

Deliberazione n. 19/2023/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	primo referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

Adunanza del 25 gennaio 2023

Comune di Forlì

Preso d'atto delle note di chiarimento in esito alla deliberazione n.106/2020/VSGO, relativa alla ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31/12/2017 e al 31/12/2018

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

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

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;

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

Visto, in particolare, l'art. 20 che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o

soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, da trasmettersi alla competente Sezione della Corte dei conti;

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

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

Vista la deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG e l'allegata relazione del 10 dicembre 2019 della Sezione delle Autonomie concernente gli organismi partecipati dagli enti territoriali - relazione 2019;

Vista la deliberazione n. 15/SEZAUT/2021/FRG e l'allegata relazione del 21 luglio 2021 della Sezione delle Autonomie concernente gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari - Relazione 2021;

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

Vista la propria deliberazione n. 11/2022/INPR del 3 febbraio 2022, con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2022;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all'esame dei provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nel 2021, ai sensi dell'art. 20, comma 3, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, dalle amministrazioni pubbliche aventi sede in Emilia-Romagna;

Vista la propria deliberazione n. 195/2022/INPR del 16 dicembre 2022, con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2023;

Vista la propria deliberazione n. 106/2020/VSGO, adottata nelle adunanze del 6 e 13 novembre 2020, con la quale sono stati esaminati i piani di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Forlì al 31 dicembre 2017 (piano 2018) e al 31 dicembre 2018 (piano 2019);

Vista la documentazione e gli elementi conoscitivi forniti dall'Ente a

seguito della suddetta deliberazione n. 106/2020/VSGO, acquisita al protocollo SC_ER 0004701 in data 6 maggio 2021;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 132 del 21 dicembre 2020 e relativi allegati, avente ad oggetto l'approvazione del piano di razionalizzazione periodica 2020 delle partecipazioni pubbliche detenute dal Comune di Forlì al 31 dicembre 2019, trasmessa ai sensi dell'art. 20 del Tusp;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 138 del 20 dicembre 2021 e relativi allegati, avente ad oggetto l'approvazione del piano di razionalizzazione periodica 2021 delle partecipazioni pubbliche detenute dal Comune di Forlì al 31 dicembre 2020, trasmessa ai sensi dell'art. 20 del Tusp;

Vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata, per la camera di consiglio del'11 gennaio 2023;

Udito il relatore dott. Marco Pieroni;

PREMESSO

1 Con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016, la Sezione ha esaminato i piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti nel 2015, ai sensi dell'articolo 1, comma 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 e, tra gli altri, quello predisposto dal Comune di Forlì. In quella sede, l'Ente aveva espresso la volontà di dismettere alcune partecipazioni (Alimos srl, Forlì nel cuore coop, To.Ro. srl ed Isaers srl (per quest'ultima società solo nel caso i soci non si fossero accordati per lo scioglimento), di ridurre il numero di amministratori per altre società (Società per l'affitto scpa e Unica reti spa) e/o nell'ottica del contenimento dei costi di funzionamento, di ridurre il compenso (Fiera di Forlì spa).

Il Collegio in linea generale rilevava la mancata quantificazione dei risparmi derivanti dall'intero processo di razionalizzazione.

2 Dall'esame della successiva relazione sui risultati conseguiti dal piano di razionalizzazione, trasmessa dal Comune di Forlì il 31 marzo 2016, ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, la Sezione, con deliberazione n.15/2017/VSGO, rilevava specifiche criticità.

Si confermava l'avvenuto recesso dalle società Alimos srl, Forlì nel cuore coop, To.Ro srl, mentre con riferimento alla Isaers srl la decisione di recesso era stata rinviata al 2016 a più compiute valutazioni; proseguiva, invece, il progetto di aggregazione delle tre agenzie per il trasporto pubblico locale (per Forlì-Cesena la società **ATR**) operanti nelle provincie di Forlì-Cesena, Rimini e

Ravenna. La Sezione prendeva atto dell'intendimento dell'Ente di recedere dal 2017 dalla Ser.In.Ar. scpa, nel caso i soci non avessero raggiunto un accordo per un piano di razionalizzazione e, eventualmente, per un progetto di aggregazione con altre società svolgenti funzioni complementari (ad esempio con Isaers srl, Techne srl o Società per l'affitto srl).

2.1 Sul piano generale la Sezione osservava la mancata considerazione delle partecipazioni indirette e la presenza, invece, di diverse partecipazioni societarie minime - **HERA spa** (lo 0,00001 per cento per il Comune di Forlì e l'1,29654 per cento per la Livia Tellus governance spa)), **ERVET spa** (lo 0,00706 per cento), **SAPIR-Porto Intermodale Ravenna spa** (lo 0,1754 per cento) - per le quali si sarebbe potuta avviare un'analisi più approfondita circa il loro mantenimento, allo scopo di valutare l'interesse strategico alla partecipazione. Inoltre, il Collegio riaffermava quanto già segnalato in ordine all'estraneità delle attività svolte da alcune società rispetto alle funzioni di diretta competenza dell'Ente e alla conseguente non indispensabilità della partecipazione (Isaers srl).

Sul punto si rimanda a quanto affermato dal Collegio nella deliberazione n. 15/2017/VSGO.

2.2 Per ultimo, la Sezione rilevava come, anche nella relazione riguardante l'attuazione del piano di razionalizzazione, l'Ente non prospettasse altre soluzioni per il contenimento dei costi di funzionamento, che non fossero diverse dalla diminuzione del numero/compenso degli amministratori, quali per esempio la riduzione delle consulenze oppure delle promozioni per pubblicità (Società per l'affitto scarl, Unica Reti spa, Società Fiera di Forlì spa).

3 Il Comune di Forlì ha successivamente trasmesso, in data 19 ottobre 2017, il provvedimento contenente la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute al 23 settembre 2016.

3.1 A tale data il Comune di Forlì possedeva otto partecipazioni dirette¹, tre in meno rispetto alla precedente ricognizione (Alimos coop, Forlì nel cuore coop e To.ro scarl) e dieci partecipazioni indirette², tramite la controllata Livia Tellus Romagna Holding spa.

3.2 Il suddetto piano di razionalizzazione è stato esaminato da questa Sezione

¹ Alla data del 23 settembre 2016, l'Ente deteneva otto partecipazioni dirette nelle società: ATR srl, Ervet spa, Hera spa, ISAERS srl, Lepida spa, Livia Tellus Romagna Holding spa, Ser.In.Ar Forlì-Cesena scpa, Società per l'affitto srl;

² Alla data del 23 settembre 2016, l'Ente deteneva dieci partecipazioni indirette tramite Livia Tellus Romagna Holding spa, nelle società: Fiera di Forlì spa, Forlì Città Solare srl, Forlì Mobilità Integrata srl, Forlifarma spa, Hera spa, Romagna Acque società delle fonti spa, SapiR spa - Porto intermodale Ravenna, Start Romagna spa, Techne srl, Unica Reti spa.

dando luogo alla deliberazione n. 60/2018/VSGO, approvata nell'adunanza del 13 marzo 2018. **In merito alle determinazioni adottate dall'Amministrazione comunale, il Collegio formulava alcune raccomandazioni:**

- di assumere, nel caso di società con capitale prevalentemente pubblico, le iniziative necessarie a formalizzare l'eventuale esistenza del controllo pubblico congiunto o a valorizzare la partecipazione raggiungendo i necessari accordi con gli altri soci pubblici (Ser.In.Ar. scpa, Fiera di Forlì spa, Sapir spa, Start Romagna spa, Unica Reti spa, Techne srl);
- a rispettare i termini sia per l'alienazione delle quote di partecipazione decisa nel piano di revisione straordinaria (ATR srl, Ervet spa) e sia per la realizzazione del piano di ristrutturazione aziendale, al fine del contenimento dei costi funzionali (Fiera di Forlì spa) e dell'attuazione della fusione per incorporazione (Forlì città solare srl in Forlì Mobilità integrata srl) prevista entro il primo semestre 2018;
- ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti societari con riferimento all'organo amministrativo (Ser.In.Ar scpa, Livia Tellus Romagna Holding spa, Società per l'affitto srl, Fiera di Forlì spa, Romagna Acque società delle fonti spa, Sapir spa, Star Romagna spa, Unica Reti spa).

3.3 Relativamente alla società ATR srl, l'Ente affermava che era stata portata a termine la prima fase del progetto di razionalizzazione, concernente la scissione parziale e proporzionale di ATR verso AMBRA srl consortile (Agenzia di Ravenna), che nel frattempo aveva modificato la propria ragione sociale in AMR srl consortile attiva dal 2017, e che ATR non svolgeva più le funzioni di Agenzia del tpl. L'Ente dichiarava, altresì, che la seconda fase di scissione, a favore di Livia Tellus Romagna Holding spa, per la gestione degli *asset* forlivesi e con la conseguente fuoriuscita del Comune di Forlì dalla società non era stata ancora completata. Le tempistiche per il completamento del progetto facevano riferimento al 2018; l'Ente precisava, infine, che i risparmi non erano quantificabili.

4 Con deliberazione n. 106/2020/VSGO del 6 e 13 novembre 2022, la Sezione ha esaminato i piani di razionalizzazione delle società partecipate detenute dall'ente al 31 dicembre 2017 (piano 2018) e al 31 dicembre 2018 (piano 2019).

4.1 Nei piani 2018 e 2019, l'Ente forniva informazioni relative all'aggiornamento delle partecipazioni in società per le quali era in corso una procedura fallimentare. L'Amministrazione comunale dichiarava che, con sentenza del Tribunale di Forlì in data 6 dicembre 2010, era stato dichiarato lo stato di

insolvenza della SAPRO spa in liquidazione e in data 2 maggio 2013 era stato dichiarato lo stato di insolvenza di SEAF - Società esercizio aeroporti Forlì- spa in liquidazione. Della prima società, l'Ente deteneva il 33 per cento del capitale, mentre nella seconda, la società controllata Livia Tellus Romagna Holding deteneva il 49,35 per cento³.

4.2 Sul punto la Sezione, richiamando la propria deliberazione n. 6/2019/PRSE, segnalava che la presenza di partecipazioni, dirette o per il tramite della propria *holding*, in società in procedura fallimentare poteva rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e avrebbe potuto costituire un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, invitando, pertanto, il Comune a mantenere monitorata costantemente l'evoluzione della procedura in corso valutando il rischio di eventuale soccombenza.

4.3 Dall'esame del piano di revisione ordinaria delle società detenute dal comune di Forlì al 31 dicembre 2017, risultava che esso fosse titolare di nove partecipazioni dirette, di undici indirette tramite la controllata Livia Tellus Romagna Holding spa e di due indirette tramite, rispettivamente, Ser.In.Ar. sspa e Romagna Acque - Società delle Fonti spa.

