

Deliberazione n. 65 /2018/VSGO



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere
dott. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere
dott. Federico Lorenzini	primo referendario (relatore)

**Adunanza del 13 marzo 2018**

**Comune di Bologna**

**Ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie  
(art.24 del t.u. d.lgs.19 agosto 2016, n. 175)**

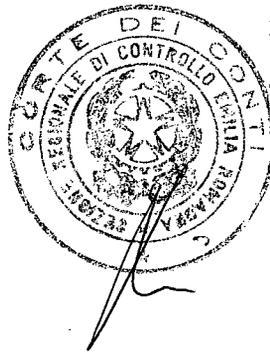
Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione.

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

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

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

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



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

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

Visto, in particolare, l'art. 24 del decreto legislativo n. 175, che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare una ricognizione straordinaria e di trasmettere il provvedimento adottato alla competente Sezione della Corte dei conti;

Vista la propria deliberazione n. 10/2017/INPR del 17 gennaio 2017, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2017;

Rilevato che tra le indagini da effettuare vi è quella relativa all' "Esame dei provvedimenti di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmessi nel 2017, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, dalle amministrazioni pubbliche aventi sede in Emilia-Romagna (Regione, enti locali, camere di commercio, università e istituti di istruzione universitaria pubblici, autorità portuali e altri enti)";

Vista la deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 24 d.lgs. n.175/2016";

Vista la propria deliberazione n. 161/2017/INPR, adottata nell'adunanza del 7 novembre 2017, con la quale sono stati approvati i criteri di selezione degli enti da assoggettare al controllo;

Vista la deliberazione n. 27/SEZAUT/2017/FRG del 14 novembre 2017 della Sezione delle Autonomie concernente gli organismi partecipati dagli Enti territoriali - anno 2017;

Considerato che il **Comune di Bologna** risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione straordinaria;

Vista la deliberazione del Consiglio comunale n. 308244 del 2 ottobre 2017, e relativi allegati, di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie trasmessa dal Comune di Bologna ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 26 del 12 marzo 2018 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 13 marzo 2018;

Udito il relatore Federico Lorenzini;

### PREMESSO

Con la relazione approvata con deliberazione n.32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 la Sezione ha esaminato i piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. Specificamente, nel paragrafo 4.1.3 sono state rilevate le criticità concernenti il piano predisposto dal Comune di Bologna.

In via generale veniva evidenziata l'incompletezza del piano relativamente alla mancata inclusione delle partecipazioni indirette.

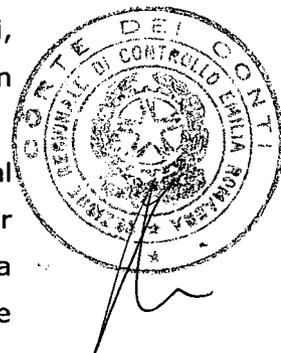
In riferimento alle società ritenute estranee alle finalità istituzionali dell'Ente, per **Interporto Bologna spa** erano state indicate le ragioni che avevano portato a rinviare la procedura di dismissione mentre per le partecipazioni in **Afm spa, Finanziaria Bologna Metropolitana spa e CUP 2000 spa** la decisione in ordine al mantenimento o alla dismissione veniva rimandata ad un momento successivo alla predisposizione del piano.

In seguito, con deliberazione n. 30/2017/VSGO conseguente all'esame della relazione sui risultati del piano operativo di razionalizzazione, presentata dal Comune di Bologna ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, venivano rilevate specifiche criticità.

Relativamente alla società **Finanziaria Bologna Metropolitana spa**, partecipata al 32,83 per cento, si riscontrava la mancata indicazione di tempi certi per l'avvio delle procedure di dismissione nonostante tutti i soci pubblici, sia di maggioranza che di minoranza, avessero ritenuto tale partecipazione non indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Con riferimento alla società **Interporto Bologna spa**, partecipata al 35,10 per cento, la Sezione ha preso atto dei tentativi esperiti dal Comune per la cessione della quota nella predetta società e della decisione di rinviare la dismissione in un periodo successivo all'attuazione dei piani industriale e strategico deliberati dall'organo di amministrazione.

