Deliberazione n. 36/2026/VSGO

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 26 marzo 2026

Comune di Piacenza
Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
(art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016) al 31 dicembre 2023 (anno 2024)

VISTO l'art. 100, c. 2, Cost;

VISTO il T.U. delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

VISTO il D.Lgs. n. 175/2016, pubblicato nella G.U. n. 210 dell'8 settembre 2016, recante il T.U. in materia di società a partecipazione pubblica e s.m.i.;

VISTO, in particolare, l'art. 20 del citato D.Lgs. n. 175/2016 che ha posto a carico delle Amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al c. 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, da trasmettersi alla competente Sezione della Corte dei conti;

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

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

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

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

VISTA la del. n. 10/SEZAUT/2024/FRG e l'allegata relazione del 20 maggio 2024 della Sezione delle Autonomie concernente gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari – Relazione 2024;

VISTA la propria del. n. 201/2023/INPR del 18 dicembre 2023, adottata nell'adunanza del 14 dicembre 2023, con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2024;

VISTA la propria del. n. 134/2024/INPR del 12 dicembre 2024, adottata nell'adunanza del 11 dicembre 2024, con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2025;

RILEVATO che tra controlli da effettuare vi è quello relativo all'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottati nell'anno 2023, ai sensi dell'art. 20, c. 3, del T.U.S.P., dalle amministrazioni pubbliche aventi sede nell' Emilia-Romagna;

CONSIDERATO che il Comune di Piacenza risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione ordinaria;

VISTA la del. n. 57 del 12 dicembre 2024 del Consiglio comunale e relativo allegato, avente ad oggetto "Analisi e razionalizzazione delle partecipazioni societarie del Comune di Piacenza alla data del 31.12.2023", trasmessa dal Comune di Piacenza mediante applicativo Con.Te in uso per la trasmissione di documentazione da parte degli Enti locali, acquisita agli atti con protocollo 0000125 del 19 marzo 2025;

VISTA la nota istruttoria prot. 761 del 12 febbraio 2026 inviata al comune di Piacenza dal magistrato relatore a cui l'Ente ha fornito riscontro con la nota prot. 838 del 18 febbraio 2026;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore dott. Antonino Carlo

FATTO E DIRITTO

1. L'art. 20, c. 1, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (di seguito anche T.U.S.P.) prevede che le amministrazioni pubbliche, con apposito provvedimento, debbano effettuare, con cadenza annuale, un'analisi complessiva delle società delle quali detengono partecipazioni dirette o indirette, finalizzata, ove ricorrano i presupposti, all'adozione di "un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione".

Nello specifico, ai sensi dell'art. 20, c. 2, del T.U.S.P., i piani di razionalizzazione periodica, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi, le amministrazioni pubbliche rilevino:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'art. 4;

b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;

e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;

f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessità di aggregazione di società.

L'art. 4, nello specifico, nel fissare le condizioni per la costituzione, l'acquisizione o il mantenimento di società a partecipazione pubblica (diretta o indiretta) ha preliminarmente introdotto un vincolo di scopo pubblico: le pubbliche amministrazioni non possono partecipare in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (c.1).

Il vincolo di attività (c.2) impone la riconduzione dell'oggetto sociale ad una delle tipologie elencate ai c. 2 e 3 e successivi del medesimo art.4.

L'operazione di revisione periodica, che, come rilevato dalla Sezione delle Autonomie, costituisce il secondo momento del processo di razionalizzazione delle società delineato nel D.Lgs. n. 175/2016, implica anzitutto l'adozione di un provvedimento necessariamente motivato in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti delineati nel c. 2 della disposizione citata sopra.

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

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

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

Il processo di ricognizione (ed eventuale riassetto/razionalizzazione), a partire dal 2018, è divenuto un adempimento a carattere periodico posto a carico del soggetto pubblico, presidiato da appositi meccanismi sanzionatori.

L'art. 20, c. 7, del più volte citato D. Lgs. n. 175/2016 stabilisce che "La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti".

Il controllo effettuato dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 20 del T.U.S.P., si inserisce in un sistema più ampio di verifiche sulle società detenute dalle Amministrazioni pubbliche che coinvolge, in primo luogo, gli Enti pubblici soci.
In proposito, è il caso di ricordare che l'art. 147-*quater* del TUEL impone agli Enti locali, secondo la propria autonomia organizzativa, l'adozione di un adeguato sistema di controlli sulle società partecipate non quotate.

2. Il Comune di Piacenza ha trasmesso, in adempimento a quanto prescritto dell'art. 20, c. 1, del T.U.S.P., la deliberazione del Consiglio comunale **n. 57 del 12 dicembre 2024** che approva la relazione contenente l'analisi periodica delle partecipazioni societarie possedute dal Comune alla data del 31 dicembre 2023 (ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016). Come specificato nel dispositivo, con la predetta deliberazione consiliare non sono state assunte misure di razionalizzazione delle partecipazioni possedute.
3. La richiamata delibera comunale risulta adottata previa acquisizione del parere di competenza espresso ai sensi degli articoli 49 e 147 *bis* del D. Lgs. n. 267/2000, in ordine alla regolarità tecnico-amministrativa dal Dirigente del Settore Indirizzo, nonché del parere espresso dalla Commissione consiliare e dal Collegio dei Revisori dei conti.

4. In premessa alla deliberazione adottata, il Comune di Piacenza richiama quanto rilevato da questa Sezione della Corte dei conti con deliberazione n. 244 del 30 novembre 2021, con la quale si è proceduto all'esame dell'assetto complessivo delle partecipazioni societarie detenute dall'Ente alla data del 31 dicembre degli esercizi 2017, 2018 e 2019, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.

