



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI
CONTROLLO PER LA LIGURIA**

composta dai magistrati:

Fabio VIOLA	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere (relatore)
Claudio GUERRINI	Consigliere
Elisabetta CONTE	Referendario

Nell' adunanza in camera di consiglio

tenuta in video conferenza del 28 gennaio 2021

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

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

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

visto l'art. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visti gli artt. 20 e 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;

esaminato il piano di revisione periodica 2019 delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Genova, unitamente alla relazione sull'attuazione del piano 2018;

visti gli artt. 84, comma 6, e 85, commi 1 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27;

visto il decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile;

visto il decreto n. 16 del 20 marzo 2020, con cui il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Liguria ha disposto le misure organizzative al fine di contenere gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica sullo svolgimento delle attività istituzionali; visto l'art. 26-ter del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, inserito dalla legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126, che ha prorogato le misure e le facoltà attribuite dal citato art. 85 del d.l. n. 18 del 2020 fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19; vista la delibera del Consiglio dei ministri 29 luglio 2020, che ha prorogato lo stato di emergenza da Covid-19 alla data del 15 ottobre p.v., successivamente prorogato, con DPCM 7 ottobre 2020, alla data del 31 gennaio 2021;

visto il d.l. 7 ottobre 2020, n.125, che, in collegamento con il DPCM da ultimo citato, ha disposto le principali proroghe consequenziali a quelle inerenti allo stato di emergenza;

visto il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 27 ottobre 2020, recante regole tecniche ed operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze;

vista le ordinanze del Presidente della Sezione n. 5 e 17/2021 che, in ragione dell'emergenza sanitaria in corso, hanno disposto la convocazione in video conferenza dell'adunanza indicata in epigrafe;

udito il relatore, consigliere dott. Donato Centrone

Premesso in fatto

A seguito dell'esame del piano di revisione 2019, approvato dal Comune di Genova, ai sensi dell'art. 20 del d. lgs. n. 175 del 2016, con delibera n. 105 del 17 dicembre 2019, nel quale è illustrato, altresì, lo stato di attuazione delle misure programmate nel precedente piano di revisione periodica 2018, il magistrato competente ha chiesto la convocazione in camera di consiglio al fine di valutare collegialmente le potenziali irregolarità o criticità gestionali emerse nel corso dell'istruttoria.

Considerato in fatto e diritto

Il generale quadro normativo in materia di controlli della Corte dei conti sui piani di revisione delle società partecipate da enti locali

L'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 (di seguito, anche Testo unico o TUSP) ha imposto alle amministrazioni pubbliche elencate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001,

nonché ai loro consorzi ed associazioni ed alle autorità di sistema portuale (art. 2, comma 1, lett. a), TUSP), di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, finalizzata alla loro razionalizzazione. L'operazione, di natura straordinaria, ha costituito la base di una ricognizione periodica delle ridette partecipazioni, disciplinata dall'art. 20 del medesimo Testo unico. Il processo di revisione in argomento costituisce, per gli enti locali (oltre che per regioni, università, camere di commercio e autorità del sistema portuale), un aggiornamento del piano di razionalizzazione già adottato ai sensi dell'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014.

L'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 prevede un articolato sistema di verifiche sugli esiti della revisione effettuata, che vanno comunicati, fra gli altri, alla sezione della Corte dei conti competente, individuata, per gli enti locali, ai sensi del precedente art. 5, comma 4, nella Sezione regionale di controllo. Si tratta di una funzione che si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di verifica sulle società partecipate da enti pubblici attribuiti alla Corte dei conti dal d.lgs. n. 175 del 2016, a mente del quale vanno comunicate alla magistratura contabile alcune rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci, quali quelle di costituzione o acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), di quotazione in mercati regolamentati (art. 26, commi 4 e 5), di piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa (art. 14, comma 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, comma 3), etc., alcune delle quali riproducenti pregresse disposizioni (per esempio, art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007).

L'esito della ricognizione periodica va comunicato, anche in caso di assenza di partecipazioni, alla struttura di monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'art. 15 del TUSP (con le modalità previste dall'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014) e alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

La norma non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito di tale controllo (analogo invio era previsto dal comma 612 della legge n. 190 del 2014, nonché, in similare materia, dall'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007, costituenti fonte di plurime pronunce ad opera delle Sezioni regionali di controllo). L'inciso finale contenuto nell'art. 24 del TUSP, in materia di piani di revisione straordinaria, suggerisce,

tuttavia, l'attribuzione alla magistratura contabile di un controllo successivo di legittimità sul provvedimento di ricognizione straordinaria, posto che la Corte dei conti viene chiamata a valutare *“il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo”*, vale a dire la conformità fra il piano adottato dall'amministrazione (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento, costituito dagli artt. 20 e 24 del TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4 e 5). In termini, oltre alla giurisprudenza delle sezioni regionali di controllo (cfr., per esempio, C. conti, Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazione n. 116/2019/VSG; id., Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n. 60/2018/VSG) e con generale riferimento ai poteri attribuiti dal Testo unico sulle società pubbliche alla magistratura contabile, le pronunce dalle Sezioni riunite in speciale composizione (sentenze n. 16/2019/EL, n. 17/2019/EL e n. 25/2019/EL).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del ridetto controllo, posto che la norma non specifica quale sia l'effetto di un accertamento di non conformità da parte della competente sezione della Corte dei conti. Il Testo unico prevede una sanzione pecuniaria (art. 20, comma 7) in caso di mancata adozione, da parte dei soli enti locali, dei piani di revisione periodica, mentre nulla dice per le altre ipotesi di irregolarità.

Invero, l'esito negativo del controllo della Corte dei conti sui piani di revisione può condurre, in primo luogo, come da esperienza maturata in sede di esame dei piani di razionalizzazione inviati ai sensi della legge 190 del 2014 (cfr., per esempio, SRC Veneto, deliberazioni n. 26/2017/PRSE; SRC Lombardia, deliberazioni n. 17 e 79/2016/VSG; SRC Marche, deliberazioni n. 56/2017/VSG e n. 62/2017/VSG), all'adozione di una pronuncia di accertamento delle illegittimità riscontrate, stimolando, anche in ragione della pubblicazione sul sito internet dell'ente socio (imposta dall'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e dell'invio all'organo politico di vertice ed a quello di revisione economico-finanziaria, l'adozione di misure correttive (che potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell'annullamento in autotutela del provvedimento di revisione).

Inoltre, nel caso degli enti locali (e di quelli del servizio sanitario nazionale), alcune irregolarità, accertate in occasione della revisione (si pensi ai protratti risultati economici negativi o alla necessità di riduzione dei costi di funzionamento, ex art. 20, comma 2, lett. e) ed f), TUSP), potrebbero essere *“suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli*

equilibri economico-finanziari degli enti” e, come tali, imporre l’adozione dei provvedimenti correttivi previsti dall’art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000.

Infine, sempre per gli enti locali (che, statisticamente, oltre ad essere gli enti pubblici più numerosi sul territorio nazionale, sono quelli che detengono il maggior numero di partecipazioni societarie), il negativo accertamento della Sezione di controllo circa la conformità della revisione ai parametri normativi potrebbe costituire momento di emersione dell’assenza o dell’inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno che avrebbero dovuto essere implementate ai sensi degli artt. 147, e seguenti, del d.lgs. n. 267 del 2000 (fra le quali è specificamente annoverato, ex art. 147-*quater*, per le province ed i comuni aventi oltre 15.000 abitanti, il controllo sulle società partecipate non quotate). L’irregolarità in discorso potrebbe condurre all’invio della delibera di accertamento della Sezione di controllo alla competente Procura regionale della Corte dei conti per la richiesta di irrogazione agli amministratori responsabili, ad opera della Sezione giurisdizionale, di una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda (cfr. art. 148, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000). Può pensarsi, per esempio, al caso in cui la ricorrenza dei parametri posti dall’art. 20, comma 2, del TUSP (eccessivo numero di amministratori, gestione in costante perdita, costi di funzionamento sproporzionati, etc.), che ha imposto (o imporrebbe) l’adozione di un piano di revisione, sia frutto dell’assenza di un non *“idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l’ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”* (art. 147-*quater* TUEL).

Naturalmente, l’accertamento della non puntuale attuazione degli obblighi posti in tema di revisione delle partecipazioni può condurre, ricorrendone gli estremi normativi (su tutti, la produzione di un danno al patrimonio pubblico), alla segnalazione di un’ipotesi di responsabilità amministrativa, con comunicazione della delibera di accertamento alla competente Procura regionale (art. 52 d.lgs. n. 174 del 2016).

I parametri del processo di revisione

L’art. 20 del TUSP dispone che il processo di revisione investa le seguenti tre macro-classi di società:

- 1) non riconducibili ad alcuna delle categorie previste dall'art. 4, commi 1, 2 e 3, del medesimo decreto. Si tratta del requisito della stretta inerenza della partecipazione societaria alla missione istituzionale dell'ente pubblico socio (quale definita dalla legge o da atti di normazione secondaria da quest'ultima richiamati, in aderenza alla riserva relativa di cui all'art. 97, commi secondo e terzo, della Costituzione) e della riconduzione dell'oggetto sociale ad una delle tipologie elencate ai commi 2 e 3 (e successivi) del citato art. 4 (a cui si fa rinvio);
- 2) che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5, commi 1 e 2, prescrittivi gli specifici obblighi motivazionali che deve contenere il provvedimento di costituzione o acquisto di una partecipazione societaria;
- 3) che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, disposizione in virtù della quale occorre valutare, oltre alle partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie elencate dall'art. 4 (lett. a)), le società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore (lett. b), che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (lett. c), che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro (lett. d), interinalmente ridotto, fino a tutto il triennio 2017-2020, a 500 mila euro (cfr. art. 26, comma 12-*quinquies*), che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (lett. e), sempre che si tratti di società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale), che necessitino di contenimento dei costi di funzionamento (lett. f) o di aggregazione (lett. g).