Per quanto riguarda **Aeroporto G. Marconi spa**, con partecipazione passata dal 16,75 per cento al 3,88 per cento in seguito alle operazioni di parziale dismissione poste in essere nel corso dell'esercizio 2015, la Sezione ha confermato i rilievi già contenuti nella relazione allegata al giudizio di parifica per l'esercizio 2015 (delibera 66/2016/PARI) in merito alla cessione delle azioni della Regione Emilia-Romagna, evidenziando, anche nei confronti del Comune di Bologna, che l'alienazione delle partecipazioni detenute da pubbliche



amministrazioni in società di capitali deve realizzare corrispettivi adeguati ai valori di mercato delle azioni mentre, nel caso in esame, il valore della quotazione di mercato del titolo è stata ampiamente e costantemente superiore rispetto a quello del collocamento.

Con riguardo alla società **AFM spa**, partecipata al 15,86 per cento, che gestisce il servizio pubblico delle farmacie comunali, la Sezione ha ritenuto che, sulla base della normativa in vigore (art. 9, l. n. 475/1968), fosse consentita la partecipazione di enti locali in società di capitali che gestiscono farmacie comunali. Si sottolineava, in ogni caso, la necessità che l'Ente ne valutasse il mantenimento anche alla luce del testo unico, considerando se, in relazione al contesto socio economico nel quale la farmacia si trovava ad operare, lo svolgimento di tale attività potesse essere configurato come un servizio di interesse generale ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett h) del d.lgs. 175/2016.

#### **CONSIDERATO**

L'Ente ha trasmesso in data 9 ottobre 2017, in adempimento a quanto specificamente previsto dal terzo comma dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016, il provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato dal Consiglio comunale, previo parere favorevole dell'Organo di revisione, unitamente al documento predisposto sulla base delle linee guida di cui alla deliberazione n.19/2017 della Sezione delle Autonomie.

La revisione straordinaria, che costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, richiamato in premessa, ha riguardato partecipazioni societarie dirette e indirette possedute alla data del 23 settembre 2016.

Relativamente alle partecipazioni indirette si è tenuto conto della definizione introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. g, del t.u., secondo la quale è indiretta "la partecipazione in una società detenuta da una amministrazione pubblica per il tramite di una società o di altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica". In proposito va precisato come tale controllo sussiste anche nell'ipotesi in cui più amministrazioni pubbliche socie detengano la maggioranza del capitale di una società e, di diritto o anche solo di fatto, ne governino le scelte strategiche. Ne deriva che sono da includersi nei provvedimenti di razionalizzazione anche le partecipazioni detenute per il tramite di società soggette a controllo congiunto.

Dalle determinazioni adottate emerge la decisione di dismettere la

partecipazione in Interporto Bologna spa, Finanziaria Bologna metropolitana spa, AFM spa e CUP 2000 scpa e nelle indirette Confidi.Net soc. coop. e Consorzio esperienza energia scarl.

Relativamente ad **A.F.M. spa**, partecipata al 15,86 per cento, l'Ente, già in sede di predisposizione del piano di razionalizzazione nel 2015, aveva manifestato l'intenzione di verificarne la possibilità di dismissione. Quindi, nel provvedimento di revisione straordinaria, pur classificando l'attività svolta fra quelle consentite ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. a (produzione di un servizio di interesse generale), il Comune dà atto che la partecipazione pubblica non è più necessaria in quanto il servizio farmaceutico può essere assolto dalle farmacie private, con la gestione delle farmacie comunali affidata alla società tramite concessione. Inoltre, per effetto delle novità introdotte dalla l. n. 124/2017 è venuto meno il vincolo normativo che imponeva alle società private di gestire farmacie in numero non superiore a quattro (l. n. 362/1991, art. 7, comma 4 bis). Viene, pertanto, deliberata la cessione delle quote.