L'Amministrazione comunale riferiva che la partecipazione nella società **TO.RO.** (Tosco Romagnola srl), quantificata nella somma di euro 30.005,04, era stata liquidata in data 16 gennaio 2018 e che dal 9 febbraio 2018 la società risultava cancellata dal Registro delle imprese.

L'ente riferiva, altresì, che dal 1° gennaio 2018 era stata completata la procedura di dismissione della partecipazione in **ATR srl**, con la cessione degli *asset* patrimoniali ed economici forlivesi a favore di Livia Tellus Romagna Holding spa. A tale proposito l'Amministrazione comunale riferiva che "non sono quantificabili i risparmi conseguenti".

4.4 Dall'esame del piano 2019, il Comune, alla data del 31 dicembre 2018 risultava titolare di otto partecipazioni dirette (essendo cessata da 1 gennaio 2018 la partecipazione del Comune di Forlì in ATR Srl cons.), e precisamente: **AMR srl cons.** (13,19 per cento), **ERVET - Valorizzazione economica del Territorio spa** in dismissione (0,00706 per cento), **Hera spa** (0,00001 per cento), **ISAERS soc.cons.a r.l.** (40 per cento), **Lepida sspa** (0,0015 per

³ In entrambe le procedure il Comune di Forlì, come dichiarava nei piani in esame, era stato ammesso allo stato passivo; in particolare, oltre ai crediti in via privilegiata, si evidenziavano i crediti chirografari pari rispettivamente per la prima procedura a euro 11.546.990,11 e, per la seconda, a euro 3.401.051,99. Per la procedura fallimentare di SEAF, i crediti chirografari della società controllata Livia Tellus Romagna Holding spa ammessi al passivo sono pari ad euro 763.664,00.

cento), **Livia Tellus Romagna Holding spa** (78,13 per cento), **SER.IN.AR. soc.cons.p.a.**(40,66 per cento); **Società per l’Affitto soc.cons.p.a.** (30 per cento), nonché dodici partecipazioni indirette⁴, di cui dieci partecipazioni tramite Livia Tellus Romagna Holdings: **ALEA Ambiente spa** (100 per cento), **Fiera di Forlì spa** (31,20 per cento), **Forlifarma spa** (100 per cento), **FMI srl** (100 per cento) - nel 2018 era stato completato il processo di fusione per incorporazione della Forlì città solare srl da parte di FMI srl - , **Hera spa** (1,2056 per cento), **Romagna Acque spa** (16,07 per cento), **SAPIR spa** (0,175 per cento), **START ROMAGNA spa** (17,44 per cento), **TECHNE soc. cons. a r.l.** (50 per cento), **Unica Reti spa** (51,43 per cento). Le altre due indirette si riferivano alla partecipazione in **CEUB srl** tramite la società controllata Serinar scpa, che deteneva il 20 per cento del capitale e in **Plurima spa**, tramite la controllata Romagna Acque spa, che deteneva il 32,38 per cento del capitale.

4.5 A seguito dell’analisi dell’assetto complessivo delle partecipazioni possedute, il Comune, nei piani redatti ai sensi dell’art. 20 Tusp, aveva individuato alcune azioni di razionalizzazione riassunte di seguito: la cessione delle società **ERVET spa**, “definita non indispensabile per il perseguimento delle finalità dell’ente”, entro il mese di dicembre 2018; la fusione per incorporazione delle società **Forlì città solare srl e Forlì mobilità integrata srl** con effetto dall’anno 2019; la possibile fusione per incorporazione di **ISAERS soc.cons.r.l. con SERINAR** da attuarsi entro il 2019; il contenimento dei costi per **Fiera di Forlì spa**; l’individuazione di un’altra forma societaria, quale la Fondazione di partecipazione, per **Società per l’Affitto** “più consona al cambiamento del contesto e dei bisogni”; la dismissione della partecipazione indiretta in **CEUB** ed, infine, il contenimento dei costi di funzionamento di **Plurima** attraverso l’azzeramento dei compensi agli amministratori.

FATTO E DIRITTO

1. L’art. 20, comma 1, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (di seguito Tusp) prevede che le amministrazioni pubbliche, con apposito provvedimento, debbano effettuare, con cadenza annuale, un’analisi complessiva delle società delle quali detengono partecipazioni dirette o indirette, finalizzata, ove ricorrano i presupposti,

⁴ Si precisa che le percentuali delle partecipazioni indirette sono riferite alle quote possedute dalle società tramite Livia Tellus Romagna Holdings.

all'adozione di "un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione".

L'operazione di revisione periodica, che, come rilevato dalla Sezione delle Autonomie, costituisce il secondo momento⁵ del processo di razionalizzazione delle società delineato nel d.lgs. n. 175/2016, implica anzitutto l'adozione di un provvedimento necessariamente motivato in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti delineati nel successivo comma 2 del citato art. 20.

Quest'ultimo comma precisa che, ove ricorra una delle ipotesi ivi indicate, l'amministrazione deve adottare un piano di razionalizzazione corredato di un'apposita relazione tecnica, al fine di permettere la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito in relazione alle determinazioni adottate e delle valutazioni economiche poste alla base delle conclusioni formalizzate nel piano.

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

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

Il processo di razionalizzazione, a partire dal 2018, è divenuto un adempimento a carattere periodico posto a carico dell'ente, presidiato da appositi meccanismi sanzionatori: il comma 7 dell'art. 20 stabilisce che "La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti".

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

⁵ Il primo momento è stato la revisione straordinaria, disciplinata dall'art. 24 del Tusp, che "costituisce la base per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche" (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 22 del 21 dicembre 2018).

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

2 Il Comune di Forlì ha trasmesso, in adempimento di quanto prescritto dal comma 1 dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, i provvedimenti di revisione annuale delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2019 e al 31 dicembre 2020 adottati, tempestivamente, dal Consiglio comunale, rispettivamente il 21 dicembre 2020 e il 20 dicembre 2021, previo parere espresso dell'Organo di revisione, anche se non risultano allegati agli atti deliberativi ma solo indicati in essi come acquisiti. L'allegazione di detti atti sarà un onere per l'Ente da rispettare in occasione dell'invio delle prossime relazioni di revisione periodica.

3. Con la deliberazione n. 106/2020/VSGO, la Sezione rilevava criticità emerse dall'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018 dal Comune di Forlì.

In particolare: a) la mancata formalizzazione del controllo pubblico congiunto in società a totale partecipazione pubblica; b) il mantenimento di partecipazioni minoritarie in società pur a prevalente partecipazione pubblica per le quali non si ritengono sussistenti le condizioni per il controllo pubblico congiunto, che non risultano quindi in concreto strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4, comma 1, Tusp); c) la mancata analisi dei costi di funzionamento prescritta dall'art. 20, comma 2, lett. f, del suddetto Tusp.

Pertanto, il Collegio richiama l'Ente ad assumere tempestivamente le iniziative necessarie per la formalizzazione del controllo pubblico congiunto nei casi rilevati, nonché per l'adeguamento degli statuti societari e per assicurare il rispetto dell'obbligo di comunicazione alla Sezione delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico.

4. Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER n. 0004701 del 6 maggio 2022, il Comune di Forlì ha fornito riscontro alle criticità rilevate dalla Sezione nella deliberazione n. 106/2020. Quanto riferito dall'ente sarà esaminato, nel prosieguo, unitamente ai punti ai quali si riferiscono affrontando, in riferimento a questi ultimi, le questioni rilevanti.

Nella suddetta nota il Comune premette che *"La [...] deliberazione della Corte dei Conti n.106/2020/VSGO è stata pubblicata sul sito web del Comune di Forlì in data 19 novembre 2020. Sono state predisposte e inviate ad ogni società*

partecipata, comunicazioni specifiche per l'esame dei rilievi sollevati in ordine all'adeguamento degli statuti societari e per assicurare l'obbligo di comunicazione alla Corte dei Conti delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico. Sono stati, inoltre, richiesti incontri con le società e i soci per procedere alla verifica e risoluzione delle criticità, in particolare per la formalizzazione del controllo pubblico congiunto. In collaborazione con la holding Livia Tellus sono state predisposte le schede di verifica dei rilievi sollevati. Per ogni società partecipata è stata predisposta una scheda con una sintesi dei rilievi formulati dalla Corte dei conti e le azioni che si ritiene opportuno intraprendere al riguardo. Si evidenzia che si sta procedendo con l'analisi dei costi di funzionamento da inserire nella prossima razionalizzazione periodica. Sono stati inseriti nel Documento Unico di Programmazione (DUP) dell'Ente, oltre agli indirizzi/obiettivi per le società partecipate, specifici indicatori per la verifica dei costi".

5 Questa Sezione, pertanto, esaminata la documentazione pervenuta e le determinazioni adottate, in riferimento alle criticità rilevate con deliberazione n. 106/2020/VSGO evidenzia quanto segue.

6. Azioni di razionalizzazione definite nei Piani 2018 e 2019

6.1 Cessione delle società ERVET spa

Nella deliberazione n.106/2020, la Sezione rilevava come nei piani di revisione ordinaria del 2018 e del 2019, il Comune riferisse che era stata confermata la dismissione della partecipazione in Ervet spa, in quanto non era stata ritenuta più strategica per il perseguimento delle finalità istituzionali. In particolare, l'ente, nei suddetti Piani, indicava che *"Nei primi mesi del 2019 è stato completato il percorso di dismissione della partecipazione con l'acquisto delle azioni da parte di Ervet spa e l'Amministrazione comunale è in attesa del rimborso della quota di capitale sociale pari ad euro 734,87"*. Riferiva inoltre che il 21 dicembre 2018 era stato approvato il progetto di fusione tra ERVET spa e ASTER scpa, secondo quanto previsto dalla l.r. n.1/2018. Il perfezionamento dell'operazione ha dato luogo alla costituzione, in data 1° maggio 2019, di ART-ER s.cons.p.a, società *in house* partecipata dalla Regione Emilia-Romagna con una quota del 95,64 per cento. Dalla medesima data la società Ervet è stata cancellata dal Registro delle imprese e, da visura camerale, il Comune di Forlì non risulta nella compagine societaria di Art-er.

Nel Piano 2020 l'Ente indica che la partecipazione non è più detenuta e che in data 12 dicembre 2019 è stata incassata la liquidazione della quota.

6.2 Fusione per incorporazione delle società Forlì città solare srl e Forlì mobilità integrata srl con effetto dall'anno 2019

Nella deliberazione n. 106/2020, la Sezione rilevava come, in riferimento alla partecipazione nella società *in house* FMI srl, partecipata al 100 per cento da Livia Tellus Romagna *holding* e soggetta al controllo analogo congiunto indiretto degli enti dell'Unione dei Comuni della Romagna forlivese per il tramite della società LTRH spa, l'Ente dichiarasse che essa deriva dalla preesistente società *in house* Forlì Mobilità Integrata srl, dopo la fusione per incorporazione della società *in house* Forlì Città Solare srl, partecipata anch'essa al 100 per cento dalla LTRH spa. Nel piano di revisione ordinaria del 2019, l'Amministrazione comunale dichiarava, infatti, "che con atto notarile in data 10 dicembre 2018 è stata perfezionata la fusione per incorporazione di Forlì Città Solare srl in Forlì Mobilità Integrata srl, che ha assunto la denominazione di FMI srl. La fusione ha effetto a partire dal 1° gennaio 2019".