Circa la portata precettiva degli esposti parametri, facendo seguito agli orientamenti maturati in sede di esame di quelli analoghi posti dall'art. 1, comma 611, legge n. 190 del 2014 (per esempio, Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazioni n. 2, 7, 18, 24, 25/2016 e n. 114/2018/VSG; Sez. reg. contr. Piemonte, n. 170/2015 e n. 5/2016; Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n. 4/2016; Sez. reg. contr. Puglia, n. 132/2015), la magistratura contabile ha ritenuto che la ricorrenza di uno di essi non obblighi, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponga l'esplicitazione formale di azioni di razionalizzazione anche differenti, soggette a verifica entro l'anno successivo (cfr. art. 20, comma 4, TUSP) ovvero

di mantenimento. Gli esposti parametri legislativi obbligano, infatti, l'ente pubblico (*"I piani di razionalizzazione...sono adottati ove..."*) alla necessaria adozione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal precedente comma 1 del medesimo articolo, in un *"piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione"*. Di conseguenza, la ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20, comma 2, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni intercorrenti con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di fusione (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), *"partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"*), di soppressione (necessari e coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di liquidazione o di cessione (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente o di impraticabilità, in presenza di uno o più parametri, di altre misure), di differente *"razionalizzazione"* (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b, d, e ed f) ovvero di motivato mantenimento (in termini, per esempio, C. conti. Sez. reg. contr. Marche, deliberazione n. 21/2018/PAR; Sez. reg. contr. Lombardia, n. 348/2017/PAR).

La ridetta interpretazione trova conforto nel modello standard di redazione dei piani di revisione approvati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Nell'occasione (deliberazione n. 22/2018/INPR), è stata affermata, da un lato, l'obbligatorietà della ricognizione e, dall'altra, *"la necessità di motivazione da parte degli enti in ordine alle misure adottate, che restano affidate alla loro responsabilità nella qualità di soci"*, sottolineando, altresì, come tale processo richieda una *"riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione)"*. Anche nella delibera n. 29/2019/FRG, con cui è stato approvato apposito referto sulle società partecipate dagli enti territoriali e sanitari, la medesima Sezione delle Autonomie, facendo seguito a quanto esposto in precedenza (cfr. deliberazioni n. 27/2017/FRG e n. 23/2018/FRG), ha sottolineato che, mentre la ricognizione annuale, incentrata sulla valutazione della ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20 TUSP, costituisce adempimento obbligatorio, gli esiti *"sono rimessi alla*

discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata che può consistere sia nel mantenimento della partecipazione senza interventi sia in una misura di razionalizzazione". Nel medesimo referto è valorizzata, ancora una volta, la centralità della motivazione (esigenza ripresa in varie pronunce delle Sezioni regionali di controllo, per esempio, Veneto, n. 23/2019/VSGO, Umbria, n. 5/2019/VSGO, Lombardia, n. 335/2017/PAR, n. 348/2017/PAR e n. 413/2019/PAR e Puglia, n. 75/2018/PAR), necessaria per giustificare sia la scelta di dismettere che quella di mantenere la società, entrambe soggette, in vari momenti, a forme di controllo giurisdizionale.

Anche la giurisprudenza amministrativa è giunta a conclusioni differenti in ragione della presenza o meno di una congrua motivazione, sia in ordine alla scelta del mantenimento che della dismissione. Può farsi rinvio, per esempio, a Cons. Stato, Sez. V, n. 5193/2016, che ha ritenuto legittima la scelta dello scioglimento di una società, motivata dalla gestione inefficiente, o, al contrario, a Cons. Stato, Sez. V, n. 2463/2017, che ha ritenuto ingiustificata la decisione di dismettere la partecipazione, configurando un'ipotesi di eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione, o, ancora, a Cons. Stato, Sez. V, n. 578/2019, che ha dichiarato legittimo il mantenimento di una partecipazione, ove motivato da accordi intervenuti con gli altri enti soci, capaci di dimostrare la funzionalizzazione dell'attività sociale alla missione istituzionale.

Il piano di revisione 2019 approvato dal Comune di Genova

1. Le partecipazioni dirette

Quale premessa generale, si evidenzia che, nel 2018 (ultimo esercizio preso in considerazione dal piano di revisione 2019), tutte le società controllate direttamente dal Comune presentano un risultato di esercizio positivo, situazione che permane anche alla chiusura del 2019. Tale quadro positivo è attenuato dall'indicatore relativo alla posizione finanziaria netta, che esprime il valore del debito finanziario complessivo, al netto delle attività utilizzabili per il rimborso, misurando, di conseguenza, l'ammontare di debito per il quale non vi è una copertura immediata. Si rappresenta, di seguito, la posizione finanziaria netta nel triennio 2016-2018, come riportata nel piano di revisione in esame e la sua evoluzione nel 2019, desunta dal recente piano 2020, approvato dal Comune con deliberazione consiliare n. 72/2020.

Società	Bilancio 2016	Bilancio 2017	Bilancio 2018	Bilancio 2019
	Posizione finanziaria netta			
AMIU GENOVA spa	- 38.027.727	- 36.208.201	- 69.132.269	- 20.769.720
AMT spa	-17.805.621	- 9.253.115	- 15.900.333	- 32.489.055
ASEF spa	3.953.21 8	4.667.328	4.495.444	5.965.707
ASTER spa	- 2.174.268	1.822.612	- 6.101.828	728.325
BAGNI MARINA GENOVESE srl	2.836	- 51.501	- 62.032	383.399
FARMACIE GENOVESI srl	-321.138	- 612.814	- 539.996	- 82.370
GENOVA PARCHEGGI spa	1.954.268	1.345.717	1.922.486	2.957.915
JOB CENTRE srl	328.272	381.735	513.490	639.261
PORTO ANTICO DI GENOVA spa	- 20.529.166	- 18.933.684	- 15.458.521	- 11.979.019
SPIM spa	-13.823.937	- 13.261.309	- 53.988.917	- 51.107.481
SVILUPPO GENOVA spa	-7.341.560	- 8.819.332	- 3.817.369	- 6.772.55

Un'ulteriore indicazione di carattere generale riguarda gli accantonamenti all'apposito fondo vincolato del bilancio del Comune, effettuati a fronte di un risultato negativo, non immediatamente ripianato, delle società partecipate, come prescritto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175 del 2016. Nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 del Comune di Genova è presente un fondo pari a euro 125.504,77, derivante da accantonamenti risalenti agli esercizi 2015 (euro 9.600,82, perdita di esercizio di Sviluppo Genova spa) e 2016 (euro 115.903,95, perdite del bilancio consolidato di AMIU spa e di Job Centre srl). Il piano di revisione 2019 riporta il dettaglio dei diversi accantonamenti nel bilancio comunale e le variazioni intervenute nel corso del tempo.

Sul punto, appare opportuno subito precisare come il Comune non abbia effettuato alcun accantonamento (se non per 6 mila euro circa, in relazione all'esercizio 2016) per la società Bagni Marina Genovese spa, che, come si avrà modo di riferire meglio in seguito,

ha registrato perdite, più rilevanti, negli esercizi 2015 e 2017 (assorbite a seguito di interventi di ricapitalizzazione da parte del Comune).

1.1. Finanziaria Sviluppo Utilities srl (FSU srl)

Nel piano di revisione 2018, approvato con delibera di Consiglio n. 85 del 18 dicembre 2018, il Comune aveva previsto il mantenimento della società, espletante attività di *holding*, nonostante la verifica di conformità all'art. 20, comma 2, lett. b), TUSP, avesse evidenziato un numero di amministratori (4) superiore a quello dei dipendenti (nessuno). La scelta era stata motivata dal ruolo svolto dalla società nella gestione della partecipazione comunale nella società quotata IREN spa, *multiutility* che opera nei settori dell'energia elettrica, del gas, del teleriscaldamento, dei servizi idrici ed energetici. La volontà di consolidare il ruolo del Comune nella *governance* di IREN aveva condotto, infatti, all'acquisizione della piena partecipazione in FSU srl, mediante scissione parziale non proporzionale da FCT Holding spa (attraverso cui il Comune di Torino deteneva il restante 50 per cento delle quote di FSU srl), garantendo, in tal modo, il possesso del 16,33 per cento del capitale di IREN.

Con delibera consiliare n. 74 del 27 novembre 2018 è stata approvata la modifica dello statuto di FSU srl, tesa alla qualificazione della società quale organismo *in house* del Comune, in particolare al fine di consentire l'esercizio del controllo analogo e dei poteri di indirizzo e vigilanza da parte del socio. Contestualmente, la società è stata autorizzata a sottoscrivere un contratto di finanziamento decennale per l'importo massimo di 130 milioni di euro, finalizzato all'acquisto di azioni IREN spa (con possibilità di opzioni diverse a garanzia). Il finanziamento è stato poi sottoscritto in data 20 dicembre 2018 per 115 milioni di euro, con la costituzione di pegno di primo grado sulle azioni detenute pari al 200 per cento dell'importo del debito (ma diritto di voto e percezione dei dividendi rimanente in capo a FSU). L'operazione ha consentito l'acquisto di un ulteriore 2,5 per cento di azioni IREN, portando la partecipazione del Comune al 18,85 per cento.

Nel piano di revisione 2019 si conferma l'esigenza del mantenimento della società, finalizzata all'attuazione di un'azione amministrativa coordinata ed efficiente nella gestione della partecipazione in IREN spa (anche in ragione del fatto che il Comune, tramite FSU srl, esercita la *governance* sulla ridetta società in virtù del patto di sindacato

stipulato con il Comune di Torino e altri soci), nonostante il permanere della non conformità al parametro dell'art. 20, comma 2, lett. b) (salva la diminuzione nel numero degli amministratori a tre unità). La società, infatti, non disponendo di una struttura amministrativa propria, aveva affidato alcune funzioni gestionali alla stessa IREN spa, sulla base di un contratto di servizio. L'inosservanza del parametro sopra citato sarebbe stata superata, in base al medesimo piano, dall'assunzione di tre dipendenti a tempo indeterminato, prevista dalla programmazione del fabbisogno di personale 2020-2022 della società (con chiusura del contratto di servizio con IREN) oppure dall'incorporazione di FSU srl in altra società strumentale del Comune.

Il bilancio 2018 della società FSU srl si è chiuso in utile per euro 26.858.747 (la gestione operativa è negativa, stante la peculiarità dell'attività svolta, che non permette di registrare un valore positivo della produzione), cresciuto nel 2019 ad euro 90.263.281.

Per inciso, i valori sono raffrontabili solo con l'esercizio 2017 (chiuso al 31 luglio con un utile di euro 135.122.000), stante l'approvazione, in data 12 maggio 2017, di una modifica statutaria tesa ad anticipare la chiusura dell'esercizio (al 31 luglio), al fine di recepire anticipatamente le risultanze delle attività sociali della società gestita (IREN spa). Per inciso, l'art. 23 dello statuto, pubblicato sul sito *web* della società, non corrisponde a quanto stabilito dalla citata modifica statutaria (poi approvata con delibera del Consiglio comunale n. 74 del 27 novembre 2018), che prevede ancora che gli esercizi sociali si aprano il 1° gennaio e si chiudano il 31 dicembre di ogni anno.

