

Deliberazione n. 41 /2017/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 14 marzo 2017

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

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

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

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

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

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

Visto, in particolare, il comma 612 del citato articolo 1, che ha previsto la trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro il 31



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

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

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

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

Vista la relazione sui risultati conseguiti trasmessa **dal Comune di Cesena** il 30 marzo 2016;

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

Vista l'ordinanza n. 13 del 10 marzo 2017 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore;

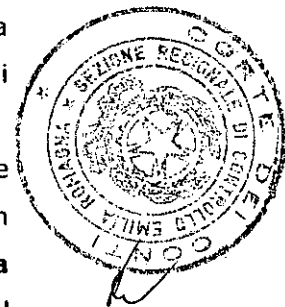
PREMESSO

Con la relazione approvata con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 è stato riferito dell'esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti alla Sezione ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. In particolare, nel paragrafo 4.3.4 di tale documento si è specificamente trattato delle criticità concernenti il piano predisposto dal Comune di Cesena: questo, approvato con delibera consiliare n. 31 del 26 marzo 2015, innanzitutto analizzava in via progettuale le 15 partecipazioni possedute direttamente, e si limitava ad indicare quelle possedute indirettamente "per l'esiguità delle quote" e per non essere nelle proprie "prerogative assumere decisioni di dismissioni sulle società cui partecipa

solo indirettamente"; fra le prime, in particolare, il piano prevedeva di dismettere quelle denominate **Fa.Ce. spa, Valore Città srl, Stu Pieve 6 spa e Stu Novello spa**; nel medesimo piano era invece stabilito di mantenere le rimanenti 11 società, prevedendo tuttavia, per ciascuna di loro, almeno misure di contenimento dei costi nel dettaglio riferite alle società denominate: **Atr soc. cons. a r.l., Cesena Fiera spa, Energie per la città spa, Filiera ortofrutticola romagnola soc. cons. p.a., Hera spa, Lepida spa, Romagna acque - Società delle fonti spa, Ser.In.Ar - Servizi integrati d'area soc. cons p.a., Start Romagna spa, Techne soc. cons. a r.l. , Unica reti spa.**

Nella citata deliberazione n. 32/2016/VSGO era altresì segnalato e rilevato che:

- le società **Stu Novello spa, Stu Pieve 6 spa e Valore città srl** nel triennio 2012, 2013 e 2014 risultavano costantemente in perdita;
- le società **Unica reti spa, Valore città srl, Filiera ortofrutticola romagnola scarl e Cesena fiera spa** presentavano più amministratori che dipendenti, essendo stata tuttavia pianificata dal Comune la dismissione, secondo il criterio di cui all'art.1, comma 611, lett. b), della legge n. 190/2014, unicamente per la **Valore città srl**, a fronte della indicata, futura riduzione, per le rimanenti, dei compensi agli amministratori o delle spese generali;
- in punto di riduzione di costi, oltre a ciò, le sole misure puntualmente esplicitate riguardavano la **Ser.In.Ar. spa** per la quale era stato deciso un piano triennale di razionalizzazione delle spese nonché la società **Romagna acque- Società delle fonti spa**, per la quale era stata fissata la riduzione del compenso degli amministratori;
- era stato prospettato anche un percorso di fusione per **Atr srl consortile**;
- il Comune aveva altresì deliberato di mantenere la propria partecipazione in **Cesena Fiera spa**, (mentre la omonima Provincia e il Comune di Longiano avevano optato per dismetterla) prevedendo tuttavia, come risparmio di spesa generale, il trasferimento della manifestazione "Mac-Frut" presso i padiglioni della Fiera di Rimini;
- le azioni di razionalizzazione previste dal Comune nel proprio piano operativo, nel loro complesso, avrebbero dovuto comportare un risparmio atteso pari ad euro 843.386 (totale della tab.22 pag.94, citata deliberazione n. 32/2016/VSGO).



CONSIDERATO

L'Ente ha trasmesso in data 30 marzo 2016, la relazione riguardante l'attuazione del piano di razionalizzazione delle società partecipate prevista dall'art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014.

