dall'art. 32, comma 8, del d.lgs. n. 50/2016, è stata formalizzata la conclusione del contratto di appalto (rep. ATAC n. 527/2017).

Il suo oggetto ripropone il contenuto della lettera di invito del 21.8.2017, cui il contratto fa espresso rinvio, e della successiva deliberazione n. 1/2017 dell'1.9.2017.

In particolare, l'articolo 1 del contratto, rubricato "oggetto", elenca le prestazioni affidate alla Società esterna (lettere a - h). All'esito dell'elencazione viene precisato che "per lo svolgimento delle attività di cui ai punti A, B, C, D, E è stimato un numero di 270 giornate; tale stima non è vincolante per ATAC, con la conseguenza che la Società dovrà in ogni caso assicurare le attività anche a fronte di un impegno maggiore di alcuni o di tutti i profili richiesti".

L'art. 3 riguarda invece i compensi e, come previsto dalla documentazione pre contrattuale innanzi menzionata (lettera di invito; delibera di affidamento del servizio) viene distinto un compenso "a corpo" di euro 109.375; ed un ulteriore compenso "a misura", pari a 99.274,00 euro "quale monte giornate opzionabile da parte di ATAC per tutte le attività post - piano". *Atac non assume alcun impegno ad utilizzare o esaurire l'intero importo contrattuale, senza che la società abbia nulla a che pretendere"*.

Il successivo art. 5.1.2. precisa che il compenso "a misura" rappresenta un tetto di spesa. Infatti, per la fatturazione del corrispettivo "a misura" è previsto che "l'emissione della fattura dovrà essere previamente autorizzata dal responsabile dell'esecuzione del contratto, cui spetta il riscontro delle giornate svolte, nell'ambito del tetto massimo indicato al precedente art. 3."

In sintesi, dall'istruttoria svolta risulta la seguente procedura (gara ed esecuzione contratto):

- 21.8.2017: avvio gara con comunicazione lettera di invito, con prezzo base di € 413.800,00;
- 1.9.2017: affidamento per € 208.649,00 (ribasso del 49,58%)
- 13.9.2017: inizio esecuzione contratto
- 26.3.2018: aumento corrispettivo per € 211.730, con conseguente costo complessivo appalto pari a € 420.379,00, superiore al prezzo posto a base d'asta.

L'incremento del costo dell'appalto è stato pari a circa il 101% del prezzo di aggiudicazione.

Tanto evidenziato, si formulano i seguenti rilievi sulla maggiore spesa di € 211.730:

- **in riferimento all'art. 106, comma 12, del d.lgs. n. 50/2016.**

La norma in esame consente alla stazione appaltante di non modificare il corrispettivo pecuniario pattuito se, nel corso dell'esecuzione del contratto, si rende necessario un aumento delle prestazioni fino a concorrenza del quinto del contratto. Tale norma, quindi,

non giustifica l'erogazione di una maggiore somma di denaro da parte della stazione appaltante.

Inoltre, il contratto di appalto prevede che *“la Società [appaltatrice] dovrà in ogni caso assicurare le attività anche a fronte di impegno maggiore di alcuni o tutti i profili richiesti”* (art. 1 contratto di appalto 10.11.2017, ultimo periodo, cit.). Risulta quindi esclusa *ab origine* la possibilità di un aumento del corrispettivo per un eventuale impegno maggiore del previsto.

Inoltre, per quanto riguarda la componente del compenso “a misura”, si è innanzi evidenziato come lo stesso contratto di appalto prevede che questa componente (eventuale) di costo, rappresenti un tetto di spesa, in quanto tale non superabile (art. 5.1.2 contratto di appalto).

In occasione dell'adunanza pubblica, l'Amministrazione è invitata a fornire, in proposito, ogni chiarimento ritenuto più opportuno.

- **in riferimento all'art. 106, comma 1, lettere b) e c).**

Si rileva la mancanza dei presupposti per l'applicazione delle richiamate disposizioni.

Quanto alla previsione di cui alla lettera b), si osserva che i servizi supplementari possono giustificare la modifica del contratto di appalto a condizione che non erano inclusi nell'appalto iniziale, circostanza contraddetta dalla documentazione prodotta da ATAC, per come innanzi evidenziato.

La previsione di cui alla lettera c) dell'art. 106, inoltre, è applicabile solo quando *“la necessità di modifica è determinata da circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore”*, circostanze che non risultano, allo stato degli atti, né vengono menzionate nei provvedimenti innanzi indicati.

Il contratto di appalto in esame, peraltro, distribuisce il cd. rischio contrattuale, derivante da eventuale maggiore impegno che può rivelarsi necessario in fase esecutiva, ponendolo a carico del privato appaltatore che, consapevolmente, ha formulato la propria offerta economica, successivamente difesa in sede di verifica dell'anomalia.

Alla luce delle considerazioni che precedono, ed in vista dell'adunanza pubblica, si richiedono opportuni chiarimenti sulla sequenza procedimentale che ha determinato il rapido aumento del costo dell'appalto per un importo pari a € 211.730,00.

E) € 35.693 (esercizio 2018) + € 3.203 (esercizio 2019) in favore della dott.ssa Omissis per “attività di consulenza e assistenza per gli adempimenti successivi all'immissione di ATAC alla procedura di concordato”.

Per tale spesa, in sede istruttoria è stato chiesto di “documentare l'attività di consulenza e assistenza svolta, le modalità di scelta del contraente e di quantificazione dell'importo”. E' stato inoltre richiesto di evidenziare “i profili di diversità” con gli incarichi di consulenza e assistenza affidati in favore del Prof. Avv. Omissis, aventi analogo oggetto (cfr. innanzi, sub. lettera b).

Con nota ATAC del 23.12.2020 è stato evidenziato che “con riferimento alla dottoressa Omissis, si precisa che la normativa fallimentare per il periodo successivo all'immissione alla procedura concordataria, prevede a carico del debitore tutta una serie di attività e incombenze che, a causa della situazione aziendale, non potevano essere rese in modo pronto e adeguato dai diversi settori interni amministrativo/contabili.

L'advisor legale ha, pertanto, suggerito ad ATAC (...) di individuare un dottore commercialista esperto di procedure concorsuali e, nello specifico, della prassi di concordati preventivi, al fine di avere, per l'attività da svolgersi nella fase successiva all'immissione alla procedura concordataria, un'adeguata assistenza professionale finalizzata all'adempimento degli obblighi suddetti, compresa l'esecuzione degli incombenze e delle eventuali richieste accessorie che avrebbero potuto essere avanzate sino all' omologazione del concordato preventivo da parte degli organi concorsuali designati nell'ambito della procedura”.

E' stato precisato, inoltre, che l'incarico è stato affidato in via diretta, ai sensi dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, essendo un costo inferiore alla soglia dei 40.000 euro.

Viene inoltre allegato il contratto (nota ATAC del 5.9.2017, prot. n. 151081) il cui articolo 1 descrive l' “oggetto dell'incarico” nei seguenti termini: “(...) ATAC affida al Professionista l'attività di consulenza e assistenza finalizzata all'adempimento di tutti gli obblighi previsti dalla normativa compresa l'esecuzione di tutti gli incombenze e delle eventuali richieste accessorie che potranno essere avanzate dagli organi concorsuali nell'ambito della procedura di concordato preventivo dichiarata aperta dal Tribunale civile di Roma con decreto di ammissione del 27.7.2018”.

Tanto evidenziato, si osserva che:

- in data 18.9.2017, ATAC ha presentato ricorso per concordato preventivo “in bianco”, con il patrocinio dell’Avv. Prof. *Omissis*, il cui incarico – come visto – è a corpo e comprende, tra l’altro, “assistenza e consulenza” sino a due mesi successivi all’omologa del concordato;
- con decreto del 27.7.2018, il Tribunale ha ammesso ATAC S.p.a. alla procedura di concordato con continuità aziendale;
- con ordinanza del 25.6.2019, il medesimo Tribunale ha omologato il concordato.

A seguito del decreto di ammissione al concordato con continuità (27.7.2018), su sollecitazione dell’avvocato incaricato del ricorso e della conseguente attività (sua nota del 31.7.2018) ATAC ha affidato l’incarico di consulenza e assistenza in esame a un dottore commercialista.