In merito all'atto statutario della società in parola (aggiornato alla data del 18 dicembre 2018), la Sezione rilevava un parziale contrasto di una previsione del patto sociale con la relativa disposizione normativa. In particolare, l'art. 11 dello Statuto prevedeva che: "*[r]ientrano nelle materie riservate alle decisioni dei soci: p.to 3. L'autorizzazione per l'acquisizione o per la cessione di partecipazioni in società ed enti per importi superiori al valore stabilito in apposita deliberazione dell'assemblea dei soci, assunta in sede di nomina degli amministratori in coerenza con le previsioni assunte dai competenti organi degli enti loci soci*", mentre l'art. 4, comma 5, del Tusp stabilisce che "*Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti*".

Al riguardo, con nota prot. n. 4701/2021, l'Ente riferisce che la società Livia Tellus interpellata in merito ha comunicato che: "*Va rilevato che il divieto di costituire o partecipare a nuove società, previsto dall'art. 4, comma 5, primo periodo, del TUSP ed invocato nel referto con il richiamo all'art. 4, comma 2, lett. d), riguarda le c.d. società strumentali (previste appunto dall'art. dell'art. 4, comma 2, lett. d). Tale divieto non sussiste per le società che svolgono*

servizi di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), né per le Holding (art. 4, comma 5, secondo periodo). In via incidentale si osserva che la norma di divieto, contenuta nell'art. 4, comma 5, vale solo pro-futuro, cioè solo per l'acquisto di "nuove" partecipazioni e non per quelle già detenute alla data di entrata in vigore del TUSP (23/09/2016). Inoltre, vige il principio generale in base al quale le norme di legge a carattere imperativo sono vincolanti e debbono essere ottemperate anche se non trasfuse nello statuto sociale ovvero, ex adverso, lo Statuto deve essere necessariamente modificato se contiene previsioni contrarie alla norma imperativa. Nel caso della partecipata FMI deve osservarsi che non possiede partecipazioni in altre società e non è previsto che ne assuma in futuro. La previsione statutaria non appare contraria alla norma imperativa invocata nel referto: unicamente prevede la possibilità di acquisire nuove partecipazioni che, stante la condizione di FMI – come sopra illustrata – non costituisce un atto di per sé contrario alla norma imperativa invocata nel referto. Ora FMI è una società in house che, ai sensi dell'art. 4, comma 4, svolge congiuntamente servizi di interesse economico generale (art. 4, comma 2, lett. a) e servizi strumentali (art. 4, comma 2, lett. d) con prevalenza dei primi, in termini valore della produzione prodotta (ricavi), (Art. 4, comma 4: "Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2.") Pertanto, la previsione statutaria apparirebbe "parzialmente" in contrasto, come affermato nel referto della Corte dei conti, se FMI avesse un oggetto sociale esclusivamente rivolto alla sola gestione di servizi strumentali; mentre è stato dato atto del contrario".

Purtuttavia, la società Livia Tellus ritiene di meglio precisare la previsione statutaria con la seguente correzione "- l'art. 11 prevede che "Rientrano nelle materie riservate alle decisioni dei soci: p.to 3. L'autorizzazione per l'acquisizione o per la cessione di partecipazioni in società ed enti per importi superiori al valore stabilito in apposita deliberazione dell'assemblea dei soci, assunta in sede di nomina degli amministratori in coerenza con le previsioni assunte dai competenti organi degli enti loci soci. In ottemperanza alla disposizione di cui all'art. 4, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 175/2016, potranno essere oggetto di acquisizione le società che si configurano come in house e che hanno come oggetto sociale esclusivo una o più attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2 del TUSP, in coerenza con l'oggetto sociale della società di cui all'art. 3 del presente statuto."

6.3 Fusione per incorporazione di ISAERS soc.cons.r.l. con SERINAR da attuarsi entro il 2019

In riferimento alla partecipazione in Serinar - Servizi Integrati d'Area Forlì Cesena scpa, nella deliberazione n. 106/2020, si dava atto che il Comune prevedeva di mantenere la partecipazione nella società (pari al 40,66 per cento) in quanto necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art.4, comma 2, lett.a), che riferiva essere *"la promozione e la realizzazione di servizi integrati d'area volti allo sviluppo dell'insediamento universitario"*.

A tal riguardo, la Sezione rilevava come non risultasse pervenuta la delibera assembleare volta a motivare la scelta adottata per l'organo amministrativo, considerato che, come risultava da apposita visura camerale, la società era amministrata da un organo amministrativo composto da cinque membri nominati con atto del 28 giugno 2018. La Sezione rilevava, altresì, che non risultava adottata la relazione sul governo societario a chiusura dell'esercizio sociale 2018, con la conseguente impossibilità di verificare la predisposizione dello specifico programma di valutazione del rischio previsto dall'art 6, comma 2, del Tusp, nonché l'eventuale adozione degli strumenti di governo societario elencati nel comma 3 della medesima disposizione.

Al riguardo, con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0004701/2022, l'Ente riferisce che *"La società conferma che in data 3.9.2019 è stato inviato tramite pec alla Corte dei conti copia del verbale dell'assemblea ordinaria dei soci del 28.06.2018 con la motivazione della scelta dell'organo amministrativo. - Dopo la verifica a seguito dei rilievi della Corte dei conti delib. 60/2018/VSGO e in accordo con gli altri soci, è stato formalizzato il controllo pubblico congiunto con la firma dei patti parasociali nel mese di marzo 2019 ed è stato aggiornato lo statuto. Pertanto, solamente dall'anno 2019, a seguito della stipula dei patti parasociali tra i soci pubblici, la società ha provveduto ad adottare la relazione sul governo societario"*.

Sempre nella deliberazione n. 106/2020, con riferimento alla partecipazione diretta al 40 per cento nella società Isaers scrl, la Sezione rilevava come nel piano adottato nel 2019, l'Ente dichiarasse che, a seguito di approfondimento, la realizzazione del progetto di fusione per incorporazione di Isaers in Serinar con patrimonio destinato fosse risultata eccessivamente onerosa e complessa rispetto ad una procedura di liquidazione ipotizzata inizialmente: pertanto era *"in corso di perfezionamento la procedura per arrivare allo scioglimento della società [...]"*. L'Ente prevedeva la conclusione della procedura di scioglimento entro i primi mesi del 2021 (entro il 31 marzo 2021).

In relazione alla società Isaers con nota acquisita agli atti con prot. n. SC ER 0004701/2022, l'Ente riferisce che la liquidazione è conclusa e

la società risulta cancellata dal registro delle imprese in data 16 novembre 2020.

6.4 Contenimento dei costi per Fiera di Forlì spa

6.4.1 Con riferimento alla criticità in oggetto, nella deliberazione n. 106/2020 il Collegio rilevava tre questioni.

6.4.2 Controllo pubblico.

In sede di revisione straordinaria delle partecipazioni (deliberazione n.60/2018/VSGO), questa Sezione aveva sollecitato l'Ente a formalizzare il controllo pubblico congiunto. Sul punto, nel piano 2018, il Comune dichiarava: *"si ritiene che non sussista l'ipotesi del controllo pubblico congiunto, in quanto, sebbene la composizione del capitale pubblico di Fiera di Forlì srl sia complessivamente pari al 63,78 per cento, nessuno dei soggetti pubblici possiede singolarmente la maggioranza del capitale della società e non sussiste alcun vincolo fra gli stessi ad operare in senso congiunto. Inoltre, i soci pubblici non sono portatori di esigenze omogenee, ma di istanze diverse, con una rappresentanza di interessi pubblici specifici (Camera di Commercio, Enti territoriali di livello diversi). [...]"*. La Sezione osservava che il mancato esercizio del controllo pubblico, ancorché congiunto, non sembrava poter consentire il perseguimento adeguato delle finalità istituzionali come invece richiesto dalle disposizioni Tusp per le società con quote pubbliche complessivamente superiori al 50 per cento. Rilevava, pertanto, l'esigenza di un ulteriore approfondimento circa la sussistenza di un controllo pubblico congiunto da formalizzare al fine di valorizzare la partecipazione pubblica di maggioranza: in caso contrario il Collegio rilevava, quindi, la necessità di riconsiderare il mantenimento della partecipazione alla luce del disposto art. 4, comma 1, del Tusp.

L'Ente riferisce che *"I soci di Fiera di Forlì ritengono che non sussistano le condizioni, di diritto e di fatto, per considerare la società a controllo pubblico, ai sensi del combinato disposto delle lettere b) ed m) del comma 1 dell'art. 2 del TUSP, e ciò sulla base delle motivazioni già esposte nella comunicazione di Livia Tellus al Comune; motivazioni, viepiù ora confermate dalla recente sentenza del Tar Emilia-Romagna. Si ritiene comunque la partecipazione nella società strategica e necessaria per il perseguimento dei fini istituzionali degli enti soci, in ciò confortati anche dalla previsione dell'art. 4, comma 7, del TUSP che ammette la detenzione di partecipazioni in società che hanno prevalentemente la gestione di spazi fieristici ed organizzazione di eventi fieristici (cfr. in tal senso anche TAR Emilia-Romagna n. 858 del 10/12/2020). L'elemento della strategicità emerge anche dall'entità della partecipazione che pone Livia Tellus*

come socio di maggioranza relativa all'interno della compagine sociale (33,33%) e quindi in grado di avere comunque un ruolo di influenza nelle decisioni".

6.4.3. Sul punto, in primo luogo, si richiama l'orientamento più volte ribadito dalla Sezione circa la sussistenza del controllo pubblico con assoggettabilità alla disciplina del Tusp qualora i soggetti pubblici (cumulativamente considerati) dispongono della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria oppure di voti o rapporti contrattuali tali da configurare un'influenza dominante, a prescindere dalla presenza di forme coordinate di controllo, sempreché non sussista un'influenza dominante del socio privato (Corte conti, SS.RR. in sede di controllo n. n. 11/SSRRCCO/QMIG/19; Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO; n. 126/2018/VSGO, n. 59/2018/VSGO e n. 44/2018/VSGO).

6.4.4. Si fa altresì presente che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha interposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza Tar richiamata dall'Ente.

6.4.5. Norma statutaria concernente Organo di amministrazione

La Sezione nella deliberazione n. 106/2020 rilevava che lo statuto societario, aggiornato al 5 giugno 2020, prevedeva un organo amministrativo formato alternativamente da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da tre a cinque membri e non da tre o cinque membri come prescritto dall'art. 11, commi 2 e 3, del t.u n. 175/2016.