Da tale documento e dagli accertamenti istruttori svolti emergono, tra l'altro, i seguenti dati e informazioni:

a) le società **Stu Novello spa e Valore città srl** (società di cartolarizzazione) interamente partecipate dal Comune, sono state poste in liquidazione: per la prima, viene riferito che l'assemblea di chiusura è stata convocata il 31 marzo 2016; inoltre, dal link "Rappresentazione grafica degli enti controllati" del sito ufficiale del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente", aggiornato alla data del 30 novembre 2016, si rileva che la medesima società non viene più indicata come rientrante nelle partecipazioni azionarie di quell'Ente e, dalla relazione, si evince un risparmio di 37.988 € per contributo spese di gestione non più dovuto per l'anno 2015; per la seconda, invece, la relazione asserisce che la liquidazione è ancora in corso poichè le difficoltà di vendita sul mercato del patrimonio immobiliare rendono problematiche le procedure di chiusura. Dalla verifica effettuata sul sito ufficiale del Comune, nella sezione "Amministrazione trasparente", al link "Società partecipate", aggiornato alla data del 24 febbraio 2017, la società risulta ancora di proprietà dell'ente;

b) con deliberazione di Giunta Comunale n. 326 del 15 dicembre 2015 è stato deciso di alienare le azioni della società **Fa.ce. spa**, partecipata dal comune per l'11,61 per cento per un valore pari ad euro 175.981,57, mediante procedura di evidenza pubblica ponendo come base d'asta il valore risultante da perizia di stima. Il bando è stato pubblicato il 18 marzo 2016. Come risulta dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito ufficiale del Comune, al link "Rappresentazione grafica degli enti controllati", aggiornata alla data del 30 novembre 2016, la società è ancora in fase di dismissione.

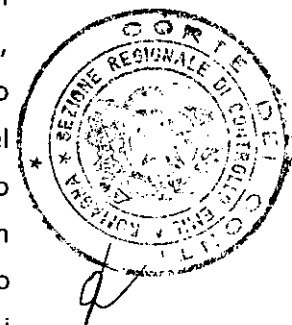
c) in seguito alla deliberazione consiliare n. 36 del 9 aprile 2015, è stata modificata la destinazione urbanistica delle aree di interesse di **Pieve 6 spa**, partecipata dal comune per il 4,92 per cento per un valore pari ad euro 119.949,6. La società e i proprietari delle aree attigue hanno presentato osservazioni chiedendo che la destinazione produttiva fosse di nuovo introdotta nello strumento urbanistico. Per la dismissione il Comune asserisce di aver ritenuto opportuno aspettare la conclusione del procedimento. Con la deliberazione n. 19 del 17 marzo 2016 sono state rigettate le osservazioni presentate ed è stata prevista la destinazione agricola delle aree per cui, da

quella data, si è dato seguito alla dismissione programmata. Come risulta dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito ufficiale del Comune, al link "Rappresentazione grafica degli enti controllati", aggiornata alla data del 30 novembre 2016, la società è ancora in fase di dismissione;

d) per **Atr srl soc. cons. a. r. l.**, partecipata dal Comune per il 24,90 per cento per un valore pari ad euro 597.731,91, oltre al progetto di fusione con le altre agenzie di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini, ancora in corso, secondo la relazione del Comune sono stati realizzati risparmi sulla spesa per il personale e sui compensi all'organo di revisione mentre la *governance* non riceve alcun compenso; inoltre, dai dati rilevati dal bilancio 2015, approvato dalla società e riscontrati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito ufficiale del Comune, la spesa per il 2015 per il personale ammonta ad euro 1.955.212 e quella per il revisore unico ad euro 6.400, ovvero a valori inferiori alle cifre riportate dallo stesso ente nella propria relazione del marzo 2016, con riguardo ai dati di preconsuntivo a quel momento disponibili;