L’oggetto dell’incarico richiama “*tutti gli obblighi previsti dalla normativa*” e futuri ed eventuali incumbenti che dovessero essere richiesti dagli organi della procedura (quindi, essenzialmente, dai commissari giudiziali e del Giudice delegato alla procedura).

Con nota prot. n. 2400 del 25.2.2021, il Comune ha trasmesso una nota di ATAC (prot. n. 29334 del 24.2.2021) con cui, a completamento della precedente nota del 23.12.2020, sono trasmessi tre allegati con i report riepilogativi delle attività svolte dalla dott.ssa *Omissis* (dal 5.9.2018 al 21.6.2019) e le ore impiegate dalla stessa per ciascuna attività. Vengono ad esempio indicate n. 9 riunioni con i Commissari giudiziali e diverse attività di “esame di precisazioni tardive”.

Tanto evidenziato, si rileva che non risulta, allo stato, riscontrata la richiesta di evidenziare i profili di diversità con altre consulenze. Inoltre, non risulta documentata l’attività svolta, nella misura in cui è stato trasmesso unicamente un riepilogo elaborato dalla stessa professionista incaricata. Trattandosi di attività di consulenza e assistenza, è necessario documentare i pareri redatti, gli atti scritti e/o le attività svolte.

Inoltre, il conferimento dell’incarico in esame non sembra conforme alla “procedura” ATAC del 13.2.2015 di “*pianificazione, acquisizione e monitoraggio delle consulenze*”, innanzi richiamata, secondo cui, per il contenimento della spesa pubblica, occorre “*consolidare la connotazione di “progetto” delle consulenze, garantendo la loro necessaria unitarietà nei casi in cui riguardino la stessa materia*”.

In vista dell'adunanza pubblica, si chiedono opportuni chiarimenti sulle criticità innanzi evidenziate.

F) € 140.448,00 in favore di Omissis per "assistenza e supporto al vertice aziendale nella soluzione della crisi di impresa" (bilancio es. 2019) + € 33.488 per "consulenza finalizzata al raggiungimento di un accordo con la controparte" (bilancio es. 2019).

Le spese in esame risultano sostenute in favore del medesimo professionista incaricato da ATAC, nel 2017, di assistere la stessa nella presentazione del ricorso per concordato preventivo e rappresentare e assistere la mandante nella conseguente procedura, sino alla omologa del concordato, per come già evidenziato, innanzi, alla lettera B).

In sede istruttoria è stato chiesto di documentare l'attività svolta, il criterio di scelta del contraente e quello per la quantificazione del compenso. E' stato inoltre richiesto di evidenziare la diversità tra gli incarichi in esame.

Con nota ATAC del 23.12.2020 viene riferito che *"relativamente all'ulteriore incarico in favore del Prof. Avv. Omissis per assistenza a supporto del Vertice nella soluzione della crisi d'impresa quale atto aggiuntivo dell'incarico del 2017, si evidenzia quanto segue.*

Nel corso dell'esecuzione del contratto originario, si sono verificate situazioni straordinarie ed imprevedibili, che hanno determinato un maggior impegno del Prof. Avv. Omissis rispetto a quanto presuntivamente stimato ed ipotizzato. Ci si riferisce, a titolo esemplificativo e non esaustivo: a) alla risoluzione delle problematiche intercorse nell'approvazione del bilancio a causa della determinazione del patrimonio netto negativo; b) agli effetti del pignoramento sui conti correnti della società da parte di Roma TPL; c) alla serrata frequenza delle riunioni programmate dai Commissari, che esigevano l'anticipata elaborazione di documenti di approfondimento.

In termini generali, l'Advisor è stato investito nel corso dell'incarico di una serie di complesse incombenze connesse all'oggetto del contratto ma estranee al perimetro ed alle condizioni concordate, che possono così riassumersi:

- nel mese di novembre 2017, considerata l'esigenza di poter disporre delle somme depositate per assicurare la funzionalità della società, e la esistenza di patti di compensazione, è stata presentata istanza di sospensione dei rapporti bancari, con instaurazione del contraddittorio con le banche, udienza, memorie e successiva lettera di composizione a cura dell'Advisor;*

- *l'assistenza per la presentazione dell'istanza a dicembre 2017, risultata particolarmente complessa e lunga, finalizzata ad ottenere l'autorizzazione per pagare i crediti dei dipendenti maturati anteriormente alla presentazione della domanda di ammissione al concordato;*
- *la presentazione dell'istanza di proroga di ulteriori 60 giorni all'iniziale termine del 27 novembre 2017 (istanza accolta dal Tribunale Civile di Roma con Decreto n. 42 del 23 novembre 2017), è risultata eccezionalmente articolata per la rilevanza sociale e le dimensioni economiche dell'Azienda;*
- *il decreto di concessione del termine per la presentazione della proposta definitiva di concordato ha imposto obblighi informativi in capo all'Advisor ogni mese su contratti rilevanti e situazione finanziaria. Tale impegno, formalmente cessato il 26 gennaio 2018 con il deposito della proposta di concordato e del piano, è stato tuttavia assicurato in continuità dall'Advisor per volere del vertice aziendale, e come suggerito dagli organi della procedura, fino a maggio 2018.*

Successivamente al decreto del 21 marzo 2018 ex art. 162 1. fall., con cui il Tribunale Civile di Roma ha fissato per il 30 maggio 2018 l'udienza per la presentazione di molteplici note esplicative, il socio ha richiesto che ogni settimana si tenessero incontri con gli assessori competenti. Inoltre, nel mese di marzo, aprile e maggio 2018, i rilievi del Tribunale al piano predisposto dalla società hanno richiesto all'Advisor l'instaurazione di un rapporto collaborativo intenso con i professionisti che hanno dovuto poi presentare perizie integrative delle precedenti valutazioni.

Nella stessa relazione redatta ai sensi dell'art. 172 della L.F. dal Giudice Delegato e dai Commissari Giudiziali, sono confermate le circostanze precedentemente accennate, tra le quali:

- *la particolare complessità di alcune questioni intercorse (quali, ad es. il pignoramento di Roma TPL);*
- *il numero e la specificità delle istanze presentate nella fase prenotativa (nel dettaglio, l'istanza di autorizzazione alla modifica dei termini di pagamento nei contratti con i fornitori, di sospensione dei contratti bancari pendenti, di proroga del termine per il deposito del piano e della proposta di concordato, di pagamento dei crediti privilegiati anteriori ex art. 182 quinquies L.F. e, in subordine, ex art. 161 comma 7 L.F., di pagamento dell'avv. Omissis);*
- *l'elevato numero di relazioni predisposte in ottemperanza agli obblighi informativi disposti dal Tribunale con Decreto del 27.09.2017;*
- *le frequenti riunioni dei Commissari Giudiziali dirette alla verifica costante dell'avanzamento delle attività di predisposizione della proposta e del piano concordatario e alla continua*

attività di vigilanza, mediante l'acquisizione di rapporti settimanali sulla gestione finanziaria della ricorrente (corredati dagli estratti conto bancari) e sui più rilevanti atti solutori e negoziali superiori alla soglia indicata dal Tribunale ai fini degli obblighi informativi (€ 300.000).

Quanto precede, ha inevitabilmente determinato, da parte del Prof. Avv. Omissis, un impegno di assistenza e supporto in termini di tempo e qualità di gran lunga maggiore rispetto a quello che si era inizialmente ipotizzato come necessario al momento dell'esperimento del confronto concorrenziale tra professionisti e della conseguente formalizzazione dell'incarico all'Advisor legale individuato. Che tuttavia, risultava assolutamente ineludibile in relazione agli impegni di ATAC nei confronti degli organi della procedura.

Di fatto, il sinallagma contrattuale instauratosi tra ATAC e consulente con la formalizzazione dell'incarico dell'11.08.2017 ha indubbiamente registrato, a causa delle circostanze descritte tutte qualificabili - ai sensi dell'art. 1467 cc – quali avvenimenti complessi ed imprevedibili al momento della conclusione del contratto e non rientranti nella normale alea contrattuale, una sproporzione in termini economici relativamente al valore delle prestazioni rese dal prof. Avv. Omissis.

Tale squilibrio non poteva essere previsto con la normale diligenza e prudenza al momento dell'esperimento della procedura competitiva e della conseguente formalizzazione dell'incarico, data l'assenza di precedenti casi di analoghe procedure concorsuali applicate a soggetti della complessità e della peculiarità di ATAC.