L'Ente riferisce che *"Livia Tellus ha conferito l'incarico al Notaio per adeguare lo statuto anche per alcune delle partecipate ove è socio di maggioranza relativa, riportando pedissequamente il testo di legge e quindi procederà in tale senso adeguandosi alle richieste della Corte. Peraltro, la composizione dell'organo amministrativo di Fiera di Forlì è perfettamente conforme alla norma (un Amministratore Unico in carica)".*

Al riguardo, nel Piano 2021 l'Ente rappresenta, altresì che *"in punto di diritto, le previsioni dell'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 175/ 2016 non sono assistite dall'obbligo di essere riprodotte nel testo dello statuto, diversamente da quanto previsto per le disposizioni dell'art. 11, comma 9, del medesimo d.lgs. n. 175/22016.*

La Società ritiene comunque di procedere all'effettuazione delle modifiche statutarie richieste.

6.4.6. Perdite di esercizio

6.4.6.1. La Sezione segnalava che *"anche nel quinquennio 2013-2017, i risultati economici denotano una perdita costante, fatta eccezione per l'anno 2013 che*

ha registrato un modesto utile e a tale riguardo, già nel precedente piano di revisione straordinaria, il Comune di Forlì aveva dichiarato l'intendimento di avviare una procedura di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f, d.lgs. n. 175/2016), mediante un piano di ristrutturazione aziendale da attuarsi entro il 2018. L'Ente stimava un risparmio di circa 200.000 euro annui per le voci di bilancio "ammortamento" e "oneri finanziari". In entrambi i piani di revisione ordinaria del 2018 e del 2019, l'Amministrazione comunale confermava la necessità di mantenere la partecipazione, dichiarando di aver avviato azioni per il contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f) e per la riduzione dell'indebitamento in parte realizzatosi nel 2019 con l'adozione di un piano di investimenti che ha visto lo scorporo del patrimonio immobiliare, con conseguente contenimento degli oneri di ammortamento, e un piano di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale da realizzarsi entro il 2020, anche con accordi con altri Poli fieristici regionali allo scopo di creare sinergie. Per quanto riguarda i risparmi, l'Ente riferiva che erano stati "attuati risparmi netti per circa euro 85.000 annui: i risparmi attuati di 200.000 euro, sulle voci di bilancio "ammortamento" e "oneri finanziari", così come erano stati stimati nella precedente revisione straordinaria, sono stati controbilanciati da oneri di locazione per circa 115.000 euro. Erano attese ulteriori entrate di circa euro 800.000 a seguito dell'accordo di collaborazione con IEG di Rimini a riduzione dell'indebitamento e degli oneri finanziari".

L'ente riferisce che "In merito alle perdite di esercizio [...] è in corso il piano di ristrutturazione aziendale in base al quale sono già state attuate azioni di riduzione dei costi: amministratore unico al posto del consiglio di amministrazione, organo di controllo monocratico, riduzione di diverse voci che compongono i costi di gestione".

Nel Piano 2021, viene esplicitato in relazione al "Contenimento costi funzionamento [che]: la società è stata trasformata da spa a srl e che sono stati nominati un amministratore unico e un sindaco revisore unico. Il personale dipendente è stato ridotto. L'emergenza da Covid-19 ha creato notevoli difficoltà essendo state annullate tutte le manifestazioni fieristiche. L'Amministratore Unico si è adoperato per: - mettere a disposizione i padiglioni della Fiera sia per l'esecuzione dei tamponi (Drive-in), sia per l'effettuazione delle vaccinazioni, in quanto Fiera di Forlì è diventato Polo Vaccinale per la città di Forlì; - rinegoziare la quasi totalità dei contratti in essere, con un beneficio economico per la Società; - attivare, inoltre, una serie di relazioni commerciali, al fine del pieno utilizzo dei padiglioni espositivi, anche se la perdurante emergenza sanitaria ha

vanificato momentaneamente la realizzazione degli eventi espositivi calendarizzati; - concordare con il Comune di Forlì il parziale blocco del canone di affitto dei padiglioni da marzo 2020 a agosto 2021”.

La società nel 2018 consegue una perdita pari ad euro 299.235, nel 2019 un utile per euro 439.165 e nel 2020 una ulteriore perdita di euro 235.833.

L'Ente nel Piano 2021 palesa che "Alla società, come previsto nell'art. 26 del d.lgs. n. 175/2016, non si applica il criterio di cui all'art.20, comma 2, lettera e, in quanto si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del TUSP". Nel medesimo documento quali azioni previste viene esplicitato che "Dato atto del rispetto dei parametri richiesti dall'art. 20, comma 2, TUSP, [...], si prevede di mantenere la partecipazione nella società, in quanto svolge attività strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente per lo sviluppo economico locale. La partecipazione rientra nelle categorie ex art. 4, il numero di amministratori non è superiore a quello dei dipendenti, non si evidenziano altre società/enti partecipati che svolgano attività analoghe o similari, il fatturato medio è superiore a quanto richiesto e non risulta necessità di aggregazione con altre società. Come previsto all'art. 26 del d.lgs. n. 175/2016, non si applica il criterio di cui all'art. 20, comma 2, lettera e. Con la realizzazione della ristrutturazione societaria e riorganizzazione aziendale è stato attuato il contenimento dei costi di funzionamento previsto nei precedenti piani di razionalizzazione. Il piano pluriennale 2021-2023, presentato dall'Amministratore Unico, consente di realizzare l'equilibrio economico-finanziari”.

6.4.6.2. La Sezione prende atto di quanto rappresentato e invita l'ente a monitorare attentamente la situazione della società.

Infatti, le perdite registrate, nel triennio considerato (2018, 2019 e 2020), riguardano anche un'annualità, il 2018, anteriore all'evento pandemico.

Particolare attenzione deve essere posta alla realizzazione del Piano pluriennale, onde conseguire effettivamente un equilibrio economico-finanziario duraturo.

La società è chiamata ad operare conseguendo utili e non perdite: in caso contrario l'ente deve adottare le misure conseguenti. La Sezione si riserva in futuro un approfondimento della questione.

6.5. Contenimento dei costi di funzionamento di Plurima attraverso l'azzeramento dei compensi agli amministratori

Come palesato nella deliberazione n. 106/2020, l'Ente, nel Piano, 2018 dichiarava, in relazione alla società Plurima, che "[p]ur non rispettando il parametro previsto dall'art. 20, comma 2, lett. b)," riteneva "di mantenere la partecipazione in quanto indispensabile e si [configurava] il contenimento dei costi di funzionamento attraverso l'azzeramento dei compensi agli amministratori". La proposta, come specificato dal Comune stesso, doveva essere approvata nell'assemblea straordinaria dei soci di dicembre 2019. L'Ente aveva trasmesso il Verbale dell'Assemblea straordinaria del 16 dicembre 2019 nella quale i soci approvano le modifiche allo statuto per l'adeguamento al d.lgs. n. 175/2016, prevedendo, tra l'altro, all'art. 19 che ai membri dell'organo amministrativo non fosse riconosciuto alcun compenso se non unicamente il rimborso delle spese sostenute per ragioni d'ufficio.

6.6. Situazione dismissioni al 31 dicembre 2019

Con prot. n. SC_ER n. 0004701 del 6 maggio 2022, il comune di Forlì riferisce che al 31 dicembre 2019 risultano cessate le partecipazioni nelle seguenti società.

PARTECIPAZIONI DIRETTE DISMESSE			
Società partecipata	Attività	% di partecipazione	dismissione
ERVET - Valorizzazione Economica del Territorio S.p.A.	Azioni per promuovere lo sviluppo sostenibile e la qualificazione ambientale del territorio regionale. Servizi all'amministrazione regionale e agli enti locali in tali ambiti. Promozione e coordinamento di iniziative per lo sviluppo territoriale degli enti locali	0,00706%	Partecipazione non più detenuta. In data 12.12.19 è stata incassata la liquidazione della quota.
Società per l'Affitto Soc. Cons. a r.l.	Interventi finalizzati ad affrontare l'emergenza abitativa e ad incrementare la dotazione di alloggi per l'affitto da destinare a talune categorie sociali	30,00%	Partecipazione non più detenuta. In data 14.5.2019 Società per l'Affitto è stata cancellata dal registro imprese

PARTECIPAZIONI INDIRETTE PER IL TRAMITE DELLA SOC. SERINAR DISMESSE				
Società partecipata	Attività	% di partecipazione della società tramite	dismissione	% di partecipazione Comune di Forlì
CE.U.B. soc. cons. a r.l.	Promuovere, organizzare, gestire iniziative di formazione e di ricerca che contribuiscano a qualificare e potenziare il centro universitario di Bertinoro.	20,00%	In data 30.12.19 si è perfezionato il recesso di Serinar. E' stata accreditata la quota pari al valore nominale € 16.527 a Serinar.	8,13%

7. Situazione partecipazioni dirette e indirette al 31 dicembre 2019

Con prot. n. SC_ER n. 0004701 del 6 maggio 2022, il comune di Forlì riferisce che al 31 dicembre 2019 risultano le seguenti partecipazioni dirette e indirette.

SOCIETA' PARTECIPATE DIRETTAMENTE DAL COMUNE DI FORLI' AL 31 DICEMBRE 2019		
SOCIETA' PARTECIPATA	ATTIVITA'	% di partecipazione
AMR S.R.L. cons.	Svolgimento delle funzioni di "Agenzia della mobilità" in materia di trasporto pubblico di persone nell'ambito territoriale romagnolo.	13,19%
Hera S.p.A.	Gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche e gestione dei servizi ambientali (Società quotata in Borsa)	0,0000067%
ISAERS Soc. Cons. a r.l. in liquidazione	Sviluppo economico e del territorio riferito al polo tecnologico aeronautico. Promozione e sviluppo di attività di formazione, ricerca, applicazione tecnologica e produttiva in campo aeronautico e spaziale	40,00%
Lepida S.c.p.a	Realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 9 comma 1 L.R. 11/2004	0,00%
Livia Tellus Romagna Holding S.p.A	Holding di gestione delle partecipazioni	78,13%
SER.IN.AR. Soc. Cons. p.A.	Promozione e realizzazione di servizi integrati d'area, quale strumento di programmazione degli enti pubblici promotori per lo sviluppo socio economico e culturale dell'area forlivese e cesenate nell'ambito del rapporto tra Università e territorio.	40,66%