4.1 In tale sede, questa Sezione di controllo aveva formulato specifiche richieste di chiarimento in merito a diversi profili di criticità, tra cui:

- i compensi percepiti dagli amministratori delle società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l., Tempi Agenzia S.r.l. e TUTOR Scarl;

- la mancata pubblicazione, da parte delle società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l., Piacenza Expo Spa e TUTOR Scarl, della relazione sul governo societario nei rispettivi siti istituzionali;

- la sostenibilità dei costi di funzionamento e la mancata razionalizzazione della società Piacenza Infrastrutture S.p.a., risultando quest'ultima priva di personale dipendente;

- l'inquadramento della partecipazione nella società LEAP Scarl ai sensi dell'articolo 4, comma 8, del TUSP;

- il contenimento dei costi di funzionamento della società LEPIDA S.c.p.a.

4.2 Con nota del 28 gennaio 2022 (prot. N. 9985/2022) il Comune di Piacenza aveva fornito a questa Sezione i chiarimenti richiesti.

4.3 Con deliberazione n. 23/2022/VSGO, questa Sezione regionale di controllo ha preso atto dei chiarimenti trasmessi, rilevando tuttavia che, con riferimento alla società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l., in merito al rispetto del limite di legge relativo ai compensi degli amministratori per le annualità 2018, 2019 e 2020 (per quest'ultima solo in misura ridotta), possa configurarsi la fattispecie prevista dall'articolo 20, comma 7, del d.lgs. n. 175/2016, considerato il mancato contenimento dei costi di funzionamento della società.

4.4 Si richiama, altresì, la deliberazione n. 104 del 24 ottobre 2024 di questa Sezione, concernente la verifica di conformità del verbale dell'Assemblea dei Soci del 30 novembre 2022 della società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l., con il quale è stata deliberata la nomina dei componenti del Consiglio di amministrazione, trasmesso alla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 11, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016 e s.m.i. La deliberazione, oltre a confermare che la società "Farmacie Comunali Piacentine S.r.l." è qualificabile come società a controllo pubblico, ha rilevato l'asimmetria tra l'articolo 12 dello Statuto sociale — che dispone che "la Società può essere amministrata, alternativamente, in base a quanto stabilito con decisione dei soci in sede di nomina, da un amministratore unico o da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri" — e la previsione di cui all'articolo 11, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016 e s.m.i., secondo cui "l'assemblea della società a controllo pubblico, 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 di amministrazione composto da tre o cinque membri". Pertanto, questa Sezione ha invitato il Comune di Piacenza ad adottare le iniziative necessarie affinché la società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l. adegui la norma statutaria alla prescrizione legislativa.

4.5 Il Comune di Piacenza dichiara di aver trasmesso, con nota del 7 novembre 2024, prot. gen. n. 177070/2024, alla società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l. la sopracitata delibera invitando la Società ad ottemperare a quanto richiesto.

5. Dal provvedimento di ricognizione ordinaria al 31 dicembre 2023 si evince che l'Ente detiene nove partecipazioni dirette in società, di cui due operanti *in house.*

Nel prospetto seguente sono elencate le partecipazioni societarie del Comune di Piacenza integrate con le informazioni circa l'esito della ricognizione approvata con la citata deliberazione consiliare.

PARTECIPAZIONI POSSEDUTE DAL COMUNE DI PIACENZA AL 31 DICEMBRE 2023							
SOCIETA'	**TIPO PARTECIPAZIONE**	**QUOTA DI PARTECIPAZIONE %**	**SOCIETA' DI DIRITTO SINGOLARE**	**SOCIETA' QUOTATA**	**SOCIETA' IN HOUSE**	**SUSSISTENZA DEL CONTROLLO PUBBLICO (DICHIARATO DAL COMUNE)**	**ESITO DELLA RILEVAZIONE**
FARMACIE COMUNALI PIACENTINE S.r.l.	diretta	51,00	NO	NO	NO	SI (controllo solitario)	Mantenimento
PIACENZA EXPO S.p.a.	diretta	50,53	NO	NO	NO	SI (controllo solitario)	Mantenimento
PIACENZA INFRASTRUTTURE S.p.a.	diretta	57,98	NO	NO	NO	SI (controllo solitario)	Mantenimento
TEMPI AGENZIA S.r.l.	diretta	60,02	NO	NO	NO	SI (controllo solitario)	Mantenimento
TUTOR - ORIENTAMENTO FORMAZIONE E CULTURA S.C.A.R.L.	diretta	50	NO	NO	NO	SI (controllo congiunto)	Mantenimento
SETA - SOCIETA' EMILIANA TRASPORTI AUTOFILOVIARI S.P.A.	diretta	8,29	NO	NO	SI	NO	Mantenimento
LEAP - LABORATORIO ENERGIA AMBIENTE PIACENZA S.C.A.R.L.	diretta	0,088	NO	SI	NO	NO (patto di sindacato)	Mantenimento
LEPIDA S.c.p.A	diretta	0,0014	NO	NO	SI	SI (controllo analogo congiunto)	Mantenimento
IREN S.p.A.	diretta	1,37	NO	SI	NO	NO	Mantenimento

6. Dall'esame dei bilanci relativi agli anni dal 2019 al 2023 risultano, con riferimento alle Società partecipate dal Comune, i seguenti risultati di esercizio:

RISULTATI DI ESERCIZIO 2019-2023						
N.	**Ragione sociale**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
1	FARMACIE COMUNALI PIACENTINE S.r.l.	435.648,00	403.961,00	365.642,00	557.586,00	540.641,00
2	PIACENZA EXPO S.p.a.	-1.498.320,00	-525.716,00	1.112,92	-445.709,00	235.129,00
3	PIACENZA INFRASTRUTTURE S.p.a.	501.572,00	537.730,00	540.226,00	583.244,00	620.517,00
4	TEMPI AGENZIA S.r.l.	5.268	1.440	2.112	319	25.808
5	TUTOR - ORIENTAMENTO FORMAZIONE E CULTURA S.C.A.R.L.	78.242,00	93.475,00	109.098,00	173.024,00	135.471,00
6	SETA - SOCIETA' EMILIANA TRASPORTI AUTOFILOVIARI S.P.A.	663.985,00	15.249,00	32.336,00	39.238,00	61.503,00
7	LEAP - LABORATORIO ENERGIA AMBIENTE PIACENZA S.C.A.R.L.	-79.598	23.354	50.995	47.456	16.388
8	LEPIDA S.c.p.A	88.539,00	61.229,00	536.895,00	283.704,00	226.156,00
9	IREN S.p.A.	241.413.435,00	210.063.020,00	218.850.794,00	258.687.824,00	172.284.624,00