e) per **Cesena Fiera spa**, partecipata dal Comune per il 87,09 per cento per un valore pari ad euro 1.741.821,00, nel 2015 la manifestazione Mac- Frut, spostata nei padiglioni della Fiera di Rimini, ha comportato un notevole aumento dei ricavi. Dalla nota integrativa allegata al bilancio e dai dati contabili del bilancio 2015, approvati dalla società, il fatturato della manifestazione è passato dai 2,2 milioni del 2014 ai 3,15 milioni del 2015, anche se si è registrato un aumento dei costi totali della produzione, passati da un importo pari ad euro 3.029.531 del 2014 ad euro 3.833.456 del 2015, superando di euro 8.940 i ricavi di produzione; dalla relazione del Comune si evince la riduzione del numero degli amministratori passato dai 7 del 2014 ai 5 del 2015; il loro compenso, che nella medesima relazione il Comune riportava dover essere pari ad euro 62.230 secondo i dati di preconsuntivo del 2015, dai dati dell'approvato bilancio 2015 risulta, invece, inferiore e pari a complessivi euro 37.800,00;

f) per la società **Energie per la città spa**, partecipata al 100 per cento per un valore pari ad euro 2.000.000,00 dalla relazione del Comune, nel 2015, si registra una diminuzione dei compensi ai componenti del consiglio di amministrazione, peraltro passati da 5 Amministratori a quello unico, con un risparmio di euro 1.323,00, mentre l'onere per il costo del collegio sindacale, nel medesimo periodo, si è ridotto di euro 812,00; analogamente la relazione partecipa una riduzione del costo del personale, pari ad euro 12.200,00 che, dalla consultazione dei dati ufficializzati nell' approvato bilancio 2015, salgono



ad euro 21.821,00;

g) per la società **Filiera ortofrutticola romagnola soc. cons. p.a.** partecipata al 99,75 per cento per un valore pari ad euro 119.700,00, dalla relazione si evince che si è proceduto alla riduzione dei compensi agli amministratori, ora nel numero di tre, ma con emolumenti riconosciuti solo ai due componenti e non al presidente; inoltre, rispetto al totale delle pertinenti spese, segnalato dalla relazione in euro 17.630 complessivi, dal bilancio dell'approvato bilancio 2015 se ne constata uno inferiore pari ad euro 8.600,00. Infine, dalla relazione emerge che sono diminuite le spese per la tenuta della contabilità, passate dai 6.000,00 euro del 2014 ai 2.500,00 del 2015;

h) per la società **Lepida spa**, partecipata per lo 0,0016 per cento per un valore pari ad euro 1.000,00 e per la società **Romagna acque – Società delle fonti spa**, partecipata al 9,28 per cento per un valore pari ad euro 34.848.138,50, i compensi agli amministratori presentano una riduzione rispetto al 2014: per Lepida spa dalla relazione il risparmio nel 2015 rispetto al 2014, ammonta ad euro 8792,00; per Romagna acque – Società delle fonti spa il risparmio derivante dal confronto con il 2014, già indicato nella relazione come pari ad euro 10.201,00, dai dati dell'approvato bilancio 2015, ammonta invece ad euro 36.550,00;

i) per la società **Ser.In. Ar. – servizi integrati d'area soc. cons p.a.**, partecipata al 42,73 per cento per un valore pari ad euro 2.241.000,00, dalla relazione si desume che, a seguito degli obiettivi specifici fissati nel piano nel 2015, rispetto al 2014 si sono effettivamente registrate riduzioni del costo del personale, dei costi per affitti e noleggi e per compensi agli amministratori: per quanto riguarda il costo del personale, i dati riscontrati dall'approvato bilancio 2015 comportano un risparmio rispetto al 2014 pari ad euro 195.115,08 (valore leggermente inferiore a quello indicato in relazione di euro 200.209,00) ottenuto anche con il licenziamento di 4 unità; per quanto riguarda affitti e noleggi un risparmio pari ad euro 312.590,00 ottenuto rinegoziando i canoni e dismettendo alcune locazioni (superiore a quello indicato in relazione di euro 200.263,00); ed infine, per il consiglio di amministrazione, un risparmio pari ad euro 8.300,00 (superiore a quello indicato in relazione di euro 3.103,00);