SOCIETÀ PARTECIPATE DA LIVIA TELLUS ROMAGNA HOLDING S.p.A. (PARTECIPAZIONI INDIRETTE)			
SOCIETÀ PARTECIPATA	ATTIVITÀ	% di partecipazione della holding	% di partecipazione Comune di Forlì
ALEA Ambiente S.p.A.	Organizzazione e gestione dei servizi pubblici di raccolta, di trasporto nonché di recupero, valorizzazione, intermediazione e commercio dei rifiuti urbani e assimi labili, nonché, più in generale, la produzione e fornitura di servizi nel settore ambientale	100%	78,13%
Fiera di Forlì S.r.l.	Organizzazione di manifestazioni fieristiche, convegni e altre attività nell'ambito del quartiere fieristico	31,198%	24,375%
Fortifarma S.p.A.	Gestione farmacie comunali	100%	78,13%
FMI S.r.l.	Attività di gestione di servizi pubblici locali o di interesse generale afferenti alla mobilità e la sosta, e l'esercizio di servizi strumentali afferenti alla conservazione, valorizzazione e gestione del patrimonio e del territorio degli enti pubblici soci nell'interesse degli stessi, anche ai fini della tutela ambientale e del risparmio energetico	100%	78,13%
HERA S.p.A.	Gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche e gestione dei servizi ambientali (Società quotata in Borsa)	1,20559%	0,94193%
Romagna Acque S.p.A.	Gestione degli impianti, delle reti e dei serbatoi costituenti il complesso acquedottistico denominato "Acquedotto della Romagna", che trae origine dalla derivazione di acque pubbliche presenti nel territorio, nonché di altre opere, infrastrutture, impianti, afferenti al servizio di captazione, adduzione e distribuzione primaria quale fornitore all'ingrosso del servizio idrico integrato	16,068%	12,55393%
SAPIR S.p.A.	Esercizio di impresa portuale rivolta ad ogni attività di imbarco, sbarco, deposito e movimentazione con ogni modalità di merci in genere del porto di Ravenna	0,1754%	0,13704%
Start Romagna S.p.A.	Gestione del servizio trasporto pubblico locale nei tre bacini territoriali delle Province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini	17,448%	13,63212%
Techne Soc. Cons. a r.l.	Intervento progettuale ed esecutivo nell'ambito della formazione professionale, nonché nell'ambito dei servizi connessi alle attività formative, corsuali e non, alle imprese e alle attività volte a favorire lo sviluppo sociale, sanitario, culturale, tecnico, ambientale ed economico del territorio (LR 12/2)	50,00%	39,065%
Unica Reti S.p.A.	Amministrazione e gestione di reti ed impianti afferenti ai servizi del ciclo idrico integrato e del gas	51,4256%	40,17882%

ALTRE PARTECIPAZIONI INDIRETTE				
SOCIETA' PARTECIPATA	ATTIVITA'	Denominazione della società tramite	% di partecipazione della società tramite	% di partecipazione Comune di Forlì
Plurima S.p.A.	Promozione, progettazione, gestione e, compatibilmente con le norme di settore, realizzazione di infrastrutture e sistemi per la derivazione, adduzione e distribuzione di acque ad usi plurimi al fine di soddisfare la domanda	Romagna Acque società delle fonti spa	32,28%	4,05%
Romagna Acque S.p.A.	Gestione degli impianti, delle reti e dei serbatoi costituenti il complesso acquedottistico denominato "Acquedotto della Romagna", che trae origine dalla derivazione di acque pubbliche presenti nel territorio, nonché di altre opere, infrastrutture, impianti, afferenti al servizio di captazione, adduzione e distribuzione primaria quale fornitore all'ingrosso del servizio idrico integrato	Unica Reti S.p.A.	0,3637%	0,146%
HERA S.p.A.	Gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche e gestione dei servizi ambientali (Società quotata in Borsa)	Unica Reti S.p.A.	0,0001846%	0,000074%

8. Situazione partecipazioni dirette e indirette al 31 dicembre 2020

Come emerge dal Piano 2021, al 31 dicembre 2020 vengono confermate le partecipazioni detenute dall'ente al 31 dicembre 2019, salvo le seguenti modifiche:

- partecipazione diretta ISAERS soc. cons. a r.l. dismessa dal 20 novembre 2020 (cfr punto 6.3);
- partecipazione indiretta Fiera di Forlì per il tramite di Livia Tellus, la percentuale della partecipazione indiretta passa dal 24,375 al 26,04 (la partecipazione detenuta dalla società tramite passa dal 31,198 al 33,33 per cento).

9 AMR – Agenzia mobilità romagnola srl cons.

9.1. La società **AMR srl cons.**, Agenzia unica per l'ambito Romagna, è stata costituita nel 2017 dalla aggregazione delle agenzie del TPL delle province di Forlì-Cesena, Rimini e Ravenna ed è attiva dal marzo 2017. Le agenzie d'ambito trovano origine nelle previsioni contenute nell'art. 19 della l.r. 2 ottobre 1998, n. 30 e nell'art. 24 della l.r. 30 giugno 2008, n. 10.

9.2. Nella deliberazione n. 106/2020, il Collegio rilevava come l'asserita insussistenza del controllo pubblico, con riferimento alla società in esame, fosse da ritenersi non coerente con la natura omogenea degli enti partecipanti e, conseguentemente, delle loro esigenze, invitando l'Ente ad assumere con immediatezza le iniziative per la necessaria formalizzazione della situazione di controllo pubblico.

9.3. Il Comune con la suddetta nota riferisce che *"La società svolge attività strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, considerato lo svolgimento, nell'ambito territoriale romagnolo, di tutte le funzioni di Agenzia della mobilità, previste dalle norme di legge vigenti, e di tutte le funzioni amministrative spettanti agli enti soci in materia di trasporto pubblico di persone. Su richiesta del Comune di Forlì, nel coordinamento soci del 30.12.2020, è stata inserita all'ordine del giorno la discussione sui rilievi formulati della Corte dei Conti. La società ha confermato l'orientamento indicato con parere del Notaio Maltoni, ossia di non essere in controllo pubblico congiunto. Nessuno dei soci possiede singolarmente la maggioranza del capitale della società, o è titolare di una situazione prevista dall'art. 2359 c.c. I soci sostengono la non riconducibilità a società in controllo pubblico congiunto ai sensi del TUSP (d.lgs .n. 175/2016) essendosi verificata in concreto l'assenza dei presupposti individuati per l'esistenza di tale controllo. Per configurare il controllo pubblico congiunto come ipotizzato dal TUSP è necessario un vincolo scritto (patto parasociale, clausola statutaria...) che obblighi i soci pubblici ad uniformare i voti assembleari a quanto preventivamente concordato in seno, ad esempio, ad un coordinamento soci, come confermato da alcune sentenze della Corte dei Conti e da ultimo dal TAR Emilia-Romagna (sentenza n.858 del 28.12.2000)".*

9.4. Il Collegio, sul punto, richiama i precedenti punti **6.4.3.** e **6.4.4.**

9.5. Sempre nella deliberazione n. 106/2022 veniva indicato che nella società era istituito un organo societario, denominato organo di "coordinamento dei soci" (art.10 dello statuto societario di AMR), la cui funzione, in base alle

competenze attribuite ad esso dallo statuto, potrebbe essere assimilata a quella del controllo pubblico congiunto fra soci: la circostanza sembrava confermare l'esistenza del controllo pubblico congiunto, pur impropriamente conseguito attraverso un organo allocato all'interno della società.

La Sezione rilevava che l'istituzione all'interno della società di tale organo non fosse coerente con la disposizione di cui all'art. 11, comma 9, lett. d, del Tusp (che pone "il divieto di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società"), specie qualora il Coordinamento dei soci svolga funzioni assimilabili a quelle di un organo di amministrazione, in particolare con riferimento ai poteri "di indirizzo generale della società".

In sede istruttoria la Sezione aveva, al riguardo, chiesto chiarimenti circa l'organizzazione e il funzionamento di questo organo di coordinamento. L'Ente aveva chiarito che i componenti non ricevono dalla Società compensi per l'incarico svolto né rimborsi spese.

L'Ente riferisce che *"L'organo previsto all'art.10 dello Statuto societario denominato Coordinamento Soci "svolge funzioni di informazione, consultazione, proposizione, discussione e coordinamento preventivo dei soci [...]" e assume le decisioni a maggioranza, non all'unanimità. Pertanto, esso si configura quale organo meramente consultivo, esprime "indicazioni ed indirizzi", in quanto soci pubblici non hanno alcun vincolo ad operare in senso congiunto nelle assemblee dei soci. In un primo momento la richiesta del Comune di Forlì di procedere all'adeguamento dello Statuto secondo gli indirizzi del TUSP e alla definizione di un patto parasociale o un protocollo d'intesa, non è stata condivisa dall'Amministratore Unico e dai soci; era stato deliberato di procedere per organizzare un incontro con la Corte dei Conti, da parte del Comune di Forlì, per chiarire le problematiche sul controllo. In un successivo incontro con i soci, la società ha comunicato che si è attivata con uno studio notarile di fiducia, per un approfondimento sulla corretta "qualificazione" giuridica dell'Agenzia ai sensi del TUSP, e per attuare modifiche statutarie, posto che continuano a essere presenti fra i soci alcune posizioni non allineate".*

9.6. La Sezione chiede che l'Ente, in occasione del prossimo piano di razionalizzazione, elabori sul punto un'aggiornata relazione.

10. Lepida scpa

10.1. Nella deliberazione n. 106/2020, il Collegio rilevava che l'Ente, nei piani di

revisione esaminati, non forniva alcuna indicazione circa i risparmi ottenuti con l'operazione di fusione delle due società⁶ e richiamava quanto già evidenziato nella deliberazione n.17/2020/VSGO concernente l'esame dei piani redatti nel 2018 e nel 2019 dal Comune di Argenta, dove, per l'esercizio 2019, il Comune, anch'esso socio di Lepida scpa quantificava i risparmi derivanti dalla suddetta fusione in euro 283.020, conseguenti alla minore spesa per le licenze relative al sistema gestionale, per il funzionamento dell'ufficio paghe e risorse umane e per i minori oneri connessi agli organi di controllo.

10.2. L'Ente al riguardo riferisce che "**Con decorrenza 1/01/2019 si è perfezionata la fusione per incorporazione di CUP 2000 S.c.p.A. in Lepida Spa.** *Processo che rientra nell'ambito del riordino delle società in house, che la Regione Emilia-Romagna aveva avviato con delibera n. 924/2015, in coerenza con la legge di stabilità 2015 n. 190/2014. L'assemblea dei Soci del 12/10/2018 ha approvato il progetto di fusione per incorporazione [...]. Come evidenziato anche nella Relazione del Consiglio di Amministrazione di Lepida sul progetto, tra i vantaggi è previsto l'efficientamento dei costi generali ed amministrativi. In particolare, la realizzazione in modo congiunto e integrato di funzioni permette di risparmiare risorse economiche e di personale, si eliminano forme di sovrapposizione e/o duplicazione di funzioni o competenze, diminuzione dei costi grazie a maggiori economie di scala. **Considerato che i soci possono operare in esenzione IVA dopo la fusione, è previsto un vantaggio complessivo di 9.2M€ a favore dei soci.** Il Comune di Forlì si avvale dei servizi di Lepida tramite l'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese. La società precisa che per determinare i risparmi effettivamente conseguiti dal singolo socio, occorre tenere in considerazione la tipologia di fattori produttivi impiegati dalla Società ai fini dell'erogazione del singolo servizio richiesto: il risparmio è assai maggiore per servizi totalmente autoprodotti o con larga incidenza del costo del personale interno, mentre si riduce per servizi i cui costi sono prevalentemente riconducibili ad un necessario ricorso al mercato (in termini di licenze, forniture o lavorazioni esterne). Lepida in sede di bilancio provvede a effettuare il conguaglio nei confronti dei soci sulla base dei servizi acquisiti e sulla base dei costi a questi attribuibili. Nel caso dell'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese, nel 2019, Lepida ha operato un conguaglio positivo nei confronti dell'Ente con emissione di nota di credito".*

⁶ Fusione di Lepida spa con Cup 2000, perfezionatasi con decorrenza 1° gennaio 2019 e contestuale trasformazione in s.c.p.a.