Il prof. Omissis aveva peraltro rappresentato la sopravvenuta eccessiva onerosità dell'incarico, tale da renderne impossibile la sua prosecuzione. In tal senso, avendo l'Azienda la necessità di avvalersi in continuità del supporto assicurato dal Prof. Avv. Omissis al fine di non compromettere l'esito della procedura concordataria, si è ritenuto che ricorressero i presupposti per procedere alle integrazioni contrattuali sollecitate dal professionista.

A tal fine, a parziale accettazione di quanto richiesto dal Prof. Avv. Omissis ed anche in considerazione del ruolo di rilievo ricoperto dall'Advisor legale nell'ambito della procedura concordataria - pur ribadendo la correttezza della valorizzazione "a corpo" delle prestazioni affidate ad agosto 2017 - il Responsabile in fase di Esecuzione del Contratto ha proposto all'Advisor medesimo di rivedere il compenso della lettera di incarico al fine di ricondurlo ad equità incrementandolo nella misura del 50 %, con un corrispettivo contrattuale finale complessivamente pari ad € 405.000,00 oltre IVA e CPA (quindi tale importo è comprensivo sia di quanto dovuto per l'incarico Esercizio 2017 che del successivo atto aggiunto riportato nell'Esercizio 2019).

Con riferimento a tali modifiche contrattuali, si rimette il Provvedimento del DG n.165 del 12/12/2018 ed i relativi allegati di autorizzazione alla sottoscrizione dell'atto aggiunto al contratto con il professionista (a complemento di quanto già rappresentato nella presente nel paragrafo relativo all'Esercizio 2017), nonché la analitica rendicontazione prodotta dal professionista quale documentazione che attesta la specifica esecuzione delle prestazioni dedotte (allegati in cartella 5 C.G _2).

*Relativamente all'ulteriore incarico al Prof. Avv. Omissis al fine di giungere ad una soluzione transattiva della vicenda inerente il contratto sottoscritto con **BNP** Paribas Reim in data 28 giugno 2012 relativo all'immobile sito in località Eur "Castellaccio", si evidenzia quanto segue.*

Modalità di scelta del soggetto esterno.

L'incarico di porre in essere le attività necessarie e gli eventuali atti conseguenti al fine di raggiungere un accordo di natura transattiva nella vicenda in oggetto richiedevano una professionalità specifica di carattere legale, anche con riguardo alla procedura concordataria in essere, che non poteva essere rinvenuta tra i professionisti legali presenti, all'epoca, in azienda, sia per la complessità della situazione contrattuale, sia per la connessione con la disciplina fallimentare che trovava applicazione nella fattispecie, sia per ragioni di opportunità legate al rilievo strategico che una trattativa da concludere con l'eventuale accordo transattivo avrebbe avuto per la Società e per i creditori.

La procedura aziendale applicabile al caso di specie per l'individuazione del professionista legale esterno al quale affidare l'incarico, era quella denominata "Pianificazione Acquisizione e Monitoraggio Consulenze".

Le ragioni di urgenza legate alla tempistica della procedura concordataria, con l'udienza per l'adunanza dei creditori fissata per il 19 dicembre 2018, unitamente alla possibile significativa durata delle trattative legata alla complessità della vicenda, escludevano la possibilità di ricorrere ad una procedura competitiva per la scelta del professionista al quale affidare l'incarico. Infatti, i tempi tecnici necessari per l'espletamento della procedura, la individuazione dei possibili candidati potenzialmente idonei, la sottoposizione agli stessi della corposa documentazione da esaminare ed il tempo occorrente per adottare una scelta ponderata, avrebbero compromesso in maniera assai rilevante la tempistica da utilizzare per la trattativa, per l'eventuale predisposizione degli atti necessari a concludere la vicenda e per la stipula di eventuali accordi transattivi, considerata, inoltre, la necessità di sottoporre l'eventuale accordo al Giudice della procedura.

Il Prof. Avv. Omissis, per le sue ampie e comprovate competenze in materia fallimentare, per la conoscenza specifica della procedura concordataria di ATAC S.p.A., per la conoscenza della fattispecie necessariamente maturata nello svolgimento dell'incarico di Legal advisor della procedura, appariva, pertanto, il professionista più indicato al quale proporre, in via di urgenza, l'affidamento dell'incarico.

Modalità seguite per la quantificazione dell'importo.

Il Prof C.G, tenuto conto delle caratteristiche, dell'urgenza, del pregio dell'attività da svolgere e dell'importanza dell'opera, avendo come riferimento i valori medi della tabella forense applicabile per i compensi per attività stragiudiziali, considerato il valore dell'affare pari a 94 milioni di euro circa, proponeva un preventivo pari ad euro 47.884,00 oltre IVA e CPA al 4%. A seguito di trattative tra le parti l'importo veniva rideterminato in complessivi euro 38.000,00, oltre Iva c.p.a. e spese generali di cui:

- euro 10.000,00 oltre IVA, CPA al 4% e spese generali per il complesso di attività relative alla trattativa, qualunque fosse il suo esito;*
- euro 28.000,00 oltre IVA, CPA al 4% e spese generali, qualora la trattativa fosse giunta a positiva conclusione e fossero stati sottoscritti ed approvati dal Giudice del concordato tutti gli atti necessari alla conclusione dell'accordo transattivo tra le parti che avrebbe definito complessivamente la vicenda. Fattispecie di fatto realizzatasi."*

Riportato come innanzi il riscontro istruttorio, si rilevano profili di sovrapposizione dei due incarichi conferiti nel 2019 con quello, originario conferito nel 2017.

Si rileva, inoltre, un possibile contrasto con la "procedura" ATAC del 2015 relativa al conferimento delle consulenze, quando attengono ad una stessa materia.

Si osserva, infine, che l'originario incarico, conferito "a corpo", aveva la funzione di porre a carico del Professionista il rischio di un eventuale maggior impegno nel corso dell'esecuzione del contratto.

In vista dell'adunanza pubblica, si chiedono opportuni chiarimenti sui rilievi qui formulati.

G) € 45.448 per incarico di consulenza del 2.10.2018 per il raggiungimento di una transazione con un creditore (BNP) di ATAC S.p.a. (cd. incarico Castellaccio).

con provvedimento n. 126 del 2.10.2018 ATAC ha conferito a *Omissis* un ulteriore incarico professionale volto al raggiungimento di un accordo transattivo con BNP, presunto creditore di ATAC di circa 20 milioni di euro.

Il menzionato incarico risulta conferito al medesimo professionista incaricato da ATAC per presentare il ricorso per concordato e assistere la stessa sino a due mesi dopo l'omologa (innanzi esaminato sub. lett. b).

L'incarico qui in esame risulta conferito nel corso del procedimento concordatario iscritto al n. 89/2017 e, in particolare, dopo l'ammissione alla procedura (27.7.2018) e prima del giudizio di omologa (25.6.2019).

Nel menzionato provvedimento di incarico viene precisato che " *tale attività non rientra oggettivamente tra i compiti conferiti, con lettera dell'11.8.2017 prot. n. 12866, all'Avv. Prof. (...) in qualità di advisor legale della società a supporto dei vertici aziendali nella soluzione della crisi di impresa*".

Si osserva, contrariamente all'affermazione appena richiamata, che l'istruttoria offre elementi che conducono alla diversa conclusione secondo cui l'incarico formalizzato il 2.10.2018 attiene ad attività già ricomprese nell'originario incarico dell'11.8.2017.

Quest'ultimo, infatti, si riferisce, con terminologia ampia e onnicomprensiva, all' " *affidamento incarico professionale per assistenza e supporto al vertice aziendale nella soluzione della crisi di impresa*" (vd. oggetto della lettera di incarico 11.8.2017, cit.).

Il suo oggetto, innanzi già riportato, contempla una serie di attività tra cui " *la redazione del ricorso per l'omologa e le eventuali memorie difensive; l'assistenza e consulenza sino all'omologa*".

Nell'ambito dell'attività di "assistenza" sino all'omologa rientra anche quella relativa alla gestione di un credito (di circa 20 milioni) inserito nel piano industriale posto a base della domanda di concordato. L'attività transattiva, tipica attività di "assistenza", risulta posta in essere prima dell'omologa, atteso che la transazione è stata conclusa in data 22.3.2019, a fronte dell'omologa avvenuta con ordinanza del Tribunale del 25.6.2019.