1.1.1 In aderenza all'art. 3, comma 2, del TUSP, dettato per le società a responsabilità limitata a controllo pubblico, lo statuto sociale (artt. 21 e 22) prevede un organo di controllo costituito dal sindaco unico o da un collegio sindacale a tre membri e la facoltà di affidare a quest'ultimo la revisione legale dei conti (il collegio in carica è stato nominato in data 3 agosto 2018 e l'incarico di revisione è stato affidato ad altra società). Per quanto concerne l'articolazione del consiglio di amministrazione, l'art. 11, comma 2, del TUSP impone, di norma, l'amministratore unico. Tuttavia (comma 3), l'assemblea della società, con delibera motivata (da trasmettere alla Sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP) con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può

disporre la presenza di un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri.

1.1.2 Si è proposto il deferimento in adunanza al fine di approfondire, collegialmente, i presupposti dell'inerenza della partecipazione alle finalità istituzionali del Comune, sia alla luce della ricorrenza di uno degli indicatori che imporrebbero azioni di razionalizzazione, che, soprattutto, della necessità della detenzione di una società *holding* (astrattamente ammessa dall'art. 4, comma 5, del TUSP) con attività limitata alla gestione di un'unica partecipazione societaria, nonché, infine, le motivazioni alla base del mantenimento di un organo di amministrazione collegiale.

Nella memoria del 19 gennaio 2021 il Comune ha ribadito la necessità del mantenimento della partecipazione totalitaria e diretta in FSU, principalmente al fine di disporre di un soggetto giuridico, espressamente previsto dall'art. 4, comma 5, del TUSP, tramite il quale esercitare la *governance* sulla società quotata IREN nell'ambito del patto di sindacato sottoscritto con il Comune di Torino ed altri comuni emiliani, ravvisando la conformità al c.d. *vincolo di scopo* (di cui all'art. 4, comma 1, d.lgs. 175 del 2016) nel fatto che il veicolo societario dispone di una maggiore specializzazione tecnica e flessibilità operativa sul mercato finanziario e azionario, anche al fine di attuare iniziative orientate al consolidamento della partecipazione pubblica in IREN spa (per vincolo statutario, almeno il 50 per cento, più uno, del totale dei voti deve essere di titolarità dello Stato, di autorità regionali o locali, di organismi di diritto pubblico, di associazioni o di società costituite da uno o più di tali autorità). Inoltre, è stata sottolineata la possibilità di disporre di una *holding* finanziaria a cui poter assegnare operazioni di particolare complessità nell'interesse delle società del Gruppo comunale (anche tramite operazioni di finanziamento infragruppo, come avvenuto nel 2020 a favore di AMIU spa).

Nel recente piano di revisione 2020 (approvato con delibera di Consiglio n. 72 del 15 dicembre 2020), il Comune ha ribadito il mantenimento di FSU srl, in quanto società strumentale che svolge l'indispensabile ruolo di *holding* per la gestione della partecipazione detenuta nella società quotata IREN spa.

Inoltre, il piano 2020 precisa che la società si è impegnata in un percorso di adeguamento ai dettami del TUSP (in particolare, con l'adozione del nuovo statuto) e che, alla luce dell'acquisizione di ulteriori funzioni, sta gradualmente adeguando anche il

rapporto tra gli amministratori (il cui numero di tre è rappresentativo delle competenze tecniche necessarie per affrontare le tematiche di sviluppo sul territorio della società quotata IREN e rafforzare il ruolo di FSU come società finanziaria del *Gruppo comunale*) ed i dipendenti. In proposito, in aderenza al citato piano del fabbisogno 2020-2022 (comunicato al Comune con nota n. 386624 del 7 novembre 2019), che prevede l'assunzione di tre unità a tempo indeterminato, nel 2020 la Società si è dotata di un dipendente.

1.1.3 La Sezione prende atto di quanto precisato dal Comune, salvo osservare che l'art. 4, comma 1, del TUSP ha prescritto, per le partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, un generale *"vincolo di scopo"* (desumibile, peraltro, anche implicitamente, dall'art. 97, comma secondo, della Costituzione), richiedendo che queste ultime, anche se detenute indirettamente (o di minoranza), abbiano per oggetto attività di produzione di beni e servizi *"strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali"*. Il successivo comma 2 pone, inoltre, un ulteriore limite, individuando, in positivo, l'oggetto sociale delle partecipazioni legittimamente detenibili, fra le quali, alla lettera d), quelle c.d. *"strumentali"* (*"autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni"*). Nello specifico, l'art. 4, comma 5, legittima, indirettamente, le partecipazioni in società espletanti funzioni di *"holding"*, individuate come quelle che hanno come *"oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali"*.

Nel caso di specie, tuttavia, la detenzione (integrale), da parte del Comune di Genova, di FSU srl è funzionale alla gestione di una sola partecipazione societaria, quella in IREN spa. In disparte il tenore letterale dell'esposto art. 4, comma 5, TUSP, che sembra riferire la legittima detenzione di una società *"holding"* alla gestione di, plurime, *"partecipazioni societarie"*, il mantenimento di una struttura societaria al fine di esercitare i diritti di socio nei confronti di una sola società appare presentare profili di non economicità (o, comunque, necessitanti di una congrua motivazione).

Si tenga conto che le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 175 del 2016 (anche gli artt. 4 e 20, qui in esame) *"vanno applicate avendo riguardo"*, fra gli altri, *"all'efficiente gestione delle partecipazioni"* e *"alla razionalizzazione e riduzione della spesa"*

pubblica” (oltre che alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, cfr. art. 1, comma 2, TUSP).

Tali principi sono poi specificati nell’art. 20, che, fra i parametri che devono informare il processo di revisione (e, pertanto, la periodica motivata opzione di mantenimento che il legislatore richiede all’ente socio), fanno riferimento, in prevalenza, proprio alla necessità di un congruo rapporto fra costi della partecipazione e benefici attesi per l’ente socio o la collettività di riferimento.

Sotto questo profilo, non risulta tanto rilevante il fatto che venga meno il profilo di criticità costituito dalla presenza di una situazione (assenza di dipendenti) in diretto contrasto con uno dei parametri elencati dall’art. 20 (superabile, come già sottolineato dalla magistratura contabile, con una congrua motivazione, derivante, a volte, anche dalla natura delle attività espletate o dagli, speciali, vincoli normativi gravanti su alcune società) quanto che quest’ultima trovi una misura correttiva in azioni ugualmente ispirate a quei principi di razionalizzazione della spesa invocati, in apertura del proprio articolato, dal Testo unico sulle società pubbliche. Il superamento della criticità derivante dall’assenza di dipendenti (o da un numero inferiore a quello degli amministratori) non può, per esempio, trovare fonte in assunzioni non ancorate ad effettive esigenze gestionali, che avrebbero l’effetto, paradossale, di incrementare, invece di ridurre, i costi di struttura.

Appare, pertanto, necessario che, in occasione del prossimo piano di revisione periodica (o, eventualmente, anche prima), il Comune proceda ad una maggiormente puntuale valutazione in ordine alla necessità di gestire la partecipazione in IREN spa tramite una società (la FSU srl) in luogo dei propri uffici interni.

1.1.4 In relazione alla scelta di un CdA composto da tre membri, le considerazioni contenute nel verbale dell’assemblea della società del 3 agosto 2018 e nel provvedimento di designazione del Sindaco n. 270/2018, trasmessi a questa Sezione in data 8 agosto 2018, fondano la scelta di un organo amministrativo collegiale, da un lato, nel potenziamento dell’attività della società, con assegnazione di funzioni di servizio anche a favore di altre partecipazioni comunali (esigenze che rendono necessaria anche una ridefinizione della struttura organizzativa) e, dall’altro, nello sviluppo di rilevanti operazioni finanziarie e nel complessivo incremento della complessità aziendale. La

presenza di un organo collegiale viene motivata, altresì, sulla possibilità di distribuzione di deleghe tra i diversi componenti, anche in funzione delle rispettive capacità professionali (ambito finanziario, gestionale e legale). L'esigenza di contenimento dei costi di amministrazione è palesata dalla scelta di confermare i compensi esistenti nel 2016 (pari a euro 14.000 per l'intero CdA).

La Sezione prende atto delle esposte motivazioni (correttamente contenute nel corpo della delibera assembleare e, a monte, nel provvedimento di designazione da parte del Sindaco), fermo restando, tuttavia, la già sottolineata esigenza di ulteriore riflessione in ordine all'opzione dell'esercizio dei diritti di socio nei confronti della società IREN tramite un'apposita società.

1.2. Bagni Marina Genovese srl

La società è interamente partecipata dal Comune e gestisce, mediante un contratto di servizio approvato con delibera di Consiglio n. 55/2001, alcuni stabilimenti balneari e spiagge municipali, unitamente al servizio di salvataggio.

Pur rientrando nelle categorie dell'art. 4, comma 1, del TUSP ed essendo conforme alle previsioni di cui all'art. 20, comma 2, lett. b) e c), la situazione economica della società ha meritato un approfondimento, avendo riportato perdite in tre dei cinque esercizi precedenti al piano di revisione in esame (il successivo 2019, preso in considerazione dall'ultimo piano 2020, presenta un risultato positivo di euro 21.021).

2014	2015	2016	2017	2018
15.127	- 19.922	- 28.319	- 76.030	1.707

Si riportano i principali dati di bilancio desumibili dal piano di revisione 2019 (situazione al 31 dicembre 2018), integrati da quelli rilevati dai bilanci di esercizio della società.

	Bilancio 2016	Bilancio 2017	Bilancio 2018	Bilancio 2019
Valore produzione	1.191.214	1.162.391	1.324.045	1.209.737
Costi produzione	1.434.417	1.227.266	1.308.498	1.151.692
Risultato operativo	- 243.303	- 64.875	15.547	58.045
Risultato d'esercizio	- 248.319	- 76.030	1.707	21.021

Patrimonio netto	- 180.551	- 50.853	12.269	33.290
Costo del personale	732.541	659.219	439.374	510.415
Incidenza costo del personale sui costi di produzione	51,06%	53,71%	35,87%	44,32 %

Dai valori sopra esposti emerge un progressivo miglioramento nei risultati economici, mentre, in precedenza, la società, in particolare a causa della perdita dell'esercizio 2016, si era trovata nelle condizioni dell'art. 2482-ter cod. civ., con riduzione del capitale al di sotto del minimo legale e conseguente necessità di ricostituzione della soglia dei 10 mila euro.