La Sezione prende atto che risultano significative perdite negli esercizi 2019, 2020 e 2022 relativamente alla **Società Piacenza Expo S.p.A.**

Ciò premesso, questa Sezione, esaminato l'atto deliberativo adottato dal Consiglio comunale e i relativi allegati, evidenzia quanto di seguito esposto puntualizzando che le verifiche istruttorie sul provvedimento di cui sopra non sono state estese all'esame

dei rapporti finanziari fra il Comune e le società in quanto oggetto di analisi nell'ambito controllo di regolarità contabile e finanziaria sui bilanci di previsione e sui rendiconti degli enti locali effettuato ai sensi dell'art. 1, c. 166, L. n. 266/2005.

PROFILI GENERALI

7. Definizione di società a controllo pubblico

Il Collegio, in premessa ed al fine di tracciare le linee ermeneutiche sulle quali è edificata la presente decisione, intende nuovamente soffermarsi sul concetto di "controllo pubblico" che, anche di recente, è stato oggetto di specifici interventi da parte della giurisprudenza contabile ed amministrativa.

Per il suo rilievo sistematico e di portata generale, il (rinnovato) punto di partenza non può che essere la deliberazione n. 163/2025/PAR di questa Sezione regionale di controllo.

Con la pronuncia in questione, il Collegio ha operato una compiuta ricostruzione assiologicamente conforme ai valori di fondo cui si ispira la disciplina del Testo unico delle società a partecipazione pubblica (cfr. art. 1, c. 2. D. Lgs. n. 175/2016) confermando che il cardine su cui si fonda la giurisprudenza di questa Sezione - con riferimento alle società partecipate maggioritariamente da enti pubblici - è dato dalla definizione del controllo pubblico aderente "*. . . alla tesi "sostanzialistica" che considera la Pubblica Amministrazione come un soggetto unitario dalla cui partecipazione maggioritaria si ritiene soddisfatto l'art. 2359 n. 1 c.c. che pone una presunzione semplice di controllo pubblico."* (Corte conti, Sez. reg. controllo Emilia – Romagna, del. n. 163/2025/PAR).

il Collegio continua, quindi, a conformarsi alla del. n. 11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali) nella quale si ritiene "*sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico[…] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del Codice civile", come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del T.U.S.P.. L'unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando "in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista*

un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)."

Rinviando per un maggior dettaglio argomentativo al contenuto della decisione sopra richiamata, il Collegio ritiene opportuno condividere anche in questa sede alcuni passaggi salienti della suddetta decisione laddove si sofferma sull'interesse pubblico *che "*. . . *da un lato, funge da parametro di legittimità dell'agere amministrativo e, dall'altro, dà giustificazione all'intera operazione integrando, quale parametro di validità del negozio, la causa del contratto di società (nell'ipotesi di costituzione di società) o di acquisizione di quota sociale rendendola così lecita.*

Quindi a fronte del vicolo teleologico di cui sopra, le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Alla suddetta preclusione, proprio perché scaturisce dal vincolo teleologico rappresentato dall'interesse pubblico concretamente perseguito, sono assoggettate le pubbliche amministrazioni in quanto jus receptum ancor prima di esser novato in una fonte primaria dall'art. 4 del TUSP. Ragion per cui tale vincolo risulta immanente per tutte le società pubbliche ivi comprese quelle cui il TUSP non è direttamente applicabile come nelle ipotesi di esclusione previste dagli artt. 1, c. 5, e 26, c. 4, 5 e 5-bis, del TUSP.

Tant'è che la violazione di detta preclusione, da parte di un'amministrazione pubblica, rileva (così come rilevava in epoca antecedente al TUSP) sull'attività amministrativa rendendola illegittima e sugli atti negoziali a quest'ultima conseguenti rendendoli invalidi."

In questa prospettiva sia nell'ipotesi di società partecipata in maniera maggioritaria o addirittura totalitaria, il c.d. controllo di diritto di cui al punto 1) dell'art. 2359 c.c. pone una presunzione di controllo pubblico a favore della compagine maggioritaria pubblica.

Tale presunzione, operando un'inversione dell'onere della prova, può esser superata, dalla compagine minoritaria, fornendo prova contraria corroborata da una puntuale motivazione volta alla verifica della non elusione del divieto di cui all'art. 4, c. 1, del T.U.S.P. attese le ristrette ipotesi eccezionali di deroga normativamente previste e non suscettibili di estensione analogica. In tali casi eccezionali, ossia di controllo attribuito alla compagine privata minoritaria, la motivazione in questione dovrà dar conto della compatibilità di tale assetto di *governance* con il perseguimento in concreto dell'interesse pubblico istituzionale attribuito al socio pubblico e che ne giustifica, in punto di legittimità, la partecipazione al capitale di rischio.

Detta presunzione opera anche nel caso di compagine maggioritaria pubblica frazionata, ossia quando la maggioranza del capitale sociale è ripartita tra più amministrazioni pubbliche ritenendole accomunate come un unico centro d'interessi operanti, quindi, unitariamente come "Pubblica amministrazione" (*cfr.* Consiglio di Stato, sentt. n. 3880/2023 e n. 5289/2025).

Ai fini di una nozione di "controllo pubblico" congiunto è irrilevante l'assenza di patti parasociali o di vincoli statutari.