Lo stretto legame tra l'attività transattiva svolta e l'originario incarico risulta confermata dal decreto del Tribunale di Roma del 15 - 16 aprile 2019, reso nella procedura concordataria n. 89/2017, con cui l'Autorità giudiziaria, a seguito di istanza del legale di ATAC, ha autorizzato ai sensi dell'art. 167 della L.F. la transazione conclusa tra ATAC e BNP in data 22.3.2019. Si legge nel menzionato decreto che " (...) *appare necessario, proprio in*

vista dell'attuazione del piano concordatario, porre fine ad una situazione di perdurante incertezza relativa alla vicenda Castellaccio e alla correlata possibilità di incasso del credito di euro 20 mln circa, posto tra i cespiti attivi del piano, mentre al passivo risulta appostato un fondo rischi per 12 mln circa; ritenuto quindi che lo scenario trasnattivo sia preferibile, posto che consente di incamerare una parte della cauzione già versata e di liberare l'appostazione al fondo rischi per euro 11.970 mila; (...)"

Tanto evidenziato, si rileva che l'attività posta in essere per la transazione del credito menzionato, integrando una attività di "assistenza" in favore di ATAC, rientra nell'originario incarico professionale conferito in data 11.8.2017 "a corpo" con conseguente possibile violazione della "procedura" ATAC del 13.2.2015 sull'affidamento delle consulenze.

In vista dell'adunanza pubblica, si chiede di fornire in proposito ogni chiarimento ritenuto opportuno.

6.3. Spesa per "utenze": energia elettrica.

Il bilancio di esercizio 2019 evidenzia il seguente prospetto relativo all'aggregato "costi per servizi", sin qui esaminato in relazione al sotto aggregato "consulenze e prestazioni professionali":

Costi per servizi	Anno 2019	Anno 2018	Variazioni	Var. %
Assicurazioni	18.282.696	18.666.630	-383.934	-2,06%
Manutenzioni	42.189.760	37.923.798	4.265.962	11,25%
Consulenze e prestazioni professionali, di cui:	6.938.640	6.562.316	376.324	5,73%
- Consulenze	386.051	117.880	268.171	227,49%
- Prestazioni tecniche ingegneristiche	923.477	753.096	170.381	22,62%
- Assistenza servizi informatici	3.068.120	2.879.422	188.698	6,55%
- Prestazioni varie da terzi	2.560.991	2.811.917	-250.926	-8,92%
Servizi di trasporto e di rimessa	5.998.032	5.493.961	504.071	9,18%
Utenze	46.290.731	49.744.650	-3.453.919	-6,94%
Servizi ai dipendenti	3.007.275	1.862.386	1.144.889	61,47%
Vigilanza	21.850.628	21.941.766	-91.138	-0,42%
Pulizia	24.424.325	23.583.029	841.296	3,57%
Altri servizi	5.845.279	8.141.461	-2.296.182	-28,20%
Servizi commerciali	13.510.072	12.985.268	524.804	4,04%
Compensi al Consiglio di amministrazione	33.161	55.269	-22.108	-40,00%
Compensi ai revisori e sindaci	228.134	207.640	20.494	9,87%
Spese legali	902.853	873.051	29.802	3,41%
TOTALE	189.501.586	188.041.224	1.460.362	0,78%

Fonte: bilancio di esercizio 2019, nota integrativa

I dati innanzi riportati evidenziano che la spesa per “utenze” è quella di maggiore consistenza nel biennio 2018 – 2019, pari a circa 46,29 mln nel 2019, in diminuzione del 6,94% rispetto al 2018.

Il minor costo sostenuto nel 2019 risulta “(...) dovuto ai benefici economici arrecati dall’adesione alla convenzione Consip”, secondo quanto riferito nella nota integrativa allegata al bilancio di esercizio 2019.

In sede istruttoria ATAC, per il tramite di Roma Capitale, ha trasmesso documentazione relativa al complesso delle convenzioni Consip “in essere al 9.12.2020”. Ha inoltre precisato, quanto alla spesa per energia elettrica, che “l’adesione di ATAC alla Convenzione Consip relativa alle utenze per l’energia elettrica avvenga ormai in sostanziale continuità da circa 10 anni” e, a titolo esemplificativo, ha trasmesso i provvedimenti di adesione per gli anni 2017 - 2020.

Dall’esame della documentazione trasmessa risulta che le ricorrenti modifiche delle convenzioni Consip “energia elettrica” possono determinare rilevanti modifiche sulla spesa corrente di ATAC, integrando pertanto un atto di straordinaria amministrazione che, nella fase esecutiva del concordato dovrebbe essere portato all’attenzione degli organi della procedura ai sensi del punto n. 9 del decreto di omologazione secondo cui ogni atto di straordinaria amministrazione e le transazioni al di sopra di 500.000 euro “dovranno essere sottoposti, in via preventiva, al parere non vincolante del Comitato dei creditori e dei Commissari giudiziali, con contestuale informativa, anche sui predetti pareri, al Giudice delegato”.

Appare inoltre opportuno che il socio pubblico fornisca opportune indicazioni, ai sensi dell’art. 19, comma 5, del TUSP, per il contenimento dell’aggregato di spesa in esame.

6.4. Usufrutto “oneroso” di n. 227 nuovi autobus da Roma Capitale.

Continuando ad esaminare la spesa corrente di ATAC, si evidenzia che il piano concordatario, omologato il 26.5.2019, prevede come principale misura di risanamento di ATAC l’incremento della flotta di superfice mediante concessione in comodato ovvero usufrutto gratuito di n. 227 bus acquistati da Roma Capitale con procedura Consip del 2018.

L’istruttoria svolta ha tuttavia evidenziato che subito dopo l’omologa del concordato e nell’imminente consegna dei nuovi autobus, il Comune di Roma ha unilateralmente modificato l’usufrutto da gratuito in oneroso, con conseguente maggior costo per ATAC, per il triennio concordatario, pari a circa 4,8 milioni di euro.

Le contestazioni di ATAC risultano solo in parte accolte dal socio pubblico che, con D.A.C. n. 53 dell'8 luglio 2019 ha deliberato il rinvio del pagamento dei canoni in epoca successiva alla chiusura del concordato (*"non oltre 90 giorni dalla integrale esecuzione del concordato"*).

Trattandosi di spesa straordinaria per ATAC, in base all'art. 9 del concordato è stata richiesto un parere agli organi della procedura concordataria.

A seguito del parere positivo dei Commissari giudiziali, sostanzialmente necessitato dalla riferita assenza di alternative, con decreto del 24.7.2019 il Giudice delegato alla procedura concordataria ha riscontrato la difformità dell'atto (concordato oneroso) dal piano concordatario (concordato gratuito) trasmettendo al comitato dei creditori per la formulazione del parere (non vincolante) di loro competenza relativo al maggior costo, per compensare il quale ATAC ha modificato il piano concordatario prevedendo l'acquisto di autobus più economici (a gasolio) in sostituzione di quelli più costosi (ibridi e a metano) originariamente previsti. La richiamata *"misura correttiva"* determina una riduzione di oltre il 60% di nuovi autobus ibridi, che diventano 100 in luogo dei 250 previsti.

Sotto il profilo degli equilibri del bilancio di ATAC e del suo risanamento, si evidenzia la criticità insita nel rinviare il pagamento del canone di usufrutto (circa 4,8 mln di euro) al completamento del concordato, periodo in cui si riattualizzerà il problema della copertura finanziaria dei maggiori costi.

In vista dell'adunanza pubblica si chiede di evidenziare se la richiamata modifica nell'acquisto dei nuovi autobus sia idonea a compensare, e in che misura, il maggior costo di circa 4,8 milioni di euro derivante dalla conversione dell'usufrutto da gratuito in oneroso.