11. Livia Tellus Romagna Holding spa

11.1 Con deliberazione n. 106/2020, la Sezione osservava che "lo statuto societario (aggiornato alla data del 15.12.2017), [prevedeva] ancora un Consiglio di amministrazione composto da 3 a 5 membri o da un Amministratore unico, difformemente dalla previsione del citato articolo 11, comma 3, secondo il quale i membri possono essere tre o cinque".

L'ente riferisce che "Facendo seguito alla richiesta del Comune di Forlì, la holding Livia Tellus ha esaminato i rilievi formulati dalla Corte dei Conti e verificato con le proprie società partecipate le azioni da porre in essere. - LTRH ha conferito l'incarico al Notaio per adeguare lo Statuto, per riportare pedissequamente il testo di legge e, quindi, procederà in tale senso adeguandosi alle richieste della Corte dei Conti. Peraltro, la composizione dell'organo amministrativo di LTRH è perfettamente conforme alla norma (3 componenti in carica). La holding osserva che in punto di diritto le previsioni dell'art. 11, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016 non sono assistite dall'obbligo di essere riprodotte nel testo dello Statuto, diversamente da quanto è previsto per le disposizioni dell'art. 11, comma 9, sempre del D.Lgs. n. 175/2016 ("9. Gli statuti delle società a controllo pubblico prevedono altresì..."). **Ciononostante, avendo già programmato l'intervento del Notaio, si procederà all'adeguamento dello statuto, come richiesto dalla Corte**".

11.2. Nella medesima deliberazione il Collegio rilevava come non risultasse che la Società avesse predisposto la propria relazione sul governo societario ai sensi dell'art. 6, comma 4, del Tusp.

11.3. Al riguardo, l'Ente riferisce che "Effettuate le verifiche, risulta che la Relazione sul Governo Societario (allegato C), prevista dall'art. 6, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016, è stata regolarmente predisposta all'interno del c.d. fascicolo del bilancio d'esercizio ed è stata debitamente pubblicata, sul sito, come prevede il citato art. 6 comma 4".

11.4. Il Collegio prende atto della precisazione fornita.

12. ALEA Ambiente spa

12.1. Con deliberazione n. 106/2020, con riferimento allo statuto societario, aggiornato alla data del 7 marzo 2019, il Collegio osservava che una previsione statutaria risultava difforme dal disposto dell'art.11, comma 3, del Tusp secondo il quale i membri del consiglio amministrativo possono essere tre o cinque. La previsione statutaria contestata era la seguente: - l'art. 19, rubricato "Consiglio di

amministrazione o amministratore unico” prevede: “La Società è amministrata da un Consiglio di amministrazione o da un Amministratore unico nominato dall’Assemblea. Il Consiglio di amministrazione è composto da un numero di membri non inferiore a tre e non superiore a cinque, compreso il Presidente”.

L’Ente riferisce che “*Livia Tellus ha conferito l’incarico al Notaio per adeguare lo statuto anche di alcune Società controllate, riportando pedissequamente il testo di legge e quindi procederà in tale senso adeguandosi alle richieste della Corte dei Conti. Peraltro, la composizione dell’organo amministrativo di Alea Ambiente è perfettamente conforme alla norma (3 componenti in carica)*”.

Al riguardo, nel Piano 2021 l’Ente indica che “*La Società, al momento, non ha ancora provveduto a dare attuazione a tale orientamento. La holding ritiene che si possa effettuare unitamente alle proprie modifiche Statutarie, per poter essere più efficaci da un punto di vista delle tempistiche. **Si ritiene pertanto di riuscire a completare le modifiche richieste entro il 2022***”.

12.2. Il Collegio prende atto della precisazione fornita.

13. UNICA RETI spa

13.1. Nella deliberazione n. 106/2020, veniva palesato come, sia nel piano redatto nel 2018 che in quello successivo, l’ente avesse dichiarato di non ravvisare esigenze di interventi per il contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2 lett.f). Nel piano 2018 dichiarava di aver fissato, con propri provvedimenti, obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate, ai sensi dell’art. 19, comma 5, Tusp.

13.2. Al riguardo, la Sezione rilevava “*in primo luogo come “l’analisi dell’assetto complessivo delle società”, prevista dall’art. 20, comma 1, del Tusp, implichi un esame organico di tutti i costi di funzionamento della società (art. 20, comma 2, lett. f) allo scopo di valutare l’opportunità di adottare un piano di razionalizzazione. Sotto tale profilo, dunque, non può considerarsi esaustiva dell’adempimento normativo la sola fissazione di obiettivi in particolare riguardanti le spese del personale e i compensi degli amministratori compiuto dall’Ente nell’ambito delle direttive adottate ai sensi dell’art. 19, comma 5, Tusp, che, peraltro, riguarda le sole società controllate. In secondo luogo, si rileva come l’analisi dei costi di funzionamento debba in ogni caso emergere dall’atto di ricognizione annuale delle partecipazioni, dove la mera rappresentazione dei dati contabili dei costi della produzione distinti per costi dei servizi e per costi del personale del conto economico, riferiti al triennio 2016-2018, non può essere considerata sufficiente per escludere*

motivatamente l'esigenza di un intervento di razionalizzazione, come d'altra parte specificamente previsto nelle linee di indirizzo approvate con deliberazione n. 22 del 2018 della Sezione delle autonomie (punto 04)".

Sul punto, l'Ente riferisce che "Va fatto un approfondimento specifico che richiede un po' più di tempo, per definire un set di indicatori per misurare gli obiettivi ed indirizzi impartiti ed un sistema più perfezionato per il controllo dei costi (analisi economico - patrimoniale e finanziaria). Lo studio sulla nuova modalità di individuazione e rappresentazione degli obiettivi ed indirizzi potrebbe essere definito nell'arco di qualche mese, in accordo con gli altri Soci, atteso che Livia Tellus detiene una partecipazione del 51,4%".

13.3. Nella medesima deliberazione n. 106/2020, si palesava che l'art. 4 dello Statuo prevedeva che *"La società, per il perseguimento degli scopi sociali, potrà assumere interessenze o partecipazioni in altre imprese, società, consorzi ed enti o altre forme associative previste dalla legge, con esclusione delle attività riservate per legge"*, mentre l'art. 4, comma 5, del Tusp stabilisce che *"Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti"*. Pertanto, si rilevava come la previsione statutaria apparisse in parziale contrasto con la disposizione citata.

Al riguardo l'Ente riferisce di aver richiesto ad uno studio notarile una proposta di modifica statutaria.

13.4. Il Collegio prende atto della precisazione fornita.

13.5. Infine, sul governo societario, la Sezione osservava la mancata elencazione degli ulteriori strumenti di governo eventualmente adottati ai sensi dell'art.6, comma 3, del Tusp.

L'Ente riferisce che "in merito alla mancanza di indicazione nella relazione sul governo societario degli ulteriori strumenti adottati ai sensi dell'art. 6 comma 3 la società chiarisce che pur avendoli adottati, nel 2017 non sono stati indicati nella relazione, mentre nelle successive relazioni sono presenti".

13.6. Il Collegio prende atto della precisazione fornita.

14. SAPIR Porto Intermodale Ravenna spa

14.1. Con deliberazione n. 106/2020 la Sezione rilevava una questione in punto di controllo pubblico e mantenimento della partecipazione.

La partecipazione si qualifica come indiretta ed è detenuta per il tramite di Livia Tellus, la quale possiede lo 0,175 per cento del capitale sociale. L'ente nei Piani esaminati indicava come la società pur a capitale pubblico maggioritario non si configurasse a controllo pubblico.

14.2. La Sezione invitava l'Ente a riconsiderare attentamente il mantenimento di una partecipazione marginale e priva di controllo pubblico che non garantisce adeguatamente il raggiungimento delle finalità istituzionali come prescritto dall'art. 4, comma 1, del Tusp.

L'Ente riferisce che *"Per quanto attiene la valutazione dell'assenza di controllo pubblico su SAPIR, ai sensi del combinato disposto delle lett. b) ed m) del comma 1 dell'art. 2 del TUSP, Livia Tellus prende atto delle valutazioni fatte dai soci maggioranti, peraltro supportata da autorevoli pareri e ora confortate dalla già citata sentenza Tar Emilia-Romagna (n.858 del 28.12.20). SAPIR è partecipata da diversi soggetti pubblici, ma nessuno di questi possiede singolarmente la maggioranza del capitale della società, o è titolare di una situazione prevista dall'art. 2359 c.c. (influenza dominante). I numerosi soci pubblici, pur avendo complessivamente una quota di capitale superiore al 50%, non hanno alcun vincolo di operare in senso congiunto. L'ipotesi di un controllo incardinato sugli azionisti pubblici sarebbe peraltro concretamente impossibile da praticare in base alle maggioranze qualificate necessarie per taluni atti fondamentali, in assenza di convergenza di almeno alcuni degli azionisti privati. Analizzando in concreto la governance di Sapir emerge pertanto come nella stessa tutte le decisioni di competenza dei soci vengono (e verranno) assunte senza maggioranze predeterminate, direttamente in assemblea societaria, in assenza di specifici accordi preventivi, e quindi l'assenza di un "nucleo di controllo" costituito da alcuni dei soci. Si conferma quindi la non riconducibilità di Sapir alle società a controllo pubblico ai sensi del TUSP. Tale ricostruzione appare peraltro compatibile con le osservazioni della Corte dei Conti - sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, essendosi verificata in concreto l'assenza dei presupposti individuati per l'esistenza del controllo pubblico congiunto. Anche se di modesta entità, si conferma la partecipazione in SAPIR come strategica, per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente relativamente alle politiche di sviluppo economico del territorio, in quanto la società gestisce le operazioni di uno dei porti mercantili più importanti del mare Adriatico e sbocco naturale del territorio forlivese. Inoltre, l'andamento*

economico dei dividendi distribuiti determina un buon rendimento del capitale investito”.