l) per la società **Start romagna spa**, partecipata al 15,59 per cento per un valore pari ad euro 4.521.100,00, nella relazione del Comune è presentata una ampia e diversificata contrazione delle spese generali, nonostante tale attività non fosse esplicitamente prevista nel piano strategico; è poi esposta la riduzione del numero dei dirigenti e dei quadri (anch'essa non prevista ed

esplicitata nonostante nel computo complessivo del costo della voce personale non sia stato conseguito risparmio); infine è comunicata la riduzione dei compensi agli amministratori ed al collegio sindacale. Al 9 febbraio 2017, data di ultima modifica del link "Società partecipate" della sezione "Amministrazione trasparente" del sito ufficiale del Comune, il bilancio della Start 2015, pur approvato (come rilevato dal sito ufficiale della società) non vi figura ancora pubblicato; la medesima tipologia di dati relativi al 2014, tuttavia, dimostra che la società ha ottenuto un risultato d'esercizio positivo ed un attivo di cassa. Dalla ulteriore consultazione della relazione del Comune risulta che: la sopravvenuta riduzione delle spese generali registrata per il 2015 e relativa alle spese di pulizie, metano per riscaldamento ed energia, massa vestiario, telefonia e spese postali ammonta ad un valore complessivo di circa euro 350.000,00; il risparmio ha riguardato anche e sopra tutto le spese per il gasolio, per una cifra pari ad euro 1.523.279,00; i compensi agli amministratori presentano una riduzione almeno pari agli 11.468,00 euro indicati nella relazione (dati rilevati dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito del Comune); parimenti è stato raggiunto un risparmio di euro 753,00 relativo ai compensi al collegio sindacale;

m) per la società **Techne soc. cons. a.r.l.**, partecipata al 50 per cento per un valore pari ad euro 60.000,00 dalla relazione si evince che nel 2015 si è registrata una riduzione del costo del personale e dei compensi agli amministratori; il primo, rispetto al 2014, diminuisce di euro 56.214,00 (n.2 contratti a tempo determinato non rinnovati) ed il secondo, rispetto allo stesso periodo, si riduce di euro 4.694,00; non sono stati abbassati i premi di produttività, in quanto regolamentati da un accordo sindacale specifico;

n) per la società **Unica reti spa**, partecipata al 32,32 per cento per un valore pari ad euro 22.747.548,00 nella relazione è riferito che si è registrata la riduzione dei costi operativi – senza tuttavia specificare attraverso quali provvedimenti, se non attraverso riferimenti generici a costi amministrativi – nonché dei compensi agli organi sociali. In particolare si tratta, per i primi, di una riduzione di spesa dai 790.642,00 euro del 2014 ai 638.416,00 euro del consuntivo 2015, del valore di euro 152.226,00 come confermato dai dati rilevati dal bilancio 2015 approvato dalla società; quanto ai compensi agli amministratori il risparmio conseguito nel 2015, rispetto ai dati del 2014, ammonta ad euro 45.700,00 secondo i dati rilevati dalle informazioni sugli organi sociali riguardanti il bilancio 2015, approvato dalla società. Al riguardo va tuttavia preliminarmente rilevato che la riduzione da quattro a tre delle



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

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

Sul piano generale va osservata la mancata considerazione delle partecipazioni indirette; al riguardo va considerato che la nuova disciplina recata dal citato Testo unico n. 175/2016 definisce partecipazione indiretta quella "in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica".