6.5. Usufrutto oneroso di n. 38 autobus nuovi da operatore economico privato.

In sede istruttoria è stato chiesto di *"precisare i dettagli della fornitura di n. 38 autobus da "operatore terzo" (pag. 14 relazione sulla gestione 2019) indicando: a) il fornitore terzo e le modalità di sua selezione; b) il costo a carico del bilancio di ATAC; c) il soggetto cui è posta a carico la manutenzione straordinaria; d) la prorogabilità della fornitura in esame precisando se, attualmente, la stessa sia conclusa (con restituzione dei mezzi al terzo fornitore) ovvero sia ancora in essere e in che termini (durata, numero mezzi, cost, ecc.)."*

Con riscontro del 23.12.2021, ATAC ha riferito di avere “*proceduto al noleggio di tali bus dalla Cialone Tour Spa, selezionata a seguito di una specifica manifestazione di interesse finalizzata ad esplorare e verificare l’esistenza di un Mercato Europeo di Operatori economici in grado di noleggiare bus, e con la quale è stata effettuata una procedura negoziata, come previsto nella manifestazione di interesse. Il costo annuo per i 38 mezzi è stato di 2.476.000 euro, comprensivo della manutenzione ordinaria e di quella straordinaria a carico del fornitore. Al riguardo di allegano:*”

- *provvedimento del DG n. 29 del 21.2.2019 (affidamento fino al 12.2.2020) e relativo contratto;*
- *provvedimento del DG n. 10 del 4.2.2020 (proroga fino al 12.8.2020) e relativo contratto;*
- *disposizione del resp. Servizi generali n. 40 del 21.9.2020 (proroga fino al 12.2.2021) e relativo contratto;*
- *nota ANAC del 25.6.2020 sulla correttezza della procedura seguita da ATAC.”*

Dall’esame della documentazione, risulta che il Comune di Roma avrebbe dovuto mettere a disposizione di ATAC n. 227 nuovi autobus, acquistati mediante gara Consip dell’agosto 2018 e ordinati il 26.11.2018, per come evidenziato dal provvedimento del DG n. 29 del 21.2.2019 (cfr. pag. 4).

Il menzionato provvedimento, inoltre, premette che “l’immissione in esercizio dei nuovi mezzi è prevista dal mese di luglio 2019 (...)” e che “in attesa della consegne dei nuovi mezzi” si ritiene opportuno acquisire da un privato la fornitura temporanea di n. 38 bus, mediante contratto di usufrutto, come effettivamente avvenuto a seguito di procedura negoziata, preceduta dalla pubblicazione in GU dell’avviso n. 157/2018 per la presentazione di eventuali manifestazioni di interesse da parte degli operatori del settore (a seguito del quale sono pervenute n. 7 manifestazioni di interesse).

L’affidamento è avvenuto alla società Cialone Tour S.p.a., con la seguente sequenza:

- contratto dal 13.2.2019 al 12.2.2020 (prorogabile di sei mesi): € 2.476.000 + iva, relativo a n. 38 autobus, di cui 20 piccoli (8 mt lunghezza) e 18 grandi (12 mt);
- proroga dal 13.2.2020 al 12.8.2020: € 1.238.000,00 + iva (stessi autobus);
- contratto dal 13.8.2020 al 12.2.2021: € 390.000,00 + iva, per 20 autobus piccoli.

La spesa complessiva di ATAC in favore del richiamato fornitore è di € **4.104.000 + iva.**

Tanto premesso, si evidenziano criticità, in primo luogo, sulla durata della fornitura in esame, siccome conclusa nel febbraio 2019 (per 12 mesi + 6) nonostante la previsione dell'immissione in servizio di 227 nuovi autobus da luglio 2019.

Si osserva, in proposito, che con nota del 27.6.2019, il fornitore "Industria Italiana Autobus S.p.A." sollecitava ATAC a mettere a disposizione i documenti necessari per l'immatricolazione degli 80 autobus già presenti nello stabilimento di Bologna "in attesa di trasferimento a Roma", a seguito del quale avrebbe riattivato il trasferimento dalla Turchia (sito di produzione) degli ulteriori autobus, non potendo sostare tutti nello stabilimento di Bologna.

Nonostante la disponibilità dei nuovi autobus, ATAC ha poi prorogato la fornitura da Cialone Tour S.p.a. (dal 13.2.2020 al 12.8.2020) poi ulteriormente prorogata sino al 12.2.2021.

Si rilevano criticità, inoltre, sul costo della fornitura in esame, in termini di canone di usufrutto dovuto a Cialone Tour S.p.a.

Si osserva che i 227 nuovi autobus acquistati da Roma Capitale, secondo il piano concordatario avrebbero dovuto essere concessi ad ATAC in uso gratuito, poi modificato in oneroso, con un costo di € 12.155,00/anno per n. 169 autobus e un corrispettivo minore (da calcolare a seconda del chilometraggio effettuato) per i restanti 58 autobus.

Il canone di usufrutto da corrispondere a Cialone Tour S.p.a. (65.157,89 €/anno per Bus) risulta superiore di oltre cinque volte rispetto al canone da corrispondere a Roma Capitale (€ 12.155,00/anno per bus). La fornitura dal primo, diversamente da quella del Comune, include gli oneri di manutenzione. Tuttavia, trattandosi in entrambi i casi di autobus nuovi, con bassi costi di manutenzione, non sembra giustificata, allo stato degli atti, la differenza di costo.

In vista dell'adunanza pubblica, si chiedono chiarimenti in proposito, precisando se:

- la fornitura di autobus da Cialone Tour S.p.a. sia ancora in vigore;
- i 227 autobus acquistati dal Comune siano stati tutti consegnati ad ATAC o se sussistano pendenze e/o contenzioso con il fornitore "Industria Italiana Autobus S.p.A."

6.6. Spesa per "manutenzioni".

Continuando l'analisi dei "costi per servizi" esposti nel bilancio di esercizio di ATAC, è opportuno soffermarsi sull'aggregato di spesa relativo alle "manutenzioni", come da seguente prospetto:

Costi per servizi	Anno 2019	Anno 2018	Variazioni	Var. %
Assicurazioni	18.282.696	18.666.630	-383.934	-2,06%
Manutenzioni	42.189.760	37.923.798	4.265.962	11,25%
Consulenze e prestazioni professionali, di cui:	6.938.640	6.562.316	376.324	5,73%
- Consulenze	386.051	117.880	268.171	227,49%
- Prestazioni tecniche ingegneristiche	923.477	753.096	170.381	22,62%
- Assistenza servizi informatici	3.068.120	2.879.422	188.698	6,55%
- Prestazioni varie da terzi	2.560.991	2.811.917	-250.926	-8,92%
Servizi di trasporto e di rimessa	5.998.032	5.493.961	504.071	9,18%
Utenze	46.290.731	49.744.650	-3.453.919	-6,94%
Servizi ai dipendenti	3.007.275	1.862.386	1.144.889	61,47%
Vigilanza	21.850.628	21.941.766	-91.138	-0,42%
Pulizia	24.424.325	23.583.029	841.296	3,57%
Altri servizi	5.845.279	8.141.461	-2.296.182	-28,20%
Servizi commerciali	13.510.072	12.985.268	524.804	4,04%
Compensi al Consiglio di amministrazione	33.161	55.269	-22.108	-40,00%
Compensi ai revisori e sindaci	228.134	207.640	20.494	9,87%
Spese legali	902.853	873.051	29.802	3,41%
TOTALE	189.501.586	188.041.224	1.460.362	0,78%

Fonte: ATAC, bilancio di esercizio 2019, nota integrativa

Il bilancio di esercizio 2019 riporta un costo di circa 42,19 milioni di euro, in sensibile aumento rispetto a quello degli esercizi precedenti, pari a 37,92 mln nel 2018 e 28,41 mln nel 2017.

In sede istruttoria sono stati, pertanto, richiesti chiarimenti sull'entità di tale costo e sul suo andamento crescente nel triennio 2017 - 2019.

ATAC ha riferito, in proposito, che *"negli ultimi anni si sono accumulati ritardi nell'attuazione dei piani manutentivi a causa delle risorse finanziarie limitate: nonostante le sollecitazioni a Roma Capitale e Regione Lazio, i finanziamenti delle manutenzioni straordinarie sulle infrastrutture e impianti di loro proprietà sono stati esigui ed il fabbisogno manutentivo è aumentato a causa dell'invecchiamento degli impianti, per alcuni dei quali è addirittura superato il tempo di fine vita tecnica"* (cfr. nota ATAC 23.12.2020).