14.3. Il Collegio, sul punto, richiama i precedenti punti **6.4.3.** e **6.4.4.**

15. START ROMAGNA spa

Nella deliberazione n. 106/2020 la Sezione rilevava due questioni che nel prosieguo si rappresentano.

15.1. costi di funzionamento

15.1.1. L’Ente, in riferimento alla società Start Romagna spa, ne prevedeva il mantenimento senza interventi di razionalizzazione, non ritenendo necessario alcun contenimento dei costi di funzionamento. Sul punto il Collegio richiama le considerazioni già svolte in ordine all’esigenza di una specifica motivazione al riguardo.

Nel Piano 2021, l’Ente indica che *“L’incidenza dei costi di funzionamento sul valore della produzione conferma il trend in diminuzione”.*

15.1.2. Pur prendendo positivamente atto dell’andamento del dato nel triennio 2018-2020, si osserva che detto andamento non soddisfa di per sé l’esigenza di motivazione evidenziata dalla Sezione in quanto non esclude la presenza di ulteriori spazi di efficientamento.

15.1.3. La Sezione rileva quanto indicato nel medesimo Piano con riferimento ai contributi ricevuti in relazione alla situazione emergenziale da Covid-19. In particolare, viene indicato che *“Nel 2020 AMR ha regolarmente corrisposto i corrispettivi del contratto di servizio, in applicazione dell’art. 92, comma 4-bis, del decreto “Cura Italia” (convertito con Legge n. 27/2020). Per compensare la riduzione dei ricavi tariffari subita dalle aziende del trasporto pubblico locale a causa dell’emergenza sanitaria, con il Decreto n. 34 del 19/05/2020, all’art. 200 è stato istituito un fondo di 500 milioni, che è stato ulteriormente incrementato con successive disposizioni di legge. Per Start Romagna il contributo ad indennizzo dei minori ricavi si attesta in circa 4,3 mln di euro”.*

La società ha conseguito i seguenti risultati di esercizio:

- anno 2016 euro 868.586;
- anno 2017 euro 1.832.972;
- anno 2018 euro 588.569;
- anno 2019 euro 93.317;
- anno 2020 euro 40.277.

15.2. controllo pubblico

15.2.1. La Sezione, nella deliberazione n. 106/2020, contestava all’Ente la mancata qualificazione della società come a controllo pubblico argomentando

come segue.

“Per quanto riguarda la sussistenza in capo alla società del controllo pubblico congiunto, nel precedente piano di revisione straordinaria questa Sezione aveva chiesto all’Ente di farsi promotore nei confronti degli altri soci pubblici affinché congiuntamente assumessero le iniziative volte a valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere. Nel piano 2018 l’Amministrazione comunale sul punto dichiara che “l’organo amministrativo della società non ha condiviso l’orientamento della struttura di controllo del MEF in merito alla nozione di controllo pubblico congiunto e lo ha formalmente impugnato c/o TAR del Lazio, in data 13 aprile 2018, congiuntamente ad altre nove società, oltre alla associazione di categoria ASSTRA”. Dichiara, inoltre, che “Nelle more del giudizio amministrativo pendente sull’orientamento della struttura di controllo del MEF, si conferma la validità e l’attualità dell’interpretazione della definizione di “controllo pubblico congiunto” già adottata nel precedente piano di revisione straordinaria, in base al quale Start Romagna non rientra in tale tipologia di società”.

In merito all’esito del giudizio amministrativo l’Ente, in sede istruttoria, ha precisato che “allo stato attuale il ricorso è in attesa di fissazione dell’udienza nonostante sia stata avanzata un’apposita ‘istanza di prelievo’ depositata il 13 luglio 2018 e che il MEF non ha ancora depositato alcuno scritto difensivo”.

Nel piano 2019 aggiunge che “...si ritiene di non poter condividere l’orientamento della struttura di controllo del MEF e, conseguentemente, la prescrizione della Corte dei conti [delibera n.60/2018/VSGO] per diversi motivi, in parte espressi anche nel ricorso presentato dalla società”. Il Comune di Forlì elenca le motivazioni così riassumibili:

- la sola detenzione congiunta della maggioranza del capitale sociale non implica automaticamente l’esercizio congiunto dei poteri di controllo (art. 2359 c.c.) previsto espressamente dall’art. 2, lett. m, del Tusp. Si potrebbe verificare solo in corrispondenza di patti parasociali tra soci pubblici;

*- richiamando la sentenza **del Tar del Veneto n. 363/2018**, evidenzia come la più recente giurisprudenza amministrativa abbia rilevato che “anche ammettendo la possibile esistenza di un ‘controllo pubblico congiunto’ da parte di una pluralità di soci [...], esso non potrebbe comunque, essere di tipo meramente fattuale (‘di fatto’) o fondato su meri ‘comportamenti concludenti’ ma richiederebbe l’esistenza di apposito patto parasociale scritto che vincolasse i soci nell’esercizio dei rispettivi diritti di voto”.*

A sostegno della imprescindibilità di un accordo/patto in forma scritta, il

Comune di Forlì richiama il disposto dell'art. 9, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016, il quale prevede che la conclusione, la modificazione e lo scioglimento di patti parasociali siano espressamente deliberati dall'organo consigliare, ed evidenzia come lo stesso disposto confermi "l'impossibilità che gli stessi possano sussistere anche solamente per meri 'comportamenti concludenti'".

Il Comune di Forlì riferisce che, in ogni caso, i principali soci di Start Romagna, nell'ottica di garantire, conformandosi all'indicazione di questa Sezione, una piena valorizzazione delle rispettive partecipazioni pubbliche, "hanno recentemente dato avvio a procedimenti volti da un lato ad adeguare lo statuto in coerenza ai principali profili di impronta "pubblicistica" del d.lgs. n. 175/2016, in particolare la piena applicazione dell'art. 11 ('Organi amministrativi e di controllo delle società controllo pubblico'), dell'art. 6 ('Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico') per la valutazione del rischio di crisi aziendale e dell'art. 14 ('Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica') e dall'altro a perfezionare, tra i principali soci di Start Romagna, uno specifico 'Accordo di consultazione' volto a favorire il confronto preventivo non vincolante, tra i soci, in relazione alle decisioni più importanti da assumere in sede all'assemblea della società, confermando modalità strutturate di confronto e collaborazione, nel rispetto delle autonome posizioni".

15.1.2. Al riguardo va ricordato l'orientamento espresso dalle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte con la deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/2019, secondo il quale risulta "sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle 'società a controllo pubblico', rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs. n. 175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile".

Pure va rilevato, in conformità alla deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG (Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari - Relazione 2019) della Sezione delle Autonomie, che "se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari a 100, è pacifica la sussistenza del controllo pubblico". Infatti, la presenza di soli soci pubblici, tutti con interessi tra loro indubitabilmente convergenti (enti territoriali, loro holding e Tper, società pubblica ancorché non soggetta al Tusp), pur in assenza di coordinamento istituzionale formalizzato, rende del tutto illogica e immotivata la pretesa di insussistenza del controllo pubblico.

Analoghe considerazioni si rinvengono anche nella precedente deliberazione n.

22/SEZAUT/2019/INPR (Linee guida per il referto annuale sul funzionamento del sistema dei controlli interni degli enti locali per l'esercizio 2018), sez. 6, quesito 6.5, secondo la quale, nel caso di società a totale partecipazione pubblica, il controllo in forma congiunta può desumersi anche sulla base di comportamenti concludenti, "indipendentemente dall'esistenza di norme di legge, statutarie e/o accordi formalizzati". In senso analogo si veda anche la deliberazione n. 11/SEZAUT/2019/INPR, sez. 3, quesito 3.2 recante le linee guida per le relazioni dei presidenti delle regioni e delle province autonome sul sistema dei controlli interni effettuati nell'anno 2018".

Sulla base delle considerazioni che la Sezione aveva esplicitato, il Collegio riteneva "che la natura omogenea degli enti partecipanti alla società - costituiti da enti locali o da holding controllate da enti locali o, in un caso, da una società comunque pubblica - e, conseguentemente, delle loro esigenze, configuri di per sé l'esistenza dei presupposti dell'assoggettabilità della società, in quanto interamente pubblica, al regime configurato dal Tusp (cfr., per esempio, artt. 6, 11, 19 25). Invero, anche la partecipazione minoritaria di un socio privato non escluderebbe in radice il conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa in presenza di interessi con quest'ultimo non coincidenti. Va aggiunto, che le caratteristiche della società in questione implicano l'apprestamento di coordinate misure organizzative volte a garantire l'effettiva governance della società medesima indirizzando le decisioni strategiche della stessa anche in adempimento del disposto di cui all'art. 147-quater del Tuel. D'altro canto, la partecipazione totalitaria pubblica è ontologicamente idonea a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società, di realizzare cioè il pieno conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa (e cioè la soddisfazione di bisogni della collettività di riferimento che costituisce, in definitiva, la ragione per la quale l'amministrazione pubblica decide di intervenire a modo di imprenditore). La totale partecipazione al capitale si riflette, dunque, sul pieno controllo pubblico sia assembleare che amministrativo della società. Donde la piena assoggettabilità di tale tipologia di società ad assetto societario interamente pubblico alla vigente disciplina di cui al d.lgs. n. 175 del 2016".

15.1.3. L'Ente nella nota prot. n. 4701/2021 indica che "La società conferma la non riconducibilità a società a controllo pubblico citando vari orientamenti per ultimo il TAR ER sentenza n. 858 del 28.12.20" ed allega una nota pervenuta dalla società.

Nella suddetta nota, la società, dopo un'analisi normativa a giurisprudenziale

asseritamente a favore della propria tesi, sostiene *“di dover considerare tuttora sussistente la qualificazione giuridica della società alla stregua di una società meramente partecipata in misura maggioritaria da pubbliche amministrazioni, con tutte le conseguenze che ne derivano in ordine all’applicazione delle disposizioni normative contenute nel TUSP, limitatamente a quelle riferibili alle società a partecipazione pubblica”*.

Nel Piano 2021, l’Ente indica che *“A seguito della richiesta del Comune di Forlì inviata per verificare gli ultimi rilievi mossi dalla Corte dei Conti, la holding Livia Tellus e Start Romagna, nelle more del giudizio amministrativo pendente sull’orientamento della struttura di controllo del M.E.F., hanno relazionato confermando la NON riconducibilità a società a controllo pubblico congiunto, data l’inesistenza delle condizioni di diritto e di fatto per affermarlo, argomentando che il controllo deve risultare da un atto in forma scritta che deve essere necessariamente deliberato dagli organi competenti dei soci pubbliche amministrazioni [...]. A supporto Start cita vari orientamenti, tra i quali, Corte dei Conti sez. riunite in sede giurisdiz. in speciale composizione, 29.7.2019 n.25/2019/EL punti 2.4 e 2.5; TAR Marche sez. I, 11.11.2019 nn.624 e 695; Consiglio di Stato sez. V, 23.01.2019 n.578; TAR Lazio Roma 19.04.2019, n.5518 e per ultimo il TAR ER sentenza n. 858 del 28.12.20. La società evidenzia inoltre che il Ministero dell’Economia e delle Finanze, con gli elenchi approvati ai sensi del Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 8.1.2018 (G.U. n.14 del 18.01.2018) ha collocato Start Romagna SpA non nell’elenco delle società controllate dalle PP.AA., ma nel distinto elenco delle società a partecipazione pubblica maggioritaria. Nel decreto citato che ha validità per le annualità 2018, 2019 e 2020, il MEF ha considerato la società Start a partecipazione pubblica e non a controllo pubblico”*.