Nello specifico, la perdita 2016 è stata ripianata nel 2017, in aderenza ad un piano di risanamento (per il triennio 2017-2019) approvato dal Comune con deliberazione consiliare n. 44/2017, sia mediante utilizzo delle riserve (euro 67.768) che a mezzo di ricapitalizzazione (per euro 180.551). Anche la perdita del successivo esercizio 2017, sempre in aderenza al medesimo piano, è stata coperta mediante l'utilizzo di riserve, oltre a un nuovo intervento finanziario da parte del Comune per euro 61.415 (complessivamente, la delibera di Consiglio n. 44/2017 prevedeva interventi finanziari del Comune, a fronte del piano di risanamento presentato dalla società per il triennio 2017-2019, per euro 295.985).

In seguito, a causa della violenta mareggiata dell'ottobre 2018, il Comune, per far fronte a nuove difficoltà finanziarie, con delibera consiliare n. 90/2019, ha ricapitalizzato la società per ulteriori euro 100.000, portando il capitale sociale a euro 110.000 (con versamento nel febbraio 2020) e concedendo, altresì, un finanziamento in conto soci di euro 300.000 (redimibile e fruttifero), previa predisposizione di un piano degli investimenti triennali (2019-2021) e di un *budget* economico e finanziario 2019-2024.

Si è ritenuto opportuno il deferimento in adunanza al fine di valutare collegialmente l'evoluzione della situazione economico-patrimoniale della società Bagni marina genovese srl (anche alla luce dei risultati, provvisori, del bilancio 2020), in particolare sotto il profilo dell'equilibrio complessivo della gestione che la società dovrebbe

registrare grazie all'espletamento delle attività sociali, senza ricorrere, se non eccezionalmente e nei limiti prescritti dalla legge, a soccorsi patrimoniali o finanziari da parte del Comune socio (in aderenza ai principi desumibili dall'art. 14, commi 2 e seguenti, TUSP, che, fra l'altro, precludono l'intervento del socio in caso di perdite protratte, se non nel rispetto di una predeterminata procedura).

1.2.1 La Sezione, pur prendendo atto delle motivazioni, a volte impreviste, alla base delle esposte decisioni di soccorso finanziario in favore della società Bagni marina genovese srl, non può non sottolineare come quest'ultima, ormai da tempo, palesi una situazione di strutturale squilibrio economico e finanziario, che, solo di recente, sembra mostrare segnali di inversione di tendenza (chiusura in utile anche del preconsuntivo 2020 e del budget previsionale 2021), necessitanti di consolidamento.

Limitando l'analisi alla documentazione citata nel Piano di revisione 2019 o prodotta in sede di interlocuzione istruttoria, e, in particolare, alla delibera di Consiglio n. 44/2017, si desume come, già qualche anno prima, il Comune aveva dovuto effettuare trasferimenti straordinari a favore della società (cfr. delibera di Consiglio n. 38/2013), a fronte di accumulo di perdite in anni pregressi (e che avevano portato, fra l'altro, alla trasformazione in società a responsabilità limitata).

Anche per tale motivo, il piano di razionalizzazione delle società partecipate approvato ai sensi dell'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014 (delibera di Consiglio n. 15/2015) aveva programmato il mantenimento della partecipazione a condizione della sua auto-sufficienza economica ed a patto di non gravare, direttamente o indirettamente, sulle finanze comunali. Invece, con l'esposta delibera di Consiglio n. 44 del 12 aprile 2017 (approvata antecedentemente al primo piano di revisione, c.d. straordinario, imposto dall'art. 24 del Testo unico delle società pubbliche, per il quale era prescritto il termine del 30 settembre 2017), il Comune circa due anni dopo l'impegno assunto in occasione del ridetto provvedimento di razionalizzazione, è costretto a intervenire finanziariamente a favore della società.

La citata delibera di Consiglio n. 44/2017 espone, invero, adeguatamente le altre possibili ipotesi percorribili (scioglimento della società o cessione a terzi), evidenziandone i punti di forza e, soprattutto, di debolezza e incertezza, per giungere, sulla base del piano di risanamento triennale proposto dalla società (in aderenza all'art. 14, comma 4,

del TUSP), agli esposti interventi di ricapitalizzazione. Nel corpo motivazione, per inciso, la delibera mostra di conoscere e aderire alla giurisprudenza contabile, formatasi anche precedentemente all'approvazione del d.lgs. n. 175 del 2016, che aveva posto vari limiti al c.d. "soccorso finanziario" delle società pubbliche (soprattutto facendo leva sui principi desumibili dal previgente art. 6, comma 19, del d.l. n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, attualmente confluito nell'art. 14, comma 5, del TUSP) e, sulla base degli elementi, economico-finanziari e gestionali, in quel momento conoscibili, approva il piano triennale di risanamento proposto, finanziandolo con un intervento sul triennio pari a complessivi euro 295.985 e subordinandolo al conseguimento di un equilibrio economico a partire dall'esercizio 2019. I ridetti obiettivi (in disparte gli ulteriori interventi deliberati per gli eventi metereologici del 2018) risultano, in base ai dati di bilancio 2018 e 2019, conseguiti con un esercizio di anticipo.

Come accennato, a seguito degli eventi metereologici del 29 e 30 ottobre 2018, il Comune, con delibera di Consiglio n. 90/2019, ha approvato un nuovo programma di interventi a favore della società, finalizzato, tuttavia, alla realizzazione di interventi di ripristino funzionale e ristrutturazione contenuti in un Piano triennale degli investimenti 2019-2021, presentato dalla società. Quest'ultimo, a fronte di interventi per 622.000 euro, chiedeva al Comune socio un apporto al capitale per 400 mila. La delibera comunale, invece, sulla base di motivazioni analiticamente esposte, opta per limitare la capitalizzazione (finalizzata a investimenti) a 100 mila euro, concedendo gli ulteriori 300 mila a titolo di finanziamento in conto soci (fruttifero e da restituire in 15 anni, con ammortamento a partire dal 2023). A tal fine, la medesima delibera impegna gli organi amministrativi della società (che, peraltro, come noto, sono designati dal Sindaco, ex art. 50 d.lgs n. 267 del 2000) a monitorare costantemente l'attuazione del piano degli investimenti al fine di assicurare che, durante l'arco temporale di durata del finanziamento concesso (indicato come 2019-2034, ma, in realtà, da estendere fino al 2037, posto che l'ammortamento parte dal 2023), la società sia in grado di restituire al Comune il finanziamento concesso.

La Nota integrativa al bilancio 2019, in proposito, sembra palesare la posticipazione della suddetta capitalizzazione all'esercizio 2020 (i 100 mila euro di aumento risultano versati il 18 febbraio 2020 ed il capitale sociale risulta fermo, al 31 dicembre 2019, a euro

10 mila). Il documento contabile, tuttavia, offre alcune rilevanti informazioni in ordine alla situazione gestionale e finanziaria della società.

Per quanto riguarda la prima, emerge che, nel 2018 e nel 2019, la gestione di due stabilimenti balneari (Scogliera e Janua) sia stata affidata, mediante subconcessione, a terzi. Non è questa la sede per valutare la legittimità del ridetto affidamento (che dovrebbe trovare fondamento nel contratto di servizio e nelle norme legislative di riferimento), salvo sottolineare come l'operazione, nel momento in cui coinvolge soggetti terzi nell'espletamento dell'attività costituente l'oggetto sociale della società (non di mere attività strumentali, ricorrentemente esternalizzate a terzi anche dalle società c.d. *in house*), incrina il profilo di necessità dello strumento societario in rapporto all'erogazione di servizi istituzionali del Comune (prescritto dal combinato disposto degli artt. 4, comma 1, 5, comma 1, e 2, comma 1, lett. *h*) e *i*), del TUSP), palesando, di fatto, una, almeno parziale, gestione a mezzo di operatori privati (che, come noto, dovrebbero essere selezionati previa procedura ad evidenza pubblica).

Per quanto concerne la seconda, il bilancio 2019 conferma una mole di interventi di ripristino conseguenti alle mareggiate dell'ottobre 2018 pari a 563 mila euro (finanziati, in parte, anche dalla riscossione di un indennizzo assicurativo pari a 100 mila euro), a fronte dei quali la società ha anche chiesto alla Regione Liguria specifici contributi, poi concessi per euro 450 mila (non viene precisato se già incassati).

Si tratta di fondi ulteriori rispetto alle risorse già attribuite, al medesimo titolo, dal Comune con la citata delibera di Consiglio n. 90 del 21 novembre 2019, rendendo necessaria, da parte del socio, una riflessione in ordine alla rivisitazione dell'arco temporale di ammortamento (15 anni) in quella sede programmato, sia al fine di evitare un improprio eccesso di liquidità nelle casse della società che di prevenire (alla luce delle, almeno sul punto, positive sopravvenienze finanziarie per la società) un eventuale futuro rischio di mancata restituzione del finanziamento soci concesso.

Quest'ultimo, infatti, è soggetto alla disciplina limitativa di cui all'art. 2467 del codice civile (che tende a sfavorire il ridetto strumento rispetto ai conferimenti al capitale), in base alla quale *“il rimborso dei finanziamenti dei soci a favore della società è postergato rispetto alla soddisfazione degli altri creditori”*, oltre a dover essere restituito, se avvenuto nell'anno precedente alla dichiarazione di fallimento della società (disposizione, quest'ultima, che

verrà meno con l'entrata in vigore, dal 1° settembre 2021, del c.d. Codice della crisi d'impresa, cfr. artt. 383 e 389 del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, come integrati dall'art. 5, comma 1, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito dalla legge 5 giugno 2020, n. 40).

1.2.2 Nel piano di revisione 2020, in un'ottica di razionalizzazione, il Comune ha prospettato la possibilità di una fusione per incorporazione di Bagni Marina srl in Farmacie genovesi srl, dando mandato al *management* della seconda di effettuare gli opportuni approfondimenti in merito alle eventuali preclusioni derivanti dall'art. 7, comma 2, legge n. 362 del 1991. La norma in parola, infatti, dopo aver prescritto che possono essere titolari dell'esercizio di farmacie private persone fisiche, società di persone, società di capitali e società cooperative a responsabilità limitata, precisa che, ove si opti per la forma societaria, quest'ultima deve avere come oggetto esclusivo la gestione di una farmacia.