Tra l'altro, sulla base di un criterio ermeneutico di tipo letterale, l'art. 2359 c.c. fa riferimento ai patti parasociali o a vincoli statutari solo ai fini dell'ipotesi di c.d. controllo negoziale senza porre, al riguardo, alcuna condizione aggiuntiva alla diversa ipotesi di c.d. controllo di diritto che si ritiene unicamente soddisfatta con la detenzione della "maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria". Dal punto di vista logico-sistematico, diversamente opinando, infatti, dovremmo concludere che nell'ipotesi di società interamente partecipata da soci pubblici, c.d. società *in house*, in assenza di patti parasociali o di vincoli statutari, tale società non sarebbe a controllo pubblico (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. n. 5289/2025).

Né a diverse conclusioni può giungersi dalla lettura della giurisprudenza amministrativa che, tornando sul tema del controllo pubblico, ha ulteriormente rimarcato che *". . . che se la concentrazione è elemento imprescindibile per affermare il carattere congiunto del controllo, la stessa non si esprime solo attraverso un patto parasociale espresso, ben essendo possibili – proprio in ragione di una verifica sostanziale – forme tacite o ottenute mediante comportamenti concludenti.*

La possibilità che il controllo congiunto sia espresso anche da comportamenti concludenti o patti taciti impone di ricorrere non solo alle prove dirette ma anche alle prove indirette e, in particolare ad indizi che – se gravi, precisi e concordanti – consentono di ritenere provata tale concertazione . . . ". (Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. n. 436 del 2026).

La posizione del Giudice d'appello della Giustizia amministrativa è perfettamente sovrapponibile alla decisone di primo grado che sul punto controverso aveva avuto modo di affermare come "*l'elemento del controllo pubblico [sia desumibile] anche dall'esame dei quorum deliberativi delle delibere assembleari relative a decisioni strategiche dell'attività sociale, adottate pressoché sempre all'unanimità, a conferma di come le pubbliche amministrazioni […] che detengono partecipazioni azionarie abbiano in concreto influito sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale anche ai sensi dell'art. 2, lett. b), del D.Lgs. n. 175 del 2016. Tale conclusione, si pone, inoltre, in linea con i principi espressi dal Consiglio di Stato, secondo cui l'art. 4 del T.U.S.P. impone alle società pubbliche un vincolo di scopo in forza del quale "possono*

essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale - la produzione di beni e servizi - è strettamente necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto pubblico" (sentenza 23 gennaio 2019, n. 578)". (TAR Lazio, sent. n. 6983/2024).

Non sfugge al Collegio un passaggio nel contesto argomentativo della sentenza del Consiglio di Stato dove si afferma come non sia indispensabile ricorrere alla presunzione di controllo derivante dalla partecipazione maggioritaria (v. anche Corte conti, SS. RR. 22 maggio 2019 n. 16; in un senso sostanzialmente conforme, Corte conti, SS. RR. n. 20/2025) in quanto la possibilità di accertare il controllo congiunto si può fondare sul ricorso non solo a prove dirette ma anche a prove indirette basate su indizi gravi, precisi e concordanti (Cons. di Stato, Sez. VI, sent. n. 436/2026).

Una lettura di questo passaggio potrebbe far intendere che, ai fini dell'accertamento del controllo pubblico, sia sempre e comunque necessario, pur a fronte della compresenza societaria maggioritaria della Parte pubblica, che il concerto "pubblicistico" debba essere provato unicamente da comportamenti concludenti.

Dal punto di vista del diritto delle gestioni pubbliche tale lettura non regge ad un inquadramento coerente con lo sfondo valoriale su cui si innesta l'impianto del Testo unico delle società a partecipazione pubblica.

Va intanto rilevato che le prospettive decisionali della Magistratura contabile che svolge funzioni di controllo e del Giudice "del caso concreto" (contabile o amministrativo o, nei casi previsti, secondo le regole di riparto della giurisdizione, ordinario) sono diverse essendo diversi gli obiettivi di tutela (immediata) normativamente definiti: da un lato la salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'ente socio da raggiungere secondo i fondamentali parametri del buon andamento legati al soddisfacimento degli interessi generali della comunità amministrata; dall'altro la (presunta) lesione di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo per la quale il soggetto interessato propone una puntuale domanda di giustizia.

In tal senso, le espressioni che il Consiglio di Sato nella pronuncia del 2026 riserva per la soluzione del caso concreto non possono lasciare spazi a dubbi interpretativi.

Si afferma, infatti, come non sia necessario ricorrere alla presunzione di controllo derivante dalla mera partecipazione maggioritaria dei soci pubblici essendo, nel caso specifico, sufficiente la prova indiretta del comportamento comune del gruppo (pubblico) costantemente reiterato nel tempo, indice di un'intesa tacita e duratura.

Per evidenti ragioni, l'accertamento istruttorio delle intese deliberative raggiunte in via di fatto sulle scelte strategiche e finanziarie mal si presta ad essere verificato con puntualità e speditezza nel contesto delle funzioni di controllo ma non è definitivamente