La **vetustà della rete metropolitana e ferroviaria** gestita da ATAC è rappresentata dal seguente prospetto, trasmesso in sede istruttoria:

Metro A	età dei binari in esercizio	vita tecnica
Anagnina-Ottaviano	40 anni	30 anni
Ottaviano-Battistini	20 anni	30 anni
Metro B	età dei binari in esercizio	vita tecnica
Eur Fermi-Magliana (tratto in galleria)	40 anni	30 anni
Laurentina-Eur Fermi	30 anni	30 anni
Magliana-Garbatella	30 anni	30 anni
Termini-Rebibbia	30 anni	30 anni
Garbatella-Termini	18 anni	30 anni
Roma-Lido	età dei binari in esercizio	vita tecnica
linea	35 anni	30 anni
Roma-Giardinetti (limitata a Centocelle)	età dei binari in esercizio	vita tecnica
Laziali-Ponte Casilino	35 anni	30 anni
Ponte Casilino-Centocelle	30 anni	30 anni
Piazzale Centocelle	3 anni	30 anni
Roma-Viterbo	età dei binari in esercizio	vita tecnica
Flaminio-Acqua Acetosa	35 anni	30 anni
Acqua Acetosa-La Ceisa	30 anni	30 anni
Montebello-Riano	30 anni	30 anni
Castelnuovo-Morlupo	30 anni	30 anni
Treja-Civita	30 anni	30 anni
Civita Castellana-Catalano	30 anni	30 anni
Faleri-Viterbo	30 anni	30 anni
La Celsa-Montebello	20 anni	30 anni
Morlupo-Magliano	16 anni	30 anni
Morolo-Rignano	16 anni	30 anni
Riano-Castelnuovo	10 anni	30 anni
Magliano-Morolo	9 anni	30 anni
Rignano-Sant'Oreste	9 anni	30 anni
Ponzano-Treja	9 anni	30 anni
Sant'Oreste-Ponzano	6 anni	30 anni
Catalano-Faleri	4 anni	30 anni

Fonte: dati ATAC S.p.a.

Come si evince dai dati innanzi rappresentati, la linea A della metropolitana ha, per la gran parte, binari di 40 anni, a fronte di ciclo vita di 30 anni.

Discorso analogo per gran parte della linea B, per la quale solo la tratta Termini - Garbatella (pari a circa 1/3 dell'intera linea B) ha binari non ancora vetusti.

Non vengono prodotti i dati relativi alle linee metropolitane C e B1 che, essendo di più recente costruzione e messa in esercizio, non presentano il problema della vetustà e dei conseguenti maggiori costi di manutenzione.

Anche le **linee ferroviarie** gestite da ATAC S.p.a. (Roma – Lido; Roma – Giardinetti e Roma – Viterbo) presentano una significativa senescenza, con superamento della vita tecnica e conseguenti maggiori costi di manutenzione.

Con riferimento alla **rete tram**, ATAC ha riferito che *“questa presenta un’età dei binari in esercizio che varia dai 25 ai 40 anni per oltre il 75% della rete quindi gran parte della linea ha superato la vita tecnica utile dei binari tranviari che in genere è pari a 25 anni”* (cfr. nota ATAC S.p.a. del 23.12.2020, pag. 15).

Con riferimento al problema della vetustà delle reti, ATAC riferisce, più in generale, che *“la situazione è molto preoccupante sia in Metro A che sulla ferrovia Roma – Viterbo dove vi sono le situazioni più preoccupanti dal punto di vista sia dell’età (Metro A) che per la particolarità geometrica del tracciato della ferrovia Roma – Viterbo che comportano attività manutentive più importanti e quindi costose da dovere realizzare per garantire la regolarità e sicurezza dell’esercizio.”* (cfr. nota Atac 23.12.2020, cit.).

In aggiunta alla vetustà delle reti metropolitane, ferroviarie e tramviarie, nei termini appena descritti, si rileva un analogo problema di **vetustà del parco mezzi** utilizzato da ATAC S.p.a. per l’erogazione del servizio di trasporto, sia di superficie (bus, filobus e tram con età media avanzata) che metropolitano (età media del materiale rotabile).

In proposito, ed in riferimento al cd. parco gomma, il prospetto seguente ne rappresenta la consistenza, l’anno di immatricolazione e la proprietà del mezzo:

Modello	N' veicoli	Età media	Anno prime immatricolazioni	Proprietà	Note
IRISBUS 200E9.15/U77	8	19,24	2001	ATAC	
IVECO 491E.12.29/U114/3P	244	18,49	2001	ATAC	
MERCEDES BENZ O 530NU/L71E3	135	18,43	2001	ATAC	
CAM ALE' 7.7/2P U/12 TH-A	14	18,07	2002	ATAC	
IRISBUS 203E9.24/U77	5	17,71	2003	ATAC	
MERCEDES BENZ O 530N3	225	16,21	2004	ATAC	
IRISBUS 200E.8.17	43	14,64	2006	ATAC	
IVECO 491.12.27 CNG	345	13,83	2006	ATAC	
Citelis CNG	24	10,38	2010	ATAC	
IRISBUS CITELIS 3p 12m	201	7,20	2013	Leasing finanziario	
IRISBUS CITELIS 3p 18m	124	7,06	2013	Leasing finanziario	
IRISBUS URBANWAY 12M	145	3,80	2016	Leasing finanziario	n. 15 vetture proprietà ATAC
IRISBUS URBANWAY 18M	20	3,72	2017	Leasing finanziario	
IIA-Citymood12 LU/3P/E6-C DSL	41	1,34	2019	Comune di Roma	
IIA-Citymood12 LU/3P/E6-C CNG	66	1,23	2019	Comune di Roma	
IIA-Citymood 10 NS/2P/E6-C DSL	20	1,36	2019	Comune di Roma	
IIA-Citymood 12 LS/2P/E6-C CNG	25	1,36	2019	Comune di Roma	
IIA-CityMood 12 LS/2P/E6-C DSL	75	1,22	2019	Comune di Roma	
IVECO INDCAR MOBI 8mt	20	1,79	2019	Usufrutto oneroso Cialone Tour	
IIA-Citymood12 LU/3P/E6-D DSL	68	0,11	2020	Comune di Roma	
IIA-CityMood 12 LS/2P/E6-D DSL	97	0,24	2020	Comune di Roma	
IIA-CityMood12 LU/3P/E6-D CNG	56	0,14	2020	Comune di Roma	
TOTALE	2001				

Fonte: dati ATAC S.p.A.

Il prospetto che precede mostra una flotta autobus di n. 2001 veicoli al 10.12.2020, di cui circa la metà (n. 1.019 autobus) ha un'età ≥ 15 anni (immatricolazioni dal 2006 a ritroso) e risulta, quindi, vetusta, inquinante (si tratta di veicoli a gasolio euro 2 ed euro 3) e costosa per le particolari manutenzioni che richiedono i veicoli obsoleti. L'età di una parte della flotta autobus, inoltre, appare un elemento collegato alla affidabilità e sicurezza del servizio.

Sotto quest'ultimo profilo, in sede istruttoria è stato richiesto di evidenziare eventuali criticità riscontrate nella manutenzione dei bus, con implicito riferimento al problema degli autobus, obsoleti, per i quali si sono verificati ricorrenti incendi.

Non risultando fornite specifiche informazioni al riguardo, in vista dell'adunanza pubblica si chiedono chiarimenti, evidenziando le cause (presunta e/o accertata) dei ricorrenti incendi e le iniziative assunte, o in corso di adozione, per prevenire il fenomeno e garantire la sicurezza del trasporto pubblico.

L'età del parco mezzi cd. ecocompatibile (tram, filobus e minibus elettrici) è invece rappresentata dal seguente prospetto:

Modello	N. veicoli	Età media	Anno prime immatricolazioni	Proprietà	Note
Tram Socimi	38	26,59	1990	ATAC	
Tram Stanga	49	72,00	1948	ATAC	Richiesta demolizione per n° 10 veicoli
Fiat Roma 1	27	21,47	1998	ATAC	
Fiat Roma 2	50	17,38	2000	ATAC	
Filobus Trollino	30	15,74	2005	ATAC	
Filobus Bredamenarinibus	45	4,69	2016	Roma Metropolitane	
Tecnobus Gulliver zebra (Minibus)	60	11,04	2009	ATAC	n° 25 vetture sottoposte a retrofit
TOTALE	299				

Fonte: dati ATAC S.p.a.

I dati innanzi riportati mostrano un parco mezzi di n. 299 veicoli “eco compatibile”, ossia a **trazione elettrica**, con un’età media molto elevata. Risultano infatti n. 49 tram del 1948, di cui 10 da demolire e, pertanto, non rientranti nella cd. flotta disponibile.