Il successivo art. 10, che ha sostituito l'art. 9 della legge 2 aprile 1968, n. 475, prevede, da parte sua, che le farmacie di cui sono titolari i comuni possano essere gestite, oltre che in economia, a mezzo di azienda speciale o di consorzi, anche mediante società di capitali partecipate dal comune ed i farmacisti che, al momento della costituzione della società, prestino servizio presso farmacie di cui il comune sia titolare (oltre che mediante affidamento in concessione a ordinaria società di capitali, come in seguito ritenuto dalla magistratura amministrativa, cfr. sentenza n. 5587/2014).

Pertanto, mentre l'art. 4, comma 4, del TUSP, consente che le società *in house* abbiano come oggetto sociale esclusivo "una o più" delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del precedente comma 2, fra cui, i servizi di interesse generale (a cui è riconducibile quello farmaceutico), la norma preesistente (non oggetto di rivisitazione da parte del d.lgs. n. 175 del 2016) sembra imporre alla società gerenti il servizio farmaceutico, sia pubbliche che private, un oggetto sociale esclusivo (in tale direzione paiono deporre anche le motivazioni della sentenza della Corte costituzionale n. 118/2018, che ha valorizzato il profilo di specialità della disciplina della gestione delle farmacie comunali).

1.2.3. La Struttura di monitoraggio e controllo sulle società pubbliche, istituita all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 175 del 2016, con nota n. 90607 del 2 dicembre 2020, ha notiziato la scrivente Sezione regionale di controllo in ordine all'interlocuzione intercorsa con la società Bagni Marina

Genovese srl in riferimento all'applicazione dell'art. 21, comma 3, del TUSP, che dispone che *“le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione”* (fattispecie integrata a seguito dei risultati negativi degli esercizi 2015-2017). Quanto prescritto *“non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante”*.

In proposito, la Società aveva riscontrato (nota del 15 maggio 2020) la richiesta di chiarimenti istruttori formulata dal MEF, evidenziando, producendo in allegato la delibera di Consiglio comunale n. 44 del 2017 *“Determinazione ai sensi dell'art. 2482 ter c.c. – riconoscimento del debito fuori bilancio per la ricapitalizzazione della società”*, l'avvenuta osservanza all'obbligo posto dall'articolo 21, comma 3, del TUSP in termini di coerenza del risultato economico negativo con il piano di risanamento approvato dal Comune socio.

Si è proposto il deferimento in adunanza al fine di valutare collegialmente l'aderenza di quanto esposto, anche alla luce di eventuali ulteriori ragguagli da parte del Comune circa il rispetto delle previsioni di cui al citato art. 21, comma 3, del TUSP.

Il Comune, in sede di memoria, ha precisato che non si è operata la riduzione degli emolumenti agli amministratori, ai sensi dell'art. 21, comma 3, TUSP, in quanto il risultato economico negativo del terzo esercizio in perdita (2017) è risultato coerente con il piano di risanamento 2017-2019, approvato con la citata delibera di Consiglio n. 44/2017. In essa si prevedevano perdite nei primi due anni (2017-2018) ed il raggiungimento dell'equilibrio nel 2019, mentre la società, già nel 2018 ha raggiunto il pareggio economico (confermato poi nel 2019). Anche il preconsuntivo 2020, conclude il Comune, prefigura una situazione di equilibrio, nonostante le difficoltà derivanti dal periodo di emergenza sanitaria.

1.2.4 La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti dal Comune. Il piano di risanamento aziendale 2017-2019, di cui alla delibera di Consiglio n. 44/2017, risulta essere stato approvato subito dopo il secondo esercizio chiuso in perdita e, come tale,

anticipatamente rispetto all'integrazione dei tre esercizi consecutivi, prescritto dall'art. 21, comma 3, TUSP (che, in quanto norma di carattere eccezionale, non può essere applicata "oltre i casi e i tempi in esse considerati"). Inoltre, *ex post*, il ridetto piano ha conseguito, come visto, i prefissati obiettivi di riequilibrio economico.

In proposito, l'art. 14, comma 4, del TUSP dispone che, a fronte dell'emersione, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio (ex art. 6, comma 2) di uno o più indicatori di crisi aziendale (e, a maggior ragione, quando, come nel caso di specie, il risultato economico negativo si è già concretizzato per due esercizi), non costituisce provvedimento adeguato la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione socia (in qualsiasi forma giuridica attuato), salvo sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte (come fatto con la deliberazione di Consiglio n. 44/2017).

In caso di assenza, infatti, di un attendibile piano di ristrutturazione aziendale, che produca il riequilibrio economico entro tempi ragionevoli (anche se non necessariamente entro il triennio prescritto dal successivo comma 5 del medesimo art. 14, in caso di società in, almeno, triennale pregressa perdita d'esercizio), la sanzione prescritta dall'art. 21, comma 3, TUSP sarebbe agevolmente eludibile.

Nel caso di specie, invece, pur avendo la Sezione sottolineato le difficoltà economico-finanziarie che la società ha palesato almeno fino a tutto l'esercizio 2016, in seguito è stato intrapreso (anche formalmente) un percorso di riequilibrio (approvato dal socio) che, dopo i due esercizi in perdita secca (2015 e 2016), ne ha visto uno in perdita concordata (2017) e, soprattutto, i successivi 2018 e 2019 chiudere in utile (in aderenza al piano approvato proprio ai sensi degli artt. 14, comma 4, e 21, comma 3, del TUSP), tendenza positiva confermata nel successivo esercizio 2020 e programmata per il 2021 (esercizi questi ultimi influenzati, in negativo, anche dall'emergenza sanitaria da Covid-19).

1.3 Società per Cornigliano spa

La società, della quale il Comune detiene il 22,5 per cento delle azioni, pur presentando un parametro non conforme al dettato normativo (in quanto il numero di

amministratori è superiore a quello dei dipendenti), è stata esclusa da azioni di razionalizzazione, in quanto rientra tra quelle considerate di *“diritto singolare”* (art. 1, comma 4, lett. a), TUSP). La società è stata istituita con legge della Regione Liguria n. 22 del 2002, sulla base delle previsioni e degli obiettivi indicati dall'articolo 53 della legge n. 448 del 2001, tesi al consolidamento ed allo sviluppo di attività produttive in forme ambientalmente e socialmente compatibili, nonché per la definizione dell'assetto infrastrutturale delle aree *ex Ilva* di Genova-Cornigliano. Le restanti azioni sono ripartite tra la Città metropolitana di Genova (22,5 per cento), la Regione Liguria (45 per cento) e Invitalia partecipazioni spa (10 per cento).

La partecipazione del Comune nella società appare legittimata sia dalla legge statale (art. 53, comma 2, legge n. 448 del 2001) che da quella regionale (art. 2 l. r. n. 22 del 2002). Quest'ultima, inoltre, prevede, all'art. 3, che la società sia amministrata da un consiglio, al cui interno un posto è riservato al Presidente della Regione o a un suo delegato.

1.3.1 Disciplina del Testo unico e società *“di diritto singolare”*

La Sezione prende atto di quanto precisato dal Comune, evidenziando che l'art. 1, comma 4, del TUSP, prevede che *“restano ferme le specifiche disposizioni, contenute in leggi o regolamenti governativi o ministeriali, che disciplinano società a partecipazione pubblica di diritto singolare costituite per l'esercizio della gestione di servizi di interesse generale o di interesse economico generale o per il perseguimento di una specifica missione di pubblico interesse”*.

Come già chiarito dalla magistratura contabile (da ultimo, Sezioni riunite in sede di controllo, delibera n. 19/2020), l'ente pubblico socio, nel definire il processo di revisione, deve considerare anche le partecipazioni in società di diritto singolare. L'art. 1, comma 4, nell'affermare che restano ferme le specifiche disposizioni (contenute non solo in leggi precedenti, ma anche in regolamenti, governativi o ministeriali) disciplinanti *“società a partecipazione pubblica di diritto singolare”*, non esclude la predetta categoria di società dall'ambito oggettivo dei piani di revisione, anche se pone un vincolo alla discrezionalità delle amministrazioni socie, che, nell'effettuare l'annuale ricognizione e nel programmare eventuali azioni di razionalizzazione, devono tener conto di quanto disposto dalle norme, precedenti e speciali, riferite alle singole società, oltre a far salva l'osservanza delle pregresse norme *“di diritto singolare”* da parte delle medesime società (come, per esempio, nel caso di una norma di legge o di regolamento che preveda, per una predeterminata

società, la composizione collegiale dell'organo di amministrazione, in luogo di quella monocratica prescritta, di norma, salvo motivazione, dall'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP).

L'interpretazione in parola trova conferma nell'atto di orientamento della Struttura di monitoraggio del MEF del 18 novembre 2019 (adottato ai sensi dell'art. 15, comma 2, del TUSP), in base al quale, per "società di diritto singolare", devono intendersi quelle in cui esistono norme che individuano con precisione uno o più elementi derogatori rispetto alla disciplina comune (avente fonte, in generale, nel codice civile e, nello specifico delle società a partecipazioni pubblica, nel d.lgs. n. 175 del 2016). Con riferimento alla disciplina non derogata, invece, devono trovare applicazione le norme del TUSP e, in via residuale, il diritto societario comune.

1.4 Farmacie Genovesi srl

La società, totalmente partecipata, costituita per assicurare una migliore assistenza sanitaria soprattutto alle fasce socialmente deboli della popolazione, gestisce le farmacie comunali. Pur non rilevandosi parametri non conformi alle previsioni del TUSP, il Comune aveva programmato, nel piano di revisione 2018, una cessione totale della partecipazione (delibera consiliare n. 79 del 11 dicembre 2018). La gara, effettuata nel mese di aprile 2019, è andata, tuttavia, deserta. Nel piano di revisione 2019 non sono state previste ulteriori azioni di razionalizzazione.

Il piano di revisione 2020, oltre alle già riferite valutazioni in ordine alla fusione per incorporazione di Bagni Marina srl, informa dell'avvenuta richiesta di iscrizione, in data 12 maggio 2020, al registro ANAC come società *in house* del Comune di Genova (che, in base alle risultanze del sito internet dell'ANAC, risulta ottenuta).

1.5. Fiera di Genova spa

La società, avente funzioni di progettazione, realizzazione, organizzazione e gestione di manifestazioni fieristiche, espositive e congressuali, era partecipata dal Comune, nel 2018, al 35,17 per cento. Nel 2019 si è registrato un aumento al 55,12 per cento, in virtù dell'acquisizione delle azioni della Città metropolitana.

Posta in liquidazione il 4 aprile 2016, la società ha cessato la propria attività il 30 giugno 2019 ed è stata cancellata dal registro delle imprese in data 11 settembre 2019.