precluso, appunto, dalla natura *iuris tantum* della presunzione di controllo basata dalla compresenza maggioritaria della Parte pubblica nel capitale sociale.
Anche in questo senso, la capacità di incidere sulla sfera giuridica dell'ente giustifica l'ammissibilità dell'impugnazione davanti alle Sezioni riunite in speciale composizione (art 11 c. 6 c.g.c.), ogniqualvolta l'amministrazione o la stessa società partecipata abbiano un interesse concreto ed attuale (cfr. art. 100 c.p.c.) ad avversare la decisione della Sezione regionale di controllo (Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia – Romagna, del. n. 175 del 2025).
L'altro versante sul quale il Collegio intende soffermarsi è quello della "contaminazione pubblicistica" del modello societario che trova sintesi nell'oggetto sociale del contratto di società dove si realizza l'effettiva relazione tra l'interesse (privatistico) al lucro e l'interesse pubblico generale (declinato nel vincolo di scopo e di attività) e che legittima la partecipazione pubblica nella società "commerciale".
Il Collegio rammenta che, vista dall'angolatura dell'ente pubblico, la partecipazione è ammissibile solamente se strettamente necessaria perché strumentale all'amministrazione stessa o perché proiettata al soddisfacimento di un interesse della propria comunità (cfr. art. 4 D. Lgs. n. 175 del 2016).
Il perimetro della partecipazione pubblica è tracciato, quindi, attraverso l'individuazione del fine tipico, concreto dell'Amministrazione, fine che si ricollega, fondamentalmente, alla produzione di un servizio di interesse economico generale ovvero per all'esercizio di una attività che fornisce un'utilità espressiva, comunque, di un interesse generale che giustifica la partecipazione al capitale della società.
Il fine pubblico è un elemento strutturale dell'oggetto sociale: è l'interesse pubblico (declinato in forme, intensità e contenuti diversi) trasfuso nel contratto di società.
Detto in altri termini l'Amministrazione entra nella compagine sociale per curare l'interesse pubblico sia pur attraverso schemi gestionali tipicamente di diritto societario. L'utilizzo dello strumento societario, però, non può essere così pervasivo fino a punto da cambiare i "connotati" strutturali dell'interesse pubblico perseguito.
Una cosa è l'interesse che l'ente deve istituzionalmente realizzare; un'altra cosa è lo strumento gestionale attraverso il quale tale interesse viene perseguito.
Detto diversamente, la relazione tra interesse e strumento non va rovesciata a favore del secondo e a discapito del primo, ritenendo cioè prevalente un'interpretazione che favorisca una lettura formalistica della realtà che sacrifichi sull'altare della neutralità delle forme giuridiche la funzione di cura dell'interesse pubblico intestato all'ente.
E, tuttavia, se si dovesse necessariamente parlare di interesse prevalente, ebbene questo (per le motivazioni ampiamente sopra espresse) nelle società a partecipazione

pubblica non può non individuarsi se non nell'interesse pubblico che di per sé legittima, come più volte sostenuto, la partecipazione societaria dell'ente.
Posta la questione in questi termini, in disparte il tema delle possibili graduazioni dell'intervento pubblico nel capitale sociale (partecipazione minoritaria, maggioritaria di controllo o meno, del modello *in house*), il problema nella società partecipata maggioritariamente dai soggetti pubblici (nella logica della Pubblica amministrazione come soggetto unitario) è l'individuazione di legittime modalità di eterodirezione.
L'eterodirezione deve essere compatibile sia con le situazioni giuridiche soggettive di tutti i soggetti coinvolti nelle dinamiche societarie (gestionali ed operative), sia con il controllo che la (singola) amministrazione pubblica socia di maggioranza ovvero, nel caso di partecipazione pubblica frazionata, la "Pubblica amministrazione" declinata da più amministrazioni pubbliche che congiuntamente configurino una unità, deve svolgere nel contesto delle proprie finalità istituzionali.
Il Collegio rammenta la differenza tra controllo societario ed eterodirezione così come descritto nel diritto societario e il differente piano su cui tali istituti operano dal punto di vista strettamente civilistico, vale a dire come nozione di governo societario da un lato e rimedio finalistico dall'altro.
Il punto è un altro e, ancora una volta, va letto in connessione all'interesse pubblico che l'amministrazione deve istituzionalmente perseguire.
Tale interesse (se ripartito tra più soggetti pubblici, anche in senso maggioritario) può certo manifestarsi attraverso diverse sfaccettature in ragione dei singoli interessi delle collettività di riferimento e di cui ogni ente partecipante al consesso societario è portatore, ma è senza dubbio difficile pensare che sia così parcellizzato (e dissonante) da creare una totale disarmonia da imporre una scomposizione del medesimo interesse pubblico in singole, autonome e confliggenti unità la cui cura, di conseguenza, determini una alterità di azione tra i diversi enti pubblici partecipanti alla società pubblica.
Ne discende la doverosità di individuare meccanismi di coordinamento (regolamentari, statutari, parasociali) volti a verificare che l'interesse pubblico (ancorché ripartito tra più soggetti pubblici) sia concretamente ed efficacemente perseguito. E in tal senso un'eventuale inerzia dei soci pubblici non potrà certo far venire meno il requisito del "controllo pubblico" in capo a una società in cui le pubbliche amministrazioni detengano la maggioranza (Corte conti, Sez. contr. Piemonte, del. n. 128 del 2021).
È l'interesse pubblico (non già lo strumento societario) che rappresenta il collante funzionale tra impresa pubblica e amministrazione e che, allo stesso tempo, funge da parametro (in temini di effettivo soddisfacimento delle istanze dei cittadini) attraverso il quale misurare tentativi di elusione dei vincoli pubblicistici tramite gli strumenti societari.

Ovviamente, come accennato, la partecipazione congiunta di più amministrazioni al consesso societario non significa *tout court* controllo pubblico.

È immaginabile che, in alcuni casi e per diverse ragioni, l'interesse pubblico sia "distribuito" tra le amministrazioni in modo tale che non sia riconducibile ad unità e che richieda quindi modalità differenti per il suo raggiungimento.

Qualora tale evenienza dovesse comunque realizzarsi (e per tale via, quindi, poter escludere che la società sia a controllo pubblico nel senso del T.U.S.P.), anche in questo caso, ragioni di trasparenza, radicate nel principio di buon andamento (art. 97 Cost.), impongono di ricorrere ad una espressa formalizzazione (per esempio, mediante un patto parasociale) che, da un lato, renda palese che, nel caso di specie, la Pubblica amministrazione non può essere ricondotta all'unità per le motivazioni sopra espresse (sostanzialmente perché non può materialmente agire come soggetto unitario) e che, quindi, non sia possibile che ricorra la fattispecie di cui all'art. 2359 c.c., e, dall'altro, stabilisca dei metodi di composizione degli interessi delle comunità di cui i soggetti pubblici, soci, sono esponenziali (cfr. Corte conti, Sez. contr. Emilia – Romagna, del. nn. 78 e 79 del 2025).