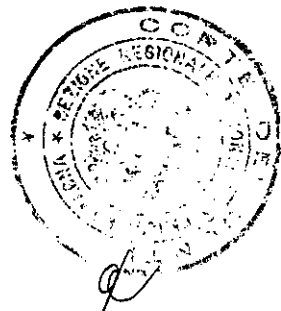
Inoltre la difficoltà ad elaborare di piani di razionalizzazione sostenuti da una disamina sistematica e puntuale delle principali voci dei costi di funzionamento (art.1, comma 611, lett. e della legge n.190/2014) e dall'accurata motivazione delle conseguenti scelte - in via generale segnalate nella deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 - almeno in parte, continua a permanere. Invero, nonostante gli obiettivi di riduzione che il Comune si era dato nel proprio piano siano stati raggiunti sotto il profilo finanziario complessivo, (ed anche superati come evidenzia la lettura della relazione e dei dati a bilancio 2015 delle diverse partecipate) in più passaggi le riduzioni conseguite non sono esplicitamente ricollegate o ricollegabili ai singoli provvedimenti assunti,

mentre da altri spunti emerge come, in alcuni casi, i risparmi siano connessi a cause oggettive, ovvero indipendenti dalle azioni impostate oppure possibili.

Riguardo, poi, all'applicazione dell'art. 1, comma 611, lett. b della legge n. 190/2014, va nuovamente evidenziato come le società che ancora presentano più amministratori che dipendenti vadano senz'altro dismesse e ci si riferisce, per quanto noto, alla **Cesena Fiera spa e Filiera ortofrutticola romagnola scarl**, mentre il Comune ha posto in dismissione la sola società **Valore città srl**; tanto si evidenzia, a meno che le modifiche introdotte al numero degli amministratori, ed ai loro compensi, in parallelo, non abbiano per altri versi superato il citato disposto di legge ma ciò non è dato di apprendere dagli elementi comunicati nel corso dell'istruttoria. Con riferimento, poi, ad altri passaggi della relazione residua opportuno conoscere anche gli esiti o gli sviluppi delle intese "in corso" fra la **Ser.In.Ar. spa** e la **Techne soc. cons. a r.l.** ai previsti fini di razionalizzazione, e delle progettualità riguardanti la società **Romagna acque**; al pari di un necessario aggiornamento circa le richiamate procedure di dismissione in corso, per le quali non è stato possibile un aggiornamento attraverso gli "open data". Inoltre, sarà utile conoscere i motivi per cui, con frequenza significativa, i dati di risparmio relativi all'attuazione del piano di razionalizzazione segnalati al marzo 2016, specie con riferimento ai compensi degli amministratori e revisori, siano poi risultati inferiori a quelli effettivamente conseguiti secondo i bilanci 2015.

Relativamente, infine, alle partecipazioni non societarie (Fondazione Franco Severi Onlus, Fondazione Maria Fantini Onlus, Fondazione Neri -Museo Italiano della ghisa, Fondazione Opera Don Baronio Onlus, Fondazione per lo sviluppo e promozione dei contratti di locazione abitativi Onlus, Fondazione Scuola interregionale di polizia locale) , non incluse nel piano di razionalizzazione del 2015, si deve riflettere su come la considerazione, a fini ricognitivi, degli enti partecipati non societari corrisponda all'esigenza di individuare eventuali sovrapposizioni di attività con le partecipazioni societarie (art. 1, comma 611, lett. c, e ora art. 20, comma 2, lett. c, T.U. n. 175/2016) ed anche a quella di estendere la razionalizzazione a tutte le controllate indirettamente, anche quando possedute tramite organismi non societari (art. 2, comma 1, lett. g, del citato T.U.). Ciò a prescindere dall'opportunità di una periodica ed autonoma razionalizzazione delle partecipazioni non societarie.

Tutto ciò considerato, la Sezione



RILEVA

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

INVITA

l'Ente a tenere conto di quanto osservato e rilevato nell'ambito della prescritta revisione straordinaria delle partecipazioni da effettuarsi ai sensi dell'art. 24 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 175/2016.

DISPONE

che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata al Sindaco del Comune di Cesena, al Presidente del Consiglio comunale ed all'Organo di revisione dell'Ente medesimo;

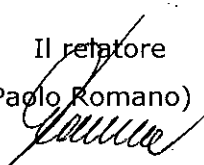
che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;

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

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

Così deciso nell'adunanza del 14 marzo 2017.

Il relatore
(Paolo Romano)



Il presidente

(Carlo Greco)



Depositata in segreteria in data 14 marzo 2017

Il direttore di segreteria
(Rossella Broccoli)