In precedenza, il ramo fieristico era stato conferito alla società Porto Antico di Genova spa (delibera di Giunta comunale n. 260 del 8 novembre 2018), come riportato nel piano di revisione approvato con deliberazione consiliare n. 85 del 18 dicembre 2018.

Prendendo atto dell'intervenuta cancellazione della società dal registro delle imprese, è parso opportuno il deferimento in adunanza al fine di acquisire dal Comune chiarimenti in ordine alle motivazioni dell'acquisizione della partecipazione detenuta dalla Città metropolitana di Genova durante la procedura di liquidazione.

1.5.1 Il Comune, in sede di memoria, ha riferito che si è trattato di una operazione di permuta di azioni, da inquadrare nell'ambito del più ampio processo di integrazione fra la zona della Fiera ed il Porto antico della Città, funzionale all'esigenza di mantenere il controllo nella società risultante dalla procedura aggregativa, anche in considerazione del vincolo statutario (che prevede che la partecipazione al capitale di Porto Antico spa non può scendere al di sotto del 51 per cento). Contestualmente, l'operazione si inquadra nel percorso avviato con la delibera consiliare n. 67/2018 tesa alla creazione di una società *in house* pluri-partecipata, a controllo analogo congiunto, per l'attività di smaltimento dei rifiuti, attuata mediante la cessione di azioni di AMIU spa, oltre che a Città metropolitana ad altri comuni del Bacino del genovesato. L'operazione si è perfezionata con delibera consiliare n. 28/2020, atto prodromico all'affidamento del servizio per l'intero bacino, avvenuto con provvedimento della Città metropolitana n. 19/2020.

1.5.2 La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti, rinviando ulteriori valutazioni in ordine ai miglioramenti, in termini di economicità, derivanti dal nuovo modello di gestione del servizio di smaltimento rifiuti (incentrato sull'ampliamento degli enti partecipanti alla società AMIU spa e del relativo bacino di utenza) in sede di esame del prossimo piano di revisione o di controllo di legalità finanziaria sui bilanci del Comune (come già fatto nella recente deliberazione n. 127/2020/PRSE).

A.2 Le partecipazioni indirette

Le società controllate indirettamente dal Comune presentano, in generale, nei cinque esercizi considerati dal Piano di revisione 2019 (2014-2018), un risultato positivo, con le seguenti eccezioni:

- società controllate da AMIU spa

	2014	2015	2016	2017	2018
AMIU Bonifiche spa	266.165	74.985	20.601	3.622	- 138.335
ECOLEGNO Genova srl in liquidazione	108.628	146.834	179.777	178.959	- 178.033
QUATTROERRE spa in liquidazione	75.469	278.575	- 69.967	- 53.042	- 48.342

Fonte: dati rilevati dai documenti di bilancio o trasmessi al Portale Partecipazioni del MEF

- società controllate da SPIM spa

	2014	2015	2016	2017	2018
NUOVA FOCE in liquidazione	- 206.229	- 378.077	- 1.250.465	- 653.434	- 554.008
SAN BARTOLOMEO in liquidazione	7.319.945	272.720	187.138	399.160	- 59.067

Fonte: dati rilevati dai documenti di bilancio o trasmessi al Portale Partecipazioni del MEF

Alcune delle società controllate in via indiretta hanno evidenziato situazioni di non conformità rispetto alle previsioni del citato art. 20 TUSP, comma 2.

2.1. Ecolegno srl

La società, partecipata da AMIU spa al 51 per cento, gestisce l'attività di raccolta, trattamento e recupero del legno, oggetto sociale non rientrante nelle categorie elencate dall'art. 4 TUSP, tanto che, già nel piano di razionalizzazione del 2015 (adottato ai sensi dell'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014), era stata prevista la vendita della partecipazione, ma i tentativi sono risultati infruttuosi.

Negli esercizi 2018 e 2019 il risultato di gestione, in precedenza positivo, rileva una perdita, dovuta ad un decremento del valore della produzione (non esponendo importi di rilievo alla voce proventi e oneri finanziari).

	Consuntivo 2016	Consuntivo 2017	Consuntivo 2018	Consuntivo 2019
Valore della produzione	2.684.603	2.979.869	2.861.007	2.200.777
Costo della produzione	2.437.830	2.727.951	2.990.495	2.495.847
Risultato di esercizio	178.777	178.959	- 178.033	- 293.812

Fonte: dati rilevati dai documenti di bilancio della società trasmessi al registro delle imprese

Il piano 2018 prevedeva la cessione o messa in liquidazione. La valutazione della capogruppo AMIU spa circa un sostanziale azzeramento delle prospettive di vendita, derivante dalla collocazione della sede operativa nell'area direttamente colpita dal crollo del "Ponte Morandi", ha portato alla messa in liquidazione della società, con delibera assembleare in data 26 settembre 2019.

2.1.2 Nel piano di revisione 2020, approvato con delibera di Consiglio n. 72/2020, la società risulta ancora in liquidazione. Nello specifico, il liquidatore sta procedendo all'incasso dei crediti ed è in attesa degli sviluppi dell'azione legale intentata contro la società Autostrade per il risarcimento del danno conseguente al crollo del Ponte "Morandi".

La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti.

2.2. Tecnologie per il controllo ambientale e lo sviluppo sostenibile scrl

Il Consorzio TICASS è partecipato dal Comune di Genova al 3,23 per cento (attraverso AMIU spa) e promuove l'attività di ricerca e trasferimento tecnologico in materia di energia e ambiente, con particolare attenzione allo sviluppo sostenibile e alla qualità della vita. Il piano di revisione 2019 ha evidenziato un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (nel 2018, venti contro cinque).

Nel precedente piano di revisione 2018 era stata prevista la cessione della partecipazione, procedura non avviata a seguito di richiesta della società e impegno alla

riduzione del numero di amministratori, attuato poi nel 2019 (giungendo ad un numero pari a quello dei dipendenti, ovvero cinque).

Nel piano di revisione 2019 si ravvisa, invece, da parte di AMIU spa, l'opportunità di mantenere la partecipazione sulla base di progetti e attività di ricerca sviluppati con TICASS scarl in materia di gestione dei rifiuti.

Si è ritenuto opportuno il deferimento in adunanza ai fini di una valutazione collegiale in ordine all'omesso invio della delibera assembleare, richiesta dall'art. 11, comma 3, del TUSP, per derogare alla previsione dell'amministratore unico, nonché, più in generale, sulle motivazioni alla base della decisione del mantenimento della partecipazione, in particolare sotto il profilo dell'inerenza alle finalità istituzionali del Comune.

2.2.1 Nel piano di revisione 2020, che prevede anche indirizzi di riduzione del numero di amministratori, risulta che la società non osserva più tutti i parametri dell'art. 20 TUSP, a causa dell'elevazione del limite di fatturato medio ad un milione di euro (dopo il triennio transitorio di 500.000 euro), risultante pari negli esercizi 2017-2019 a 690.743 euro.

La società AMIU (con note prot. 8828 del 30 settembre 2019 e prot. 284335 del 28 settembre 2020) ha comunicato che conferma l'interesse al mantenimento della quota di partecipazione, a fronte dei progetti e delle attività di ricerca in ambito di gestione dei rifiuti. Il Comune, pertanto, ha acconsentito alla richiesta di concedere la deroga prevista dall'art. 24, comma 5-bis, del TUSP, non procedendo alla dismissione della partecipazione detenuta sino al 31 dicembre 2021.

2.2.2 La Sezione prende atto di quanto riferito, rinviando ulteriori valutazioni al termine della vigenza della proroga concessa dall'esposto art. 24, comma 5-bis, del TUSP, in base al quale, a tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 (imponenti l'alienazione entro un anno dalla programmata decisione) non si applicano nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione.

Tuttavia, come precisato dalla medesima norma, *"l'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione"*, non

sussistendo alcun obbligo o divieto di alienazione, ma solo la concessione della facoltà di differimento in presenza dei presupposti indicati (società in utile nell'ultimo triennio, requisito nel caso di specie integrato), l'ente locale può, ove lo ritenga utile, concludere comunque il procedimento di alienazione.

2.3 - Valli Entroterra Genovese Ambiente (VEGA) scrl

Il Comune detiene, attraverso AMIU spa e AMT spa, che ne posseggono, rispettivamente, il 35 ed il 5 per cento, una partecipazione indiretta nella società consortile in argomento. La società nel 2018 palesa un numero di amministratori pari a tre, a fronte dell'assenza di dipendenti.

Nata al fine di consentire agli enti locali consorziati di usufruire di una struttura comune per l'affidamento di servizi pubblici, erogava quelli di igiene urbana ed ambientale, in particolare di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi, nei Comuni di Campomorone, Ceranesi, Mignanego, Serra Riccò, Sant'Olcese e Busalla. Nel 2018 era stata prevista la cessione della partecipazione, alla scadenza dei contratti di servizio. In seguito all'aggiudicazione della nuova gara per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti, da parte della Città metropolitana di Genova, la società è stata posta in liquidazione il 20 maggio 2019. In sede di memoria, il Comune ha riferito che la società è stata cancellata dal registro delle imprese in data 28 ottobre 2020.

2.4. ATC Esercizio spa

La società, partecipata al 10,17 per cento mediante AMT spa, è affidataria del servizio di trasporto pubblico locale (TPL) nel bacino della provincia di La Spezia. Come tale, risulta non conforme alla previsione dell'art. 4, comma 1, TUSP, non avendo per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessari, sotto il profilo territoriale, per il perseguimento delle finalità istituzionali del socio Comune di Genova.

L'assemblea societaria di AMT spa ha deliberato la dismissione della partecipazione ed esercitato, a seguito di gara andata deserta, il diritto di recesso ai sensi del comma 5 dell'art. 24 TUSP, chiedendo la liquidazione del valore delle quote sociali (ex artt. 2437-ter e 2437-quater cod. civ.). In seguito, attese le difficoltà a concordare il ridotto valore di

liquidazione, AMT spa ha comunicato di sospendere la procedura di dismissione, invocando la deroga di cui all'art. 24, comma 5-bis, del TUSP (introdotto dall'art. 1, comma 723, della legge 30 dicembre 2018, n. 145), applicabile in quanto la società presenta un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione, come evidenzia la seguente tabella.

2014	2015	2016	2017	2018
304.844	2.165.742	1.266.577	462.500	351.274

Il piano di revisione 2020 conferma la deroga concessa ai sensi dell'art. 24, comma 5-bis, TUSP, con mantenimento delle azioni detenute sino al 31 dicembre 2021.