Analogamente è a dirsi per la flotta di **n. 60 minibus elettrici**, largamente inutilizzata sin qui, essendo ad oggi in servizio solo 19 dei 60 mezzi, dedicati ai percorsi nelle vie del centro storico della Capitale.

Ha riferito in proposito ATAC che “*per lo sviluppo ulteriore dell’esercizio (...) si è in attesa delle necessarie indicazioni di programmazione del servizio e relative autorizzazioni da parte di Roma Capitale, che dovrebbero comportare il recupero del resto della flotta di bus elettrici.*” (cfr. nota ATAC 23.12.2020, cit.)

Per quanto attiene alle **modalità organizzative delle manutenzioni**, ATAC ha chiarito che, sia per le reti che per il parco mezzi, parte delle manutenzioni è effettuata direttamente da personale ATAC, altra parte è affidata a terzi (cd. manutenzioni esterne”).

Di particolare interesse quanto riferito per la manutenzione della rete metropolitana e delle criticità riscontrate dalla stessa ATAC:

“Le attività di manutenzione sugli impianti di traslazione sono state svolte da terzi e controllate dalla Direzione GIII. L’impresa affidataria della manutenzione degli impianti traslazione, Metroroma, non si è dimostrata all’altezza di gestire un sistema di impianti complesso e distribuito come quello di Roma, generando numerosi disservizi ai viaggiatori e elevata indisponibilità di scale mobili, e pertanto in data 23/03/2019 il contratto è stato rescisso. In data 18/04/2019 è stato emesso l’ordine alla società Otis, fornitrice delle scale mobili ferme per guasti presso le stazioni di Repubblica Spagna e Barberini, per l’intervento urgente di sostituzione dei dischi del freno di emergenza. Nel contempo si è proceduto a stipulare il contratto con la Schindler

per il servizio di manutenzione ordinaria e straordinaria con la fornitura in opera di ricambi, assistenza ai collaudi e pronto intervento per gli impianti di traslazione installati nelle stazioni e fabbricati delle linee metropolitane e delle ferrovie regionali.

Inoltre, per far fronte alle emergenze e criticità in alcune stazioni, si è proceduto alla stipula in data 21/06/2019 di un accordo quadro avente per oggetto la realizzazione degli interventi prescrittivi derivanti dalle attività di verifica generale di tolleranza delle parti meccaniche, di verifica generale dell'efficienza dei dispositivi di sicurezza, di registrazione e di certificazione finale sulle scale mobili di produzione OTIS installate presso le stazioni Spagna, Barberini, Flaminio e Repubblica della linea A della metropolitana. Nell'ambito di tale contratto quadro sono stati emessi 4 contratti applicativi ed è in corso di perfezionamento il quinto. Le maggiori manutenzioni hanno comportato un maggior costo rispetto al 2018 di circa 2 milioni.

La manutenzione dell'armamento metroferroviario viene effettuato tramite contratti triennali da ditte esterne e controllate dalle nostre squadre operative che effettuano interventi di diagnostica e verifica delle linee. Nel 2019 sono riprese le attività manutentive dell'armamento metroferroviario dopo il rallentamento dei due anni precedenti con il recupero di parte del debito manutentivo accumulato. Di conseguenza i costi hanno registrato un incremento di circa 2 milioni di €, riferiti principalmente alla Ferrovia Roma Viterbo, Ferrovia Lido, Giardinetti (+ 1,4 milioni) e Metro A (+0,4 milioni) che hanno richiesto maggiore attenzione per garantire la regolarità di esercizio ed il superamento dei numerosi rallentamenti prescritti.

Nel 2019 sono ripresi anche gli interventi di rinalzatura e molatura delle rotaie, tralasciati nei due anni precedenti per assenza di un contratto, portando un incremento di costi, rispetto al 2018, di circa 300.000 €."

*Infine, rispondendo a specifico quesito relativo ai **mezzi in leasing** e alla distribuzione degli oneri manutentivi, ATAC ha chiarito "per i mezzi in leasing, trattandosi di un leasing finanziario e non di un full leasing, la manutenzione non è inclusa nel leasing. Gli oneri di manutenzione sono a carico dell'utilizzatore che da contratto è tenuto a mantenere il mezzo secondo standard conformi ad un regolare invecchiamento. Gli importi medi annui per i due contratti di leasing sono:*

- a. circa 9 mln € per il leasing di n. 337 Iveco citelis;*
- b. circa 4 mln € per il leasing di n. 150 Iveco urbanway".*

6.6.1. Criticità.

Si osserva che per le imprese che esercitano il trasporto pubblico, l'aggregato di spesa relativo alle "manutenzioni" assume centrale importanza.

Si tratta di una voce di spesa collegata a quella del "personale" a seconda del tipo di organizzazione in concreto assunta, se manutenzioni effettuate con personale interno, esterno ovvero misto.

La spesa per manutenzioni è strettamente collegata alla vetustà del materiale rotabile, oltre che della rete, in ragione del progressivo logorio dei mezzi nel tempo e del conseguente aumento dei costi di manutenzione.

Tanto evidenziato, si osserva che la vetustà di gran parte delle reti utilizzate da ATAC (metro, tram e tratte ferroviarie) così come del parco mezzi, richiede decisioni di **investimento** ben programmate e di lungo respiro, tali di ridurre l'attuale, eccessiva, vetustà sia della rete che dei mezzi, con conseguenti risparmi in termini di spesa per manutenzioni, miglioramento dell'efficienza del servizio.

In vista dell'adunanza pubblica, si chiedono chiarimenti sulle iniziative assunte per contenere l'aggregato di spesa in esame.

Si chiede inoltre di fornire opportuni chiarimenti sulla mancata messa in esercizio di parte della flotta dei minibus elettrici, atteso che l'istruttoria evidenzia il mancato utilizzo di 41 dei 60 minibus elettrici e, in proposito, ATAC riferisce che *"si è in attesa delle necessarie indicazioni di programmazione del servizio e relative autorizzazioni da parte di Roma Capitale, che dovrebbero comportare il recupero del resto della flotta dei bus elettrici"*.

6.7. Ricognizione del contenzioso pendente.

Un esame sugli equilibri del bilancio ATAC e, di riflesso, di Roma Capitale, non può prescindere da una ricognizione del contenzioso passivo pendente per valutare la consistenza finanziaria delle passività potenziali oltre che le spese che ATAC sostiene per la propria difesa innanzi alle diverse giurisdizioni.

Si osserva che nell'attuale fase di esecuzione del concordato preventivo, le azioni esecutive dei creditori sono sospese ma, al termine del triennio concordatario, cesserà il richiamato beneficio sospensivo ed è quindi necessario valutare con adeguato anticipo, a livello previsionale e prudenziale, quali saranno gli oneri che ATAC dovrà sostenere dopo la conclusione della procedura concordataria.

In sede istruttoria, ATAC ha fornito una puntuale ricognizione del contenzioso pendente al 31.12.2019, con indicazione del valore della controversia e distinzione del rischio soccombenza in "remoto", "possibile" e "probabile", come da richiesta istruttoria.

Stralciando il contenzioso con rischio soccombenza ritenuto "remoto", per il quale non è necessario effettuare accantonamenti al pertinente fondo rischi, si ottiene la seguente situazione relativa al (solo) contenzioso civile/amministrativo e tributario:

Contenzioso civile/amministrativo e tributario			
Soccombenza "possibile"		Soccombenza "probabile"	
Determinabile	Indeterminabile	Determinabile	Indeterminabile
207.500.409,07	11.641.397,00	179.121.892,12	3.355.797,42
219.141.806,07		182.477.689,54	
401.619.495,61			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ATAC

Il contenzioso lavoristico, inoltre, è rappresentato dal seguente prospetto:

Contenzioso lavoristico			
Soccombenza "possibile"		Soccombenza "probabile"	
Determinabile	Indeterminabile	Determinabile	Indeterminabile
7.289.757,71	10.172.000,00	13.343.185,32	1.430.000,00
17.461.757,71		14.773.185,32	
32.234.943,03			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ATAC

Valore complessivo contenzioso			
Soccombenza "possibile"		Soccombenza "probabile"	
Determinabile	Indeterminabile	Determinabile	Indeterminabile
214.790.166,78	21.813.397,00	192.465.077,44	4.785.797,42
236.603.563,78		197.250.874,86	
433.854.438,64			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ATAC

Dai prospetti che precedono risulta un valore complessivo del contenzioso pendente pari a 433.854.438,64 euro, per il quale ATAC ritiene che il rischio soccombenza sia “possibile” (€ 236.603.563,78) e “probabile” (€ 197.250.874,86).