È in questa ottica che la Sezione introduce e sviluppa " *. . . la nozione di controllo pubblico sostanziale fondato sulle norme di diritto comune applicate ad un soggetto pubblico (v. capitolo 2) e, quindi, a prescindere dalle disposizioni del TUSP, . . . (rammentando al riguardo) . . . l'orientamento della Sezione delle Autonomie che ha affermato i seguenti principi:*

la ratio legis dell'inapplicabilità del TUSP alle società quotate "comunque non esclude che esse debbano essere ricomprese nel Piano di razionalizzazione contemplato dall'art. 20 del Tusp, come questa Sezione ha avuto modo di sottolineare ripetutamente nei precedenti referti, e siano soggetti in generale (anche) ai controlli della Corte dei conti" (Sez. Autonomie del. n. 10/2024/FRG);

il controllo da parte del mercato di una società quotata "non necessariamente è anche espressione della tutela degli altri interessi pubblici di competenza dell'ente medesimo; pertanto, le società quotate sono comunque oggetto di ricognizione. L'appartenenza di una società al genus delle "quotate" non esclude la sussistenza dei requisiti del controllo pubblico in capo alle stesse" (cfr. Sez. Autonomie, del. n. 15/2021/FRG)." (Corte conti, Sez. reg. controllo Emilia – Romagna, del. n. 163/2025/PAR).

Tale orientamento trova conforto anche nel recente D. Lgs. n. 201 del 2022 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica) e nelle molteplici relazioni che vengono intessute tra ente pubblico (locale) e "società pubblica" nella prospettiva - appunto - del doveroso controllo che appartiene istituzionalmente al soggetto pubblico nella sua funzione di interprete (e attuatore) dei bisogni della

collettività territoriale (cfr. artt. 6, 24, 25 e, soprattutto, art. 28 del D. Lgs. n. 201/2022).

Il complesso di tali disposizioni, quindi, non può non essere letto se non come espressione di "prerogative doverose" di controllo dell'ente pubblico sulla società partecipata che eroga il servizio di interesse generale.

In tale senso, gli obblighi informativi che il Legislatore ha posto in capo al gestore del servizio pubblico vanno proprio nella direzione di consentire al socio pubblico di conoscere ed intervenire qualora lo si reputi essenziale per assicurare le garanzie di piena ed effettiva fruibilità del servizio al cittadino destinatario dell'erogazione dell'utilità.

Le considerazioni svolte consentono al Collegio, per una maggiore chiarezza concettuale, di concludere soffermandosi sul concetto di "controllo pubblico sostanziale", concetto evocato nella più volte citata delibera della Sezione n. 163/2025/PAR.

A tal fine, va sgombrato il campo da possibili equivoci.

La società partecipata da enti pubblici in misura maggioritaria deve operare secondo criteri di autonomia negoziale e, di conseguenza, la Pubblica amministrazione non può mai indirizzare o governare la società imponendo prescrizioni antieconomiche o diametralmente contrastanti con l'interesse alla stessa vitalità sociale (Corte conti, Sez. reg. controllo Emilia-Romagna, del. n. 78 e n. 79 del 2025 laddove si fa un cenno all'eventualità della presenza di interessi disfunzionali; Cass., Sez. V, sent. n. 9199 del 2023).

Ma, tenuto conto dell'interesse pubblico sotteso alla partecipazione, non v'è dubbio che il "gruppo" degli enti pubblici possa (e debba in presenza di circostanze specifiche) influire sul funzionamento della società, mediante strumenti di diritto societario.

Detto diversamente, nelle società a plurima e maggioritaria partecipazione pubblica potrebbe registrarsi in base alle situazioni concrete, nel quadro del perseguimento delle medesime finalità di cura dell'interesse pubblico, una delle ipotesi di convergenza tra eterodirezione e controllo societario congiunto, convergenza che si realizza nel momento in cui le principali decisioni societarie risultano approvate all'unanimità, indice di una intesa tacita e duratura dei componenti del gruppo pubblico.

È alla luce di queste coordinate interpretative che può procedersi ora all'esame delle singole partecipazioni societarie.

8. Perimetro oggettivo e soggettivo della razionalizzazione periodica

Come stabilito dall'art. 20, c. 1, del T.U.S.P., oggetto del provvedimento annuale di ricognizione ed eventuale riassetto/razionalizzazione effettuato dalle pubbliche amministrazioni sono le società partecipate direttamente e indirettamente. Mentre la

partecipazione diretta si risolve nella la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi (art.2, c.1, lett. f del T.U.S.P.), definizione che non comporta particolari difficoltà applicative, non sempre così agevole risulta la corretta perimetrazione delle partecipazioni indirette. Ai sensi della lett. g) del citato art.2, c.1 si definisce indiretta la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione. Ne deriva che l'individuazione delle partecipazioni qualificabili, ai sensi della predetta disciplina, come indirette, comporta la verifica circa la sussistenza di una situazione di controllo pubblico della pubblica amministrazione sulla società/organismo tramite e l'individuazione degli "altri organismi", per i casi in cui la società tramite abbia una forma giuridica diversa da quella societaria.