La Sezione prende atto di quanto riferito, ribadendo, per completezza, che la norma non introduce alcun obbligo o divieto di alienazione, ma solo la concessione della facoltà di differimento in presenza dei presupposti indicati (società in utile nell'ultimo triennio, requisito nel caso di specie integrato). L'ente locale può, ove lo ritenga preferibile, concludere comunque il procedimento di alienazione.

2.5. APAM Esercizio spa

La partecipazione, pari allo 0,01 per cento, è stata acquisita a seguito della fusione per incorporazione, intervenuta nel 2018, di ATP spa in AMT spa. Non risulta conforme all'art. 4, comma 1, del TUSP, poiché la società gestisce la propria attività nell'ambito dei territori della provincia di Mantova e confinanti. I risultati di esercizio negli ultimi cinque anni sono positivi. Il piano 2019 ne prevedeva la cessione. Si è proposto il deferimento in adunanza collegiale al fine di verificare l'intervenuta programmata alienazione.

Nel piano di revisione 2020 il Comune ha programmato l'ultimazione della cessione della quota all'attuale controllante APAM spa al valore nominale di euro 605,15. In base a quanto indicato nella memoria prodotta dalla Città metropolitana di Genova (in riscontro a parallela attività istruttoria), AMT spa, con nota del 22 settembre 2020, ha informato i soci in merito all'intenzione di cedere la propria quota di partecipazione. La società controllante APAM spa, con successiva comunicazione del 15 ottobre 2020, ha manifestato la volontà di volersi avvalere del diritto di prelazione previsto dall'articolo 10

dello statuto di APAM Esercizio spa. L'operazione dovrebbe perfezionarsi nei primi mesi del 2021.

2.6. Sessanta milioni di chilometri esercizio scarl

Anche la partecipazione in argomento, pari al 21 per cento, è stata acquisita dal Comune a seguito della fusione per incorporazione di ATP spa in AMT spa. La società svolge servizi di trasporto a favore delle consociate. Non risulta conforme alla previsione dell'art. 20, comma 2, lett. *b*), TUSP, poiché risulta avere un amministratore e nessun dipendente. Il risultato degli ultimi cinque esercizi chiude in utile. Nel piano 2019 era prevista la cessione della partecipazione. Si è proposto il deferimento in adunanza collegiale al fine di verificare l'intervenuta programmata alienazione.

Nel piano di revisione 2020, il Comune ha acconsentito alla richiesta di deroga, ex art. 24, comma 5-*bis*, del TUSP, al fine di non procedere, sino al 31 dicembre 2021, alla dismissione della partecipazione detenuta. La Sezione prende atto.

2.7. Convention Bureau Genova srl

La società è partecipata dal Comune, per il tramite di Porto Antico spa, al 4,65 per cento. È costituita da circa quaranta aziende e offre servizi di promozione del turismo congressuale e per lo svolgimento di eventi. Non risulta conforme a quanto disposto dall'art. 20, comma 2, lettere *b*) e *d*), avendo un numero di amministratori (nel 2018 pari a tredici) superiore ai dipendenti (quattro) e un fatturato medio inferiore ai 500.000 euro (per il triennio 2016-2018, pari a 168.043 euro).

Il piano di revisione 2018 prevedeva la cessione della partecipazione, mentre, in seguito, è stato stabilito di avvalersi della deroga prevista dal citato art. 24, comma 5-*bis*, del TUSP, avendo la società un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione, scelta confermata anche nel piano di revisione 2020. La Sezione prende atto.

2.8 Convention Bureau Italia scarl

La società consortile è partecipata al 1,96 per cento tramite Porto Antico spa ed ha fra i soci i principali enti locali del turismo (oltre ad aziende private del settore), allo scopo di promuovere l'Italia come destinazione di "meeting, incentive, convention & exhibitions" (MICE). Non risulta conforme a quanto disposto dall'art. 20, comma 2, lettere b) e d), avendo un numero di amministratori (nel 2018 pari a otto) superiore ai dipendenti (quattro) e un fatturato medio inferiore ai 500.000 euro (per il triennio 2016-2018, pari a 434.655 euro). Il piano di revisione 2018 prevedeva la cessione della partecipazione, poi non avviata, in quanto la società Porto Antico ha chiesto di avvalersi della deroga introdotta all'art. 24, comma 5-bis, del TUSP. Il piano di revisione 2019 mantiene, comunque, come misura programmata, la cessione delle quote.

Nel piano di revisione 2020 permangono le criticità evidenziate, unitamente, tuttavia, alla concessione della deroga prevista dall'art. 24, comma 5-bis, del TUSP. Tuttavia, *medio tempore*, la società Porto Antico ha chiesto ed ottenuto dal consiglio di amministrazione di *Convention Bureau Italia* l'autorizzazione al trasferimento della quota a *Convention Bureau Genova*. La procedura è in corso. La Sezione prende atto, rinviando ulteriori valutazioni.

2.9 Nuova Foce srl

Partecipata interamente dal Comune per il tramite di SPIM spa, la società era finalizzata al progetto di riqualificazione del complesso immobiliare del quartiere fieristico e all'attuazione del cd. "waterfront di levante". Tuttavia, il numero di amministratori, pari a uno, era superiore ai dipendenti (non avendo struttura organizzativa propria) ed il fatturato medio non superava i 500.000 euro (per il triennio 2016-2018, euro 412.140), oltre a presentare perdite nei cinque esercizi precedenti.

2014	2015	2016	2017	2018
- 206.229	- 378.077	- 1.250.465	- 653.434	- 554.008

Pertanto, la società è stata posta in liquidazione con delibera di Consiglio comunale n. 11/2019. Si è proposto il deferimento in adunanza al fine di acquisire elementi in ordine

all'evoluzione attuale della procedura di liquidazione (eventualmente non oggetto di informativa in occasione della recente interlocuzione istruttoria sfociata nella deliberazione della Sezione n. 127/2020/PRSE). Il Comune, in sede di memoria, ha riferito che la società risulta cancellata dal registro delle imprese in data 13 agosto 2020.

A.3. Adempimenti prescritti dall'art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 175 del 2016

Si elencano, infine, le altre società controllate dal Comune di Genova al 31 dicembre 2018, che palesano un consiglio di amministrazione collegiale, riportando le motivazioni della scelta deliberate dalle rispettive assemblee, ai sensi dell'art. 11, comma 3, TUSP.

A) controllate direttamente

- AMIU spa, partecipata al 93,94 per cento

Il Comune ha prodotto la delibera assembleare del 9 ottobre 2017, che aveva nominato n. 3 amministratori, senza, tuttavia, esplicitare alcuna motivazione. La successiva delibera del 29 giugno 2020, invece, eleva, a parità di costi, il numero di amministratori da 3 a 5, motivandolo sulla base dell'accennato incremento dei soci e della necessità di dare rappresentanza anche agli altri comuni minori ed alla Città metropolitana di Genova, parallelo all'ampliamento del contratto di servizio anche a favore dei primi (mentre la Città metropolitana ha il ruolo di stazione appaltante, in base alla legge regionale che ha individuato gli ambiti territoriali ottimali del servizio).

Si tratta di opzione coerente, peraltro, con l'esigenza di garantire, anche ai soci di minoranza, il controllo analogo c.d. congiunto, alla luce di quanto richiesto dall'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 50 del 2016. Quest'ultimo dispone che le amministrazioni aggiudicatrici esercitano su una persona giuridica un "controllo congiunto" quando è soddisfatta, fra le altre, la condizione per la quale gli organi decisionali della persona giuridica controllata "sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti".

- ASTER spa, partecipazione integrale, n. 3 amministratori.

La delibera del 30 aprile 2019 opta per l'organo collegiale senza fornire alcuna motivazione, desumibile dal successivo verbale del 5 maggio 2020, in cui si fa riferimento

alla complessa organizzazione della società, che opera in qualità di manutentore del patrimonio stradale, impiantistico e delle aree verdi dell'intero territorio comunale.

- Porto Antico spa - partecipazione al 51 per cento - n. 5 amministratori.

La delibera assembleare del 22 luglio 2019 motiva la scelta dell'organo a 5 membri con ragioni di adeguatezza organizzativa, a garanzia di competenze multidisciplinari idonee alla missione societaria, oltre che all'opportunità di far partecipare un rappresentante per ciascun socio, costituiti, nel caso di specie, anche da enti di diversa natura e interesse istituzionale, quali la Camera di commercio, industria e artigianato, l'Autorità di sistema portuale del mar occidentale e la Regione Liguria, tramite la FILSE spa;

- SPIM spa - partecipazione integrale - 3 amministratori

La delibera assembleare del 18 dicembre 2018 procede alla nomina di 3 amministratori senza esplicitare alcuna motivazione. Quest'ultima si rinviene nella successiva delibera del 23 settembre 2019 (che, anche in ragione dell'attestazione dell'avvio di approfondimenti istruttori da parte di questa Sezione) motiva l'opzione collegiale con l'esigenza di gestire un patrimonio immobiliare cospicuo e della valorizzazione, oltre che del primo, di altre-aree fondamentali per lo sviluppo economico e turistico della Città (che richiede attenta e complessa verifica sulle operazioni avviate e da avviare).

b) controllate indirettamente

- ATP esercizio srl - al 51,54 per cento, tramite AMT spa - 3 amministratori.

Nella memoria il Comune ha riferito che la nomina è avvenuta in data 13 aprile 2017, antecedentemente all'acquisizione della partecipazione da parte di AMT spa (30 novembre 2017), per effetto di fusione per incorporazione.

3.1 La valutazione della Sezione sulle delibere di nomina degli amministratori

Il più volte citato art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 175 del 2016 dispone che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. Tuttavia, in aderenza al comma 3, l'assemblea della società, con delibera motivata, con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio composto da tre o cinque membri (ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della

sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del Codice civile). La delibera motivata va trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente, ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del medesimo TUSP (per gli enti locali, da individuare nella Sezione regionale di controllo) ed alla Struttura di monitoraggio e controllo costituita in seno al MEF, ai sensi dell'art. 15.

Trattandosi di un atto puntuale (di opzione per l'organo collegiale di amministrazione societaria), si ritiene che la norma attribuisca alla Corte dei conti un potere di controllo successivo di legittimità, avente come parametro i presupposti motivazionali espressamente previsti (*"specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi"*), nonché, nei limiti della compatibilità, quelli generali propri degli atti amministrativi (incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge) e, come esito, l'accertamento dell'eventuale illegittimità della delibera assembleare, con invito ad adottare le conseguenti misure correttive ed eventuale segnalazione, in caso di inerzia o omissione, alla competente Procura regionale della Corte dei conti (ai fini dell'attivazione, ove siano sussistenti i presupposti, fra cui quelli prescritti dall'art. 12 del Testo unico, di un giudizio di responsabilità amministrativa per danni).