Tenuto conto dei criteri giurisprudenziali utilizzati per la determinazione degli accantonamenti al fondo rischi (cfr., *ex multis*, SCR Lazio del. n. 82/2020/PRSE), basati sulla distinzione del rischio soccombenza in “possibile” (percentuale di soccombenza compresa tra il 10 e il 50%) e “probabile” (percentuale di soccombenza superiore al 50%) si rileva che:

- il contenzioso con “possibile” rischio di soccombenza, dal valore complessivo pari a circa 236,6 mln di euro, dovrebbe essere sterilizzato con un accantonamento al fondo rischi non inferiore al 10%, quindi pari ad almeno **23,66 mln di euro**;
- il contenzioso con “probabile” rischio di soccombenza, dal valore complessivo pari a circa 197,25 mln, dovrebbe comportare accantonamento non inferiore al 50%, quindi pari a almeno **98,62 mln di euro**.

Pertanto, il rischio soccombenza stimato da ATAC al 31.12.2019 dovrebbe comportare un accantonamento complessivo al pertinente fondo rischi pari ad **almeno 122,28 mln di euro**.

Dall’esame del bilancio di esercizio 2019, si riscontra un accantonamento di 12.523.738 euro (fondo contenzioso personale) e 8.138.274 (fondo contenzioso patrimoniale) per un totale di **20,66 mln di euro**, largamente inferiore all’accantonamento di almeno 122,28 mln di euro necessario per una adeguata sterilizzazione delle passività potenziali in esame e quindi inidoneo a proteggere il bilancio di ATAC dalle future pretese dei creditori.

La rilevata inadeguatezza del fondo rischi contenzioso, inoltre, espone il socio pubblico al rischio di futuri interventi di soccorso finanziario in favore di ATAC, possibili solo nella cornice prevista dall’art. 14 del TUSP.

In vista dell’adunanza pubblica si chiedono i chiarimenti ritenuti più opportuni in proposito.

6.7.1. Spese legali esternalizzate per la rappresentanza e difesa di ATAC.

In sede istruttoria ATAC ha trasmesso un regolamento interno del 7.3.2019 da cui risulta che “*l’attività di difesa e rappresentanza di ATAC in sede processuale, nonché di assistenza*

e rappresentanza legale nella fase stragiudiziale, viene di norma affidata ai professionisti appartenenti alla Struttura aziendale "legale" (art. 1.2 regolamento cit.).

Il richiamato regolamento, inoltre, disciplina l'affidamento di incarichi a legali esterni, prevedendo una preliminare procedura di accreditamento effettuata da una commissione composta da personale interno di ATAC (punto 3.2.1 regolamento) che provvede anche al costante aggiornamento dell'elenco dei legali accreditati.

Per i compensi da erogare in favore di questi ultimi, l'art. 6.3 del citato regolamento prevede che *"di norma gli incarichi verranno affidati agli onorari minimi previsti dalla normativa e dai decreti ministeriali in vigore al momento del conferimento; in caso di particolare rilevanza e complessità gli onorari minimi potranno essere superati, comunque rimanendo entro i parametri medi previsti dalla normativa e dai decreti ministeriali vigenti al momento dell'affidamento dell'incarico; per incarichi superiori ai 20.000,00 euro andrà in ogni caso effettuato il beauty contest secondo le modalità sopra descritte. Per incarichi inferiori ai 20.000,00 euro la scelta del professionista dovrà comunque essere motivata sulla base di criteri di rotazione, economicità, efficacia, parità di trattamento, trasparenza e competenza specifica prendendo in considerazione un numero non inferiore a tre curricula".*

Il richiamato regolamento interno, inoltre, convive con quello del 2015 relativo all'affidamento degli incarichi di consulenza, innanzi esaminato. Il rapporto tra i due regolamenti è disciplinato dall'art. 1.5 del regolamento 7.3.2019, secondo cui *"sono esclusi dal presente regolamento gli incarichi di consulenza affidabili secondo quanto previsto nella procedura "Pianificazione Acquisizione e Monitoraggio Consulenze in relazione ai "pareri legali" ed ai "pareri giuslavoristici".*

E' opportuno precisare, infine, che il regolamento in esame riguarda anche il conferimento di incarichi per l'assistenza legale ai dipendenti, dirigenti e amministratori di ATAC che, pertanto, sembrano poter beneficiare della copertura delle spese legali indipendentemente dagli esiti del giudizio di cui sono parte, in tal modo attribuendo una tutela maggiore di quella riconosciuta ai dipendenti e amministratori pubblici "in senso stretto" per il rimborso delle spese legali.

Così sintetizzato l'attuale assetto organizzativo di ATAC per i servizi di difesa legale, la stessa ha prodotto un elenco di n. 66 incarichi esterni conferiti nel biennio 2019 - 2020 per la difesa processuale di ATAC, indicando oggetto, avvocato incaricato e compenso. Si

osserva, in proposito, che per 8 dei 66 incarichi risulta erogato un importo superiore ai 20.000 euro. Esemplicativamente, si evidenzia la spesa di € 54.877,44 per un giudizio con rito sommario ex art. 702 c.p.c.; quella di € 41.860 per appello avverso sentenza 10936/2019, in favore di n. 2 avvocati.

Per il triennio 2017 - 2019 ATAC rappresenta di avere sostenuto i costi, decrescenti, di seguito indicati per le difese giurisdizionali esternalizzate: € 1.429.875,40 (nel 2017); € 568.877,71 (nel 2018) ed € 345.692,69 (nel 2019). Tali dati non conciliano con quelli esposti nel bilancio di esercizio 2019 che, nella nota integrativa, mostra "spese legali" ben più elevate, pari a € 902.853,00 (nel 2019) ed € 873.051 (nel 2018).

In vista dell'adunanza pubblica, si richiedono chiarimenti sulle discordanze contabili appena indicate. Si chiede, inoltre, di precisare:

- se il socio pubblico abbia adottato, o stia per adottare, degli obiettivi per il contenimento dell'aggregato di spesa in esame, ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del TUSP, anche in riferimento all'analogo aggregato di spesa relativo a consulenze, oggi disciplinato dalla "procedura" ATAC del 2015, innanzi esaminata;
- se la vigente normativa interna di ATAC consenta
 - a. la remunerazione dell'incarico con tariffa oraria indicando, in tal caso, le modalità di controllo dell'effettivo svolgimento della prestazione oraria;
 - b. il conferimento dell'incarico esterno a più di un legale.

In vista dell'adunanza pubblica, l'Amministrazione è invitata a fornire i chiarimenti e le controdeduzioni ritenute più opportune sui rilievi innanzi menzionati, soffermandosi tra l'altro sugli aspetti di seguito indicati:

- andamento del concordato preventivo, anche in riferimento ai costi della procedura;
- modalità applicative della "procedura" interna ATAC del 13.2.2015 per il conferimento di incarichi di consulenza, chiarendo se e come sia stata applicata la stessa negli incarichi innanzi esaminati. Precisare se ATAC richiede pareri di

- congruità degli onorari ai Consigli dei diversi ordini professionali (commercialisti, avvocati, ingegneri, ecc.) per la corretta quantificazione dei compensi dovuti;
- ragioni delle frequenti condanne risarcitorie nei confronti di Roma Metropolitane s.r.l. e rimedi eventualmente adottati, o in corso di adozione, per prevenire condotte dannose;
 - entità dei conseguenti pignoramenti, fornendo un quadro aggiornato degli stessi sia nei confronti di Roma Metropolitane che del socio pubblico, per i casi di condanna solidale.
 - effettive possibilità di rinnovo delle reti obsolete (metropolitana, filoviaria e tramviaria).

La rilevanza delle questioni rende opportuna la partecipazione in adunanza pubblica, tra gli altri, dei tecnici di ATAC e Roma Metropolitane, dei dirigenti del “Dipartimento mobilità e trasporti” e del Dipartimento “Partecipate - Gruppo Roma Capitale” oltre che dell’Avvocato coordinatore dell’Avvocatura capitolina.

Il Magistrato Istruttore
Dr. Giuseppe Lucarini