Con riferimento alla società **Centro Agro-Alimentare di Bologna (C.A.A.B.) scpa**, controllata dal Comune con una quota dell'80,04 per cento, l'attività svolta viene qualificata come servizio di interesse generale ai sensi dell'art.4, comma 2, lett. a del t.u. In particolare, il mantenimento della quota viene ricondotto alle disposizioni della legge regionale n. 1/1998 che riserva l'iniziativa per l'istituzione dei mercati all'ingrosso e dei centri agro-alimentari ai Comuni, alla Città metropolitana e alle società consortili con partecipazione maggioritaria di capitale pubblico.

Per quanto attiene l'amministrazione della società, si prende atto del recentissimo adeguamento delle previsioni statutarie alle disposizioni di cui all'art.11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175 in merito alla composizione dell'organo, pur richiedendo all'Ente di tener presente che nell'ipotesi di opzione per tre o cinque membri, la relativa delibera assembleare deve essere motivata con riferimento non solo alle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa, ma anche "tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi" come normativamente prescritto.

C.A.A.B. scpa detiene una partecipazione dello 0,13 per cento nel **Consorzio esperienza energia scarl**, che il Comune decide di dismettere in quanto qualifica la società come non indispensabile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Circa la definizione delle relative tempistiche si richiama l'art.24, comma 4, del t.u. che assegna il termine di un anno dalla conclusione della ricognizione straordinaria per perfezionare le operazioni di



dismissione.

Relativamente alla società **Finanziaria Bologna metropolitana spa** partecipata al 32,83 per cento, l'Ente aveva qualificato la partecipazione come non indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali fin dal piano di razionalizzazione predisposto ai sensi dell'art.1, comma 612, della l. 190/2014, pur rimandando la decisione in ordine alla dismissione.

Nel provvedimento di ricognizione straordinaria viene riconfermata tale valutazione indicando come la società svolga servizi reperibili anche sul mercato. In particolare, in accordo con gli altri soci pubblici è stato stabilito di procedere alla liquidazione della società dopo avere ceduto il ramo d'azienda relativo ai servizi tecnici e quello afferente la gestione della centrale elettrotermofrigorifera del quartiere fieristico; quest'ultimo, peraltro, risulta non rientrare nelle previsioni di cui all'art. 16 del t.u. perchè realizza più del 20 per cento del fatturato globale nei confronti di soggetti non soci. Secondo quanto affermato dall'Ente, poi, nel caso le operazioni di cessione non andassero a buon fine la società verrà posta in liquidazione entro settembre 2018.

Per quanto riguarda la società **Interporto Bologna spa**, partecipata al 35,10 per cento, il Consiglio comunale ne aveva approvato la dismissione già dal 2013. Dopo due tentativi esperiti per la cessione del pacchetto azionario e non andati a buon fine è stata assunta la decisione di posticipare la dismissione in attesa dell'attuazione del nuovo piano industriale 2014-2020 e del piano strategico 2016-2018, che avevano l'obiettivo di incrementare il fatturato e più in generale valorizzare la società, facilitandone la collocazione sul mercato. Secondo quanto riferito il Cda proporrà un piano per consentire, entro un anno dal provvedimento di ricognizione straordinaria, l'uscita dei soci che abbiano deciso di dismettere le proprie quote.

L'Ente, tramite la controllata **Bologna servizi cimiteriali srl**, partecipa al 51 per cento in **Bologna servizi funerari srl** e allo 0,69 per cento in **Confidi.net Soc. Coop.** la cui attività, di garanzia collettiva fidi, non è riconducibile ad alcuna delle categorie di cui all'art.4 essendone, pertanto, deliberata la cessione.

Relativamente alla società **CUP2000 scpa**, partecipata al 10,6 per cento, nel mese di settembre 2016 è stato esercitato il diritto di recesso, reinternalizzando i servizi che questa svolgeva per l'Ente. Secondo quanto riferito l'operazione si è perfezionata e il Comune è in attesa della liquidazione della quota.