Si richiamano, per approfondimenti, le numerose pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (in particolare, può farsi rinvio a Marche, deliberazioni n. 39/2018/VSG; n. 61/2018 VSG, n. 68/2018VSG, oltre che, di recente, a quelle di questa Sezione n. 112 e 113/2020/VSG) che hanno costituito anche l'occasione per precisare i presupposti per la ricorrenza di una società definibile, ai fini del d.lgs. n. 175/2016 (cfr. art. 2, lett. b ed m) come *"a controllo pubblico"*, costituente il perimetro di applicazione soggettiva della norma (cfr. Corte conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 11/2019/QMIG), nonché delle condizioni (in particolare, sotto il profilo dell'interesse a ricorrere) per ammettere l'impugnabilità delle deliberazioni adottate in materia dalle sezioni della Corte dei conti (Corte dei conti, Sezioni riunite in speciale composizione, sentenze n. 16/2019/EL, n. 17/2019/EL e n. 25/2019/EL).

3.1.2 L'analisi delle delibere assembleari inviate dal Comune socio ha evidenziato, inoltre, ulteriori profili di potenziale irregolarità o, comunque, di non completezza motivazionale, per i quali, tuttavia, in aderenza all'esigenza di garantire un adeguato contraddittorio, il Collegio ha palesato l'esigenza di ulteriori approfondimenti istruttori.

In primo luogo, per quanto concerne i compensi erogabili agli organi di amministrazione e controllo, l'art. 11, comma 6, del TUSP ha rimesso ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti (oltre che, per le società controllate da regioni o enti locali, la previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281), la definizione, per le società a controllo pubblico, di indicatori dimensionali, quantitativi e qualitativi, al fine di individuare fino a cinque fasce di classificazione. Per ciascuna fascia è determinato, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui (al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario), tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico.

Il medesimo comma, oltre a far salve eventuali disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dall'emanando decreto, dispone che quest'ultimo stabilisca, altresì, i criteri di determinazione della parte variabile della remunerazione, commisurata ai risultati di bilancio raggiunti dalla società nel corso dell'esercizio precedente, con la sanzione del divieto di corresponsione in caso di risultati negativi attribuibili alla responsabilità dell'amministratore.

Il decreto in parola, tuttavia, a distanza di quasi cinque anni dall'entrata in vigore del Testo unico non è stato ancora emanato, come rilevato più volte dalla magistratura contabile (può farsi rinvio, per esempio, oltre che alla pronuncia di questa Sezione n. 29/2020/PAR, anche alla deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 19/2020). Fino alla sua emanazione, il comma 7 prescrive che restino in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (oltre a quelle del decreto MEF 24 dicembre 2013, n. 166, concernenti gli emolumenti agli amministratori con delega delle società controllate dal ridetto Dicastero), in base a cui il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli

investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento di quello complessivamente sostenuto nel 2013.

Le delibere assembleari delle società controllate, direttamente o indirettamente, dal Comune di Genova (indicate analiticamente nei precedenti paragrafi) non riportano l'attestazione della conformità dei compensi attribuiti (in prevalenza, non incrementati rispetto al precedente mandato) al sopra esposto limite finanziario.

Sotto quest'ultimo profilo, appare opportuno che il Comune, nell'esercizio dei poteri di controllo interno sulle società partecipate, miranti, ai sensi dell'art. 147 e 147-*quater* del d.lgs. n. 267 del 2000, a verificare *“l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni”* e *“il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”*, regolamenti l'onere, in capo al rappresentante dell'Amministrazione nell'assemblea societaria (Sindaco o suo delegato, ex artt. 50, comma 8, TUEL e 9, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016) di attestare, nel verbale di nomina o rinnovo degli organi di amministrazione, che il compenso attribuito non supera quello prescritto dalle norme di finanza pubblica (la cui verifica, in base alle funzioni attribuite dalla legge, compete anche al collegio sindacale della società).

3.13 Per quanto concerne le potenziali incompatibilità, l'art. 11, comma 8, del TUSP prescrive che gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti. Qualora, invece, siano dipendenti della società controllante, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate, hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi alla società di appartenenza.

A sua volta, l'art. 11, comma 11, prevede che, nelle società di cui le amministrazioni pubbliche detengono il controllo indiretto, non è consentito nominare amministratori della società controllante, a meno che siano attribuite ai medesimi deleghe gestionali a carattere continuativo ovvero che la nomina risponda all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche o, ancora, di favorire l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento.

Infine, in aderenza al comma 12 del medesimo articolo 11, coloro che hanno un rapporto di lavoro con la società a controllo pubblico e che sono, al tempo stesso, componenti degli organi di amministrazione della società, vanno collocati in aspettativa non retribuita (e con sospensione dell'iscrizione ai competenti istituti di previdenza e di assistenza), salvo che rinuncino ai compensi dovuti a qualunque titolo come amministratori.

Anche in questo caso, appare opportuno che il Comune, nell'esercizio dei poteri di controllo interno sulle società partecipate, ex art. 147 e 147-*quater* del d.lgs. n. 267 del 2000 regolamenti l'onere, in capo al rappresentante dell'Amministrazione nell'assemblea societaria (ex artt. 50, comma 8, TUEL e 9, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016) di attestare, nel verbale, che gli amministratori nominati o rinnovati non incorrono in una delle incompatibilità sopra indicate, oltre che nelle eventuali ipotesi, anche di inconfiribilità, delineate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, richiamato dall'art. 11, comma 14, del TUSP (verifica che compete al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza della società a controllo pubblico, che, in aderenza al combinato disposto dell'art. 1, comma 2, lett. c) e 15 del d.lgs. n. 139 del 2013, è onerato, in proposito, in caso di rilevazione di eventuali violazioni, di specifica comunicazione, fra gli altri, alla Corte dei conti).

3.1.4 In alcuni casi l'analisi delle delibere assembleari ha palesato il conferimento di incarichi di amministrazione a soggetti che, in ragione della data di nascita, potrebbero aver maturato i requisiti per l'accesso alla pensione. In proposito, l'art. 5, comma 9, del citato d.l. n. 95 del 2012, come successivamente modificato e integrato, ha fatto divieto alle pubbliche amministrazioni (comprese quelle ritenute tali ai sensi del Regolamento UE n. 549/2013, c.d. SEC 2010, individuate annualmente dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196), oltre che di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti, già lavoratori privati o pubblici, collocati in quiescenza, anche di conferire ai medesimi incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni o degli enti e società da esse controllati (ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi), salvo che questi ultimi siano espletati a titolo gratuito (eccetto eventuali rimborsi di spese documentate, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente).

Pure ai fini dell'osservanza della disposizione in parola, appare opportuno che il Comune, nell'esercizio dei poteri di controllo interno sulle società partecipate, ex art. 147 e 147-*quater* del d.lgs. n. 267 del 2000 oneri il rappresentante dell'Amministrazione nell'assemblea societaria (ex artt. 50, comma 8, TUEL e 9, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016) di attestare, nel verbale, che gli amministratori nominati o rinnovati non siano soggetti già collocati in quiescenza (la cui verifica, in base alle funzioni attribuite dalla legge, compete anche al collegio sindacale della società).

3.1.5 Occorre tenere presente, infine, che l'art. 11 del TUSP, al comma 4, dispone che, nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, gli enti soci assicurino il rispetto del principio di equilibrio di genere (almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno) e che, qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto deve prevedere che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120 (che, all'art. 1, disciplina le modalità di garanzia dell'equilibrio tra i generi negli organi delle società quotate).

Vale, anche in questo caso, la necessità di regolamentazione in sede di controlli interni quanto esposto in precedenza.

3.1.6 In relazione a quanto sopra esposto, si rinviano eventuali successivi approfondimenti in sede di verifica sull'adeguatezza del sistema di controlli interni, come previsto dall'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000. La norma indicata prevede, infatti, che le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verifichino il funzionamento dei controlli interni, ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti (o il presidente della provincia), avvalendosi del direttore generale (quando presente) o del segretario (negli enti in cui non è prevista la prima figura), deve trasmettere, annualmente, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie (da ultimo, per il 2020, con deliberazione n. 19/2020/INPR) e sui controlli effettuati nell'anno.

Il comma 4 del medesimo articolo di legge precisa che, in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno, fermo restando l'eventuale ordinaria responsabilità amministrativa (di cui all'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20) o quella da dissesto (di cui ai commi 5 e 5-bis dell'art. 248 del TUEL, potenzialmente derivante, in particolare, dai controlli interni sugli equilibri finanziari), le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, sulla base dell'esame del piano di revisione delle partecipazioni societarie 2019, approvato dal Comune di Genova, nonché della relazione sullo stato di attuazione del precedente piano di revisione 2018 e della successiva attività istruttoria

accerta

- l'omessa esplicitazione, nelle delibere assembleari delle società, direttamente controllate, ASTER spa e SPIM spa, delle specifiche motivazioni, prescritte dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016, per l'opzione della nomina di un organo di amministrazione collegiale

invita

il Comune di Genova a

- procedere, in occasione del prossimo piano di revisione periodica, ad una maggiormente puntuale valutazione in ordine alla necessità di gestire la partecipazione in IREN spa tramite una c.d. *holding*, la società FSU srl;
- proseguire le azioni di riequilibrio economico e finanziario della società Bagni Marina Genovese srl;
- regolamentare, nell'esercizio dei poteri di controllo interno sulle società partecipate, ai sensi dell'art. 147 e 147-*quater* del d.lgs. n. 267 del 2000, l'onere, in capo ai propri rappresentanti nelle assemblee di società controllate (Sindaco o suo delegato, ex artt. 50, comma 8, TUEL e 9, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016), di attestare, nel verbale di

nomina o rinnovo degli organi di amministrazione, il rispetto delle regole dettate dall'art. 11 del d.lgs. n. 175 del 2016, o da altre norme di finanza pubblica, in materia di emolumenti economici, incompatibilità e parità di genere.

dispone

la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale ed al Collegio dei revisori dei conti del Comune di Genova, nonché la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sul sito internet dell'Amministrazione.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del 28 gennaio 2021

Il magistrato istruttore
(dott. Donato Centrone)

Il Presidente
(dott. Fabio Viola)

Depositato in segreteria il **15 marzo 2021**

Il funzionario preposto
(dott.ssa Antonella Sfettina)