In conseguenza di ciò, *“Per quanto attiene alla forma dell’organo amministrativo e sua composizione, stante l’assenza delle condizioni di controllo, i soci, hanno ritenuto di non essere obbligati al pedissequo rispetto nello Statuto del tenore letterale delle disposizioni che gravano le società a controllo pubblico, contenute all’art.11, commi 2 e 3 del TUSP, pur nella sostanza rispettandone la portata circa i limiti numerici dei componenti del consiglio di amministrazione”*.

15.1.4. Il Collegio, sul punto, richiama i precedenti punti **6.4.3.** e **6.4.4.**

16. ROMAGNA ACQUE -SOCIETA’ DELLE FONTI spa

16.1 In punto di criticità nella deliberazione n. 106/2020 si dava atto di due questioni che si vanno ad esporre.

16.2 reti idriche

Emergeva dall'esame del piano di revisione ordinaria del 2019 che era *"in corso uno studio di fattibilità per il trasferimento delle reti idriche di proprietà di Unica Reti spa a Romagna Acque spa"*. La Sezione osservava come sul punto l'Ente non fornisse ulteriori informazioni circa i tempi, i modi di attuazione e i risparmi previsti, nonostante si presumesse che lo studio, il cui inizio era già stato indicato nel piano di razionalizzazione straordinaria, dovesse essere in fase di conclusione.

L'Ente riferisce che *"In merito allo studio di fattibilità per il trasferimento delle reti idriche di Proprietà di Unica a Romagna Acque si fornisce il seguente aggiornamento: Le consulenze necessarie per compiere tali analisi sono state individuate da Romagna Acque, che ne sostiene anche le spese. Il primo step è stato verificare la prefattibilità del progetto, tramite l'esame delle 5 Società partecipanti al progetto (Unica Reti SpA, ex Team Lugo, Ravenna Holding, Amir SpA di Rimini e SIS SpA di Riccione). In questa fase si è svolta l'attività ricognitiva dei beni coinvolti nel progetto, si sono verificati i regimi contrattuali che regolamentano l'utilizzo da parte del gestore del SII, sono stati analizzati i valori riconosciuti in tariffa. Con il secondo step del progetto è stata predisposta un'analisi di fattibilità e si è infine individuata una proposta di integrazione accorpamento di tutti gli asset idrici del territorio romagnolo in capo a Romagna Acque, a condizione che ci sia il riconoscimento tariffario dei canoni rideterminati rispetto alla situazione attuale ed in particolare dei costi degli ammortamenti sui cespiti di proprietà delle singole Società patrimoniali che oggi non sono ricomprese nella tariffa e che in futuro potrebbero andare ad implementare il Fo.Ni. con creazione di un volano per futuri investimenti a beneficio dell'intero territorio. Nelle analisi presentate ai Comuni, non si è fatto alcun riferimento ai valori di concambio, che saranno oggetto di valutazioni successive. Obiettivo temporale per il completamento del progetto è il 2021, data entro la quale il Consiglio d'Ambito di ATERSIR dovrebbe definitivamente approvare la proposta, con successiva trasmissione ad ARERA per la validazione complessiva, dopo di che, i Soci saranno chiamati ad esprimersi, disponendo o la chiusura dello studio del progetto o l'avvio delle perizie estimative per la fusione/scissione, che nel caso sia la scelta dei Soci, si potrebbe realizzare nel 2022"*.

Nel Piano 2021 l'Ente indica, inoltre, che *"Il Consiglio d'Ambito di ATERSIR ha presentato ad ARERA una motivata istanza per richiedere il riconoscimento tariffario dei costi connessi ai beni conferiti dai Comuni alle società patrimoniali e finora esclusi dal riconoscimento delle quote di ammortamento alle società"*

proprietarie degli asset. Subordinata all'approvazione di tale istanza, è il progetto di incorporazione in Romagna Acque di tutti gli asset del ciclo idrico della Romagna non iscritti nel patrimonio del gestore del servizio idrico integrato di proprietà delle cinque società patrimoniali dell'area vasta romagnola. Entro il 2021 ARERA dovrebbe esprimersi. Solo a seguito della motivata istanza da parte di ARERA, potranno essere valutate le fasi successive per il conferimento dei beni del SII a Romagna Acque. Inoltre, il consiglio di Atersir ha prodotto una nuova istanza relativa alla proroga della concessione del servizio dell'attuale gestore per ulteriori 5 anni. La concessione scadrebbe nel 2023 ma non ci sono i tempi tecnici per potere impostare una puntuale procedura di redazione del bando e disciplinare di gara, tenuto conto che sul territorio Emiliano Romagnolo Atersir dovrà programmare prima dell'ATO Forlì-Cesena, le procedure di gara per gli ATO Bologna, Modena e Ravenna in quanto le scadenze sono precedenti all'ATO Forlì-Cesena. Considerati i tempi rilevanti per ogni procedura di gara, l'ipotesi della proroga del servizio al 2028 è stata valutata come indispensabile. Risulta che il Consiglio di Atersir abbia deliberato una nuova istanza nei confronti di ARERA per motivare la proposta di concessione del servizio idrico integrato all'attuale gestore. Sono dunque due le istanze elaborate ed approvate da Atersir locale Forlì-Cesena e Regionale: • istanza di proroga servizio concessione • istanza di deroga al modello tariffario Non risulta inoltre ancora pervenuto alcun riscontro sull'istruttoria in corso. Il coordinamento delle Società patrimoniali ha delegato Romagna Acque a monitorare lo stato di avanzamento della procedura".

16.3 Statuto societario

16.3.1. Nella deliberazione n. 106/2020 si palesava che la società fosse dotata di un organo di amministrazione composto da cinque membri e che lo statuto societario fosse aggiornato alla data del 4 luglio 2019. L'art. 16 prevedeva che *"Sulla base delle disposizioni di legge vigenti e della decisione dell'assemblea ordinaria dei soci, la società è amministrata alternativamente da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da cinque membri, incluso il presidente, nominati secondo modalità tali da garantire che il genere meno rappresentato costituisca almeno un terzo dei componenti"*.

16.3.2. Il Collegio rilevava la non conformità alle disposizioni di cui all'art.11, commi 2 e 3, del t.u. n.175 del 2016 laddove prevede un consiglio di amministrazione composto da cinque membri anziché da tre o cinque membri.

16.3.3. L'Ente riferisce che *"In relazione alla revisione dello statuto per*

ottemperare alle disposizioni del TUSP, la società Romagna Acque si è avvalsa della collaborazione del prof. [...] esperto della materia. La società Romagna Acque in merito ai segnalati rilievi della Corte dei Conti ha prodotto una relazione (allegato A) dalla quale emerge in modo circoscritto e motivato, sia in punto di diritto che di fatto, la scelta dei soci di indicare nello statuto che l'organo amministrativo, quando fosse nominato nella forma collegiale, invece di quella monocratica, sarebbe stato composto da cinque membri e quindi nella sua massima composizione possibile. Attualmente il consiglio di amministrazioni è composto da cinque membri".

Al riguardo, nel Piano 2021, il Comune puntualizza che si tratta di una "scelta motivata da molteplici ragioni: a) risponde ad una necessaria ampia condivisione delle scelte gestionali, che derivano dal confronto di più componenti l'organo amministrativo-gestionale, vista anche la numerosissima platea dei soci, e risultando peraltro opportuno garantire adeguata rappresentanza a ciascuno di essi in una società caratterizzata dal cosiddetto "controllo analogo congiunto"; b) consente alla società di disporre di un assetto organizzativo adeguato alla complessità e alla diversificazione delle attività svolte, garantendole competenze ed esperienze diversificate, in funzione delle rispettive capacità e del bagaglio professionale dei consiglieri, anche in relazione alle suddette diverse attività svolte; c) risulta maggiormente coerente con modalità di funzionamento societario formalizzate e strutturate, grazie a un modello organizzativo che può garantire maggiore effettività al presidio e controllo sulla attività aziendale da parte dei vari organi, nell'interesse degli azionisti pubblici; d) non incide in maniera rilevante sui costi della società, a fronte dell'ingente dimensione dell'attività svolta dalla stessa e dei connessi ricavi da essa conseguiti. La scelta di un Consiglio di Amministrazione con la sola opzione di cinque componenti è stata determinata tenendo conto dei meccanismi per la designazione dei componenti l'organo amministrativo che devono essere "incrociati" tra lo Statuto e la Convenzione ex art. 30 TUEL che garantisce agli azionisti il controllo analogo congiunto della società. È stato individuato lo schema a cinque consiglieri perché la descritta complessità della governance, articolata su tanti soci e tre territori provinciali, aveva la necessità di trovare, nel combinato disposto tra Statuto e Convenzione, un meccanismo chiaro e applicabile. Come motivato dalla società, gli obblighi contenuti nell'art. 11, commi 2 e 3, vanno rispettati (e la società li sta rispettando) ma non devono necessariamente essere trasposti nel testo dello statuto, a differenza di quelli previsti dall'art. 11, comma 9, lettere a, b, c, d, (regolarmente indicati

nello statuto). Livia Tellus, unitamente al Coordinamento Soci, ha ritenuto di non dovere modificare lo Statuto Sociale per le motivazioni sopra indicate in quanto si ritiene aderente alle disposizioni di legge”.

16.3.4. La Sezione, al riguardo, prende atto di quanto motivato dall’Ente.

PQM

La Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna in ordine alle questioni esaminate e riservandosi ogni più ampia analisi e valutazione del contenuto dei Piani 2020 e 2021:

- richiama l’Ente ad assumere le iniziative necessarie per la formalizzazione del controllo pubblico congiunto nei casi rilevati, nonché per l’adeguamento degli statuti societari e per assicurare il rispetto dell’obbligo di comunicazione alla Sezione delle delibere assembleari che derogano al principio dell’amministratore unico;
- rammenta l’obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale del Comune, ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33;
- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l’applicativo Con.Te., al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all’Organo di revisione del Comune di Forlì;
- dispone, altresì, che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo e che l’originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato nella camera di consiglio del 25 gennaio 2023.

Il presidente relatore
Marco Pieroni
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 30 gennaio 2023

Il Funzionario preposto
Roberto Iovinelli
(firmato digitalmente)