Con riguardo a **Fiere internazionali di Bologna spa**, la quota di

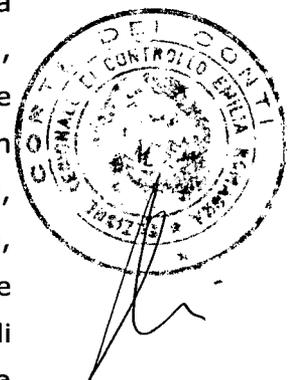
partecipazione dell'Ente, pari all'11,41 per cento alla data di riferimento del provvedimento di ricognizione straordinaria (23 settembre 2016), è incrementata in seguito alla sottoscrizione dell'aumento di capitale approvato il 22 dicembre 2016 dall'assemblea straordinaria dei soci. In particolare, con delibera del Consiglio comunale n. 76863/2017, trasmessa alla Sezione ai sensi dell'art.5 del t.u., il Comune si è impegnato a sottoscrivere tale aumento per un importo complessivo di 5 milioni di euro, comprensivo delle azioni proporzionalmente offerte all'Ente e dell'esercizio del diritto di prelazione sul capitale eventualmente rimasto inoperto. All'aumento di capitale hanno partecipato anche la Regione Emilia-Romagna e la CCIAA di Bologna.

Per effetto del perfezionamento di tale operazione la quota del Comune risulta pari al 14,71 per cento e quella di partecipazione dei soci pubblici, complessivamente considerati, al 52,24, determinando una situazione in cui la società è a maggioranza pubblica.

Al riguardo si osserva come il controllo di cui all'art. 2359 del codice civile possa ricorrere anche nell'ipotesi in cui più pubbliche amministrazioni l'esercitino congiuntamente, a prescindere dalla formalizzazione di un coordinamento altrimenti evincibile da comportamenti concludenti di cui, nella fattispecie all'esame, sono indici univoci le scelte strategiche condivise dai surrichiamati enti pubblici di deliberare aumenti di capitale per finanziare i rilevanti investimenti previsti dal Piano di Sviluppo della Fiera.

Si rende necessario, pertanto, che l'Ente assuma le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere e, comunque, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere. In tale prospettiva si rileva, quindi, la necessità di un adeguamento della previsione statutaria relativa all'organo di amministrazione, attualmente previsto unicamente in forma collegiale (da cinque a nove membri), alle prescrizioni di cui all'art.11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175/2016, secondo le quali la regola dell'amministratore unico può essere derogata con un consiglio di amministrazione composto da tre a cinque membri solo sulla base di una delibera assembleare, motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto dell'esigenza di contenimento dei costi.

Allo stesso modo si rileva la necessità di includere nella prossima razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del t.u. n. 175/2016, le partecipazioni indirette detenute per il tramite di Fiere internazionali di Bologna spa.



Attraverso la **Fondazione Cineteca di Bologna**, detenuta al 100 per cento, il Comune possiede partecipazioni indirette di primo livello nelle società **Modernissimo srl** (83,62 per cento) e **L'Immagine ritrovata srl** (100 per cento) e tramite quest'ultima, partecipazioni indirette di secondo livello nelle società **L'Immagine ritrovata Asia Ltd**, con sede a HongKong (51 per cento) e **L'Image retrouvee sas**, con sede a Parigi (51 per cento).

La società Modernissimo srl è stata costituita il 14 dicembre 2015 al fine di dare attuazione al progetto della Cineteca relativo alla riqualificazione e gestione della sala cinematografica Ex-Arcobaleno.

L'Immagine ritrovata e le due controllate estere, costituite rispettivamente nel 2015 (L'Immagine ritrovata Asia Ltd) e nel 2016 (L'Image retrouvee sas), svolgono attività di restauro e conservazione di materiale audiovisivo e cinematografico.