8.1 Ai fini dell'applicazione del T.U.S.P. le "amministrazioni pubbliche" sono definite ricomprendendovi quelle indicate dall' art. 1, c. 2, D. Lgs. n. 165/2001, nonché "i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale" (art. 2, c. 1, lett. a). Il perimetro così delimitato risulta più circoscritto rispetto alla nozione espressa dall'art. 1, c. 2, L. n. 196/2009, che, ai fini dell'applicazione delle disposizioni in tema di finanza pubblica, intende per "pubbliche amministrazioni" i soggetti ricompresi in apposito elenco approvato annualmente dall'Istituto nazionale di statistica con proprio provvedimento e prescinde dalla natura giuridica pubblica o privata delle unità istituzionali focalizzandosi invece sulle fonti di finanziamento (pubbliche).
Le Amministrazioni tenute al censimento annuale delle partecipazioni pubbliche e dei rappresentanti in organi di governo di società ed enti (*ex* art. 17 D.L. n. 90/2014) ricomprendono anche quelle incluse nell'elenco definito annualmente dall'ISTAT, ai sensi dell'art. 1, c. 3, della L. n. 196/2009.

9. Analisi dei costi di funzionamento

Al riguardo, la Sezione rammenta che la disciplina di cui all'art. 20 del T.U.S.P. richiede alle amministrazioni di effettuare " . . . annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al c. 2, un piano di riassetto" e che i piani di razionalizzazione devono essere "corredati di un'apposita relazione tecnica", al fine di permettere la ricostruzione dell'*iter* logico-giuridico seguito dall'Amministrazione, in relazione alle determinazioni adottate in tale occasione e delle valutazioni economiche poste alla base delle conclusioni formalizzate nel prospetto

finale del piano. Ora è evidente che la motivata indicazione circa la non ricorrenza della fattispecie di cui all'art. 20, c. 2, lett. f) del T.U.S.P. (necessità di contenimento dei costi di funzionamento) richieda una preventiva analisi svolta dall'Ente a supporto delle proprie conclusioni.

Al riguardo, la Sezione rammenta che un'analisi dettagliata, suffragata da dati contabili, dei costi di funzionamento, indispensabile per pianificare all'occorrenza un obiettivo di riduzione dei costi e per un costante monitoraggio, deve costituire una premessa necessaria e fondamentale per addivenire alla conclusione del mancato riscontro dell'indicatore di cui all'art. 20, c. 2 lett. f) del T.U.S.P. (cfr. Sez. controllo Basilicata del. n. 131/2021/VSGO).

Come si evince dall'analisi di cui ai punti successivi riferita ad ogni singola società, l'Ente risulta aver adeguatamente analizzato i suddetti costi di funzionamento.

10. Le società in house

L'istituto dell'*in house,* come ampiamente noto*,* trova la propria origine in una ricostruzione giurisprudenziale poi recepita nell'ordinamento eurounitario e nazionale.

L'*in house providing* è un modello organizzativo di gestione diretta del servizio pubblico, attuata mediante il ricorso a un ente distinto dalla Pubblica amministrazione sul piano formale, ma assimilabile, sul piano sostanziale, ad un "prolungamento organizzativo" della stessa. Si rammenterà che la giurisprudenza in un proprio precedente, con indubbia efficacia descrittiva, ha parlato di "*longa manus* dell'amministrazione" (Cass. Sez. Un., 25 novembre 2013, n. 26283).

L'obiettivo dell'*in house providing* è coniugare il principio di auto-organizzazione delle autorità pubbliche con la tutela della concorrenza nelle ipotesi in cui il beneficiario dell'affidamento di un servizio pubblico sia un soggetto societario formalmente distinto dall'ente pubblico affidante. […]

Il presupposto - individuato dai Giudici europei nel caso *Teckal*- (C.G.U.E. sent. in causa C-107/98 del 18 novembre 1999) della mancanza di un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante e affidatario è stato declinato, nella giurisprudenza nazionale, in termini di relazione organica.

I requisiti di conio pretorio hanno trovato una definizione positiva in sede di recepimento delle direttive europee in materia di contratti pubblici dell'anno 2014[…]. In seguito, il legislatore è intervenuto - in chiave tipologica - introducendo l'archetipo normativo della società *in house* in sede di adozione del TUSP, il quale ha dedicato alla stessa una norma *ad hoc* (ovvero l'art. 16)" (Corte dei conti, Sez. Aut., del.10/2024/FRG).

Per quanto concerne i requisiti costitutivi l'istituto delle società *in house* si fonda su tre elementi essenziali:

- la proprietà interamente pubblica del capitale, salvo casi particolari;
- l'attività prevalente, declinata in termini di fatturato effettuato nello svolgimento di attività affidate dagli enti soci, che non può essere inferiore all'80%. L'art.16, c.3 TUSP impone che detta condizione sia formalmente inserita nello statuto della società;
- il controllo analogo, il Testo unico ha definito il controllo analogo la situazione in cui l'amministrazione esercita un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici, che sulle decisioni significative della società controllata (art.2, c.1 lett. c). Detto controllo può essere svolto congiuntamente da più amministrazioni (art.2, c.1 lett. d).

Si richiamano, inoltre, le disposizioni di cui all'art.4, c.4 TUSP che prescrive per le società in house un ulteriore vincolo di attività in quanto "hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2".

10.1 Servizi pubblici locali affidati a Società *in house,* adempimenti di cui al D. Lgs. n. 201/2022

Il D. Lgs. n. 201/2022, recante "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" ha previsto fra l'altro che "I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori" (art.30, c.1). La ricognizione deve tener conto del rispetto dei principi di efficienza e qualità dei servizi, sulla base anche degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 del medesimo decreto, nonché ai fini della rilevazione del ricorso agli affidamenti a società. In sede di scrutinio dei provvedimenti adottati ai sensi dell'art.20 T.U.S.P. risulta di particolare rilievo il c. 2 dell'art. 30, secondo cui "La ricognizione di cui al c. 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016".

Al riguardo, l'Ente riferisce che nel Comune di Piacenza non ricorre la fattispecie di affidamenti *in house* di servizi pubblici locali a rilevanza economica.