Per quanto riguarda L'Immagine ritrovata srl, il mantenimento viene giustificato richiamando le disposizioni della l. 220/2016, che detta i principi fondamentali dell'intervento pubblico a sostegno del cinema e dell'audiovisivo in attuazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione ed, in particolare, l'art. 1, comma 2, che qualifica tali attività "di rilevante interesse generale, che contribuiscono alla definizione dell'identità nazionale e alla crescita civile, culturale ed economica del Paese, favoriscono la crescita industriale, promuovono il turismo e creano occupazione, anche attraverso lo sviluppo delle professioni del settore".

Per quanto riguarda la scelta di non dismettere le due partecipate estere, in quanto si tratterebbe di "*società strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali della Fondazione Cineteca di Bologna*", si rileva la carenza della motivazione sul mantenimento sotto il profilo della "stretta necessità" dello svolgimento all'estero di un'attività da parte di un organismo di pertinenza di un ente territoriale locale.

In riferimento a "L'Immagine ritrovata srl" è, poi, da sottolineare la necessità di un pieno allineamento a quanto prescritto dall'art.11, commi 2 e 3 del t.u., trattandosi di società partecipata al 100 per cento da un organismo strumentale a sua volta partecipato dal Comune al 100 per cento.

Infine, relativamente a L'Immagine ritrovata Asia Ltd si rileva la sussistenza delle fattispecie prevista dall'art. 20, comma 2, lett. b - avendo un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Nel provvedimento di ricognizione straordinaria l'Ente ha elencato anche le società **Aeroporto G. Marconi di Bologna spa** ed **Hera spa**,

rispettivamente partecipate al 2,32 e al 9,73 per cento che, essendo quotate in mercati regolamentati, sono invece soggette, ai sensi dell'art.1, comma 5, alle sole norme del t.u espressamente richiamate, con esclusione, in particolare, dal provvedimento di ricognizione straordinaria di cui al citato art.24.

Analoghe considerazioni possono essere svolte per **Tper spa**, partecipata al 18,79 per cento, alla quale non si applicano le disposizioni del t.u. sulla base di quanto previsto dall'art. 26, comma 5, in quanto ha comunicato di aver avviato, in data 18 maggio 2016, il percorso di emissione di strumenti finanziari di debito quotati in mercati regolamentati, operazione conclusasi il 15 settembre 2017.

Con riguardo, infine, alle due società in liquidazione, per **Seribo srl** la procedura è stata chiusa e la stessa risulta cancellata dal registro imprese il 20 dicembre 2017, mentre per **Atc spa** si riferisce che non è possibile stimare i tempi di conclusione della procedura in quanto sono ancora in essere dei contenziosi tributari.

In conclusione, la Sezione rileva anche la generale mancata azione di razionalizzazione afferente il contenimento dei costi di funzionamento delle società partecipate che, invece, la lettera f), del comma 2, dell'art.20 del testo unico prescrive come necessario.

Tutto ciò considerato,  
la Sezione

#### **RILEVA**

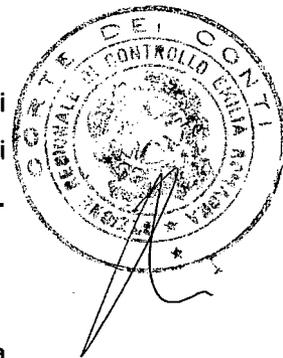
le descritte criticità e situazioni emerse dall'esame del provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato dal Comune di Bologna in adempimento a quanto specificamente previsto dall'art. 24 del t.u. n. 175/2016.

#### **RICHIAMA**

l'Ente ad assumere le iniziative necessarie per superare le criticità evidenziate nell'ambito del prossimo provvedimento di razionalizzazione da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del t.u. n. 175/2016.

#### **DISPONE**

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Bologna;
- che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti.



- banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

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

Così deciso nell'adunanza del 13 marzo 2018.

Il relatore  
(Federico Lorenzini)



Il presidente.  
(Carlo Greco)



Depositata in segreteria in data 13 marzo 2018

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)