11. Le società quotate

Ai sensi dell'art.2, c.1, lett. p) del TUSP si definiscono quotate "le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati*".*

Alle società quotate, nonché alle società da esse controllate le disposizioni del TUSP si applicano *"solo se espressamente previsto"* (art. 1, c. 5, TUSP).

La Sezione delle Autonomie ha evidenziato come la *ratio* del regime speciale riservato alle società quotate sia "da ricercare nell'esigenza, da un lato, di evitare distorsioni del mercato di negoziazione dei titoli già quotati e penalizzazioni per le società a partecipazione pubblica che decidono di operare nei mercati regolamentati e, dall'altro, di garantire agli investitori l'applicazione di un regime univoco per ciascun investimento finanziario. Ciò in considerazione dell'esistenza di un efficace sistema di controlli esterni, rappresentato dalle istituzioni e dai soggetti operanti nei mercati regolamentati, che comunque non esclude che esse debbano essere ricomprese nel Piano di razionalizzazione contemplato dall'art. 20 del TUSP, come questa Sezione ha avuto modo di sottolineare ripetutamente nei precedenti referti, e siano soggetti in generale (anche) ai controlli della Corte dei conti" (Corte dei conti, Sez. Aut., del. n. 10/20247FRG, cit.).

Si aggiunge in questa sede che, considerato l'ambito temporale della presente decisione, non si possono tecnicamente rilevare le innovazioni normative introdotte successivamente a tale data; tuttavia, non può non accennarsi al fatto che il futuro perimetro dell'art. 20 andrà ridefinito per tener conto delle novità apportate dalla L. 30 dicembre 2025, n. 199 che, attraverso l'art. 1, c. 967, ha introdotto il c. 9 bis all'art. 20 del D. Lgs. n. 175 del 2016.

12. Organizzazione e modalità di esercizio dei compiti di vigilanza, di indirizzo e di controllo sulle società/enti controllate/i

Come è noto, la disciplina contenuta nel T.U.E.L. impone agli enti di approntare un sistema di controlli interni. In particolare, nell'ambito dei controlli interni previsti dall'art. 147 del T.U.E.L., l'art. 147-quater[1] del medesimo T.U. ha introdotto i controlli sulle

---

1

Art. 147-quater T.U.E.L. c. da 1-4. "1. "L'Ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso Ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'Ente locale, che ne sono responsabili. 2. Per l'attuazione di quanto previsto al c. 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'art. 170, c. 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e

società partecipate non quotate, attualmente applicabile a tutti gli Enti con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

Al riguardo, la giurisprudenza contabile ha avuto modo di chiarire che "*La necessità che vengano adottate adeguate misure correttive da parte delle amministrazioni socie, al fine di ripristinare un effettivo controllo analogo sulla società, risulta connesso agli obblighi che sulle stesse incombono nell'esercizio dei propri poteri/doveri di socio. Prescindendo dagli obblighi specifici propri del modello "in house", «la disciplina in materia di società a partecipazione pubblica, infatti, delinea un adeguato assetto "organizzativo, amministrativo e contabile" e indica quali soggetti siano tenuti a costituire e preservare l'assetto in discorso. Per sommi capi, nelle società pubbliche di pertinenza di Amministrazioni locali, il socio pubblico deve:1) improntare un adeguato sistema di controlli interni ai sensi della disciplina contenuta nel T.U.E.L. e della disciplina sull'armonizzazione dei principi contabili (D.Lgs. n. 118/2011); 2) rappresentare correttamente i rapporti contabili Ente socio/società partecipata attraverso specifici istituti: a. il consolidamento dei conti Ente/società; b. la riconciliazione debiti e crediti (art. 11 D.Lgs. n. 118/2011); c. l'accantonamento fondo perdite (art. 21 T.U.S.P.); 3) rispettare le regole sul finanziamento della società (art. 14 T.U.S.P.), anche al fine di non incappare nella violazione della disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato (art. 107 T.F.U.E.)» (Sez. giur. Lombardia sent. n. 76/2023). Al contempo anche questa Sezione di controllo ha, di recente (del. n. 58/2023/VSG), ricordato come le eventuali omissioni o inadempienze da parte dell'organo amministrativo della società non 'scriminano' l'operato delle amministrazioni socie, in quanto il mancato esercizio almeno dei poteri spettanti uti socius può concorrere a determinare sia un depauperamento del patrimonio della società (e, indirettamente, di quello del Comune stesso), sia la resa di un servizio non efficiente a favore del socio stesso, in un settore vitale per la propria cittadinanza".* (Corte dei conti, Sez. reg. controllo Umbria, del. n. 58/2023 VSG e del. n 128/2023/VSG).

L' art. 148 del T.U.E.L., come è noto, prevede che "*le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano 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,*

quantitativi, e organizza un 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. 3. Sulla base delle informazioni di cui al c. 2, l'Ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente. 4. I risultati complessivi della gestione dell'Ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica**,** *predisposto secondo le modalità previste dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni*

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 figura del direttore generale, trasmette 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 della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione[...]".

12.1 Definizione del sistema di controlli interni da parte dell'Ente

Delineate le suddette coordinate ermeneutiche, va dato atto che il Comune di Piacenza ha approvato, con delibera di Consiglio Comunale n. 7 del 28 febbraio 2013 e successivamente modificato con delibera n. 26 del 10 luglio 2023, il "Regolamento del sistema dei controlli interni", suddiviso in sette tipologie di controlli i cui artt. 14 e 15 riguardano i controlli sulle società partecipate, nonché uno specifico "*Regolamento per il controllo in società non quotate ed enti partecipati";* risulta, inoltre, di aver assegnato alle società partecipate, nell'ambito del Documento Unico di programmazione (DUP) 2021-2023, di cui all'art. 170 del D. Lgs. n. 267/2000 e ss., gli obiettivi specifici a norma dell'art. 19, c. 5, del D. Lgs. n. 175/2016, ad eccezione della società IREN S.p.a. in quanto società quotata e della società LEPIDA S.c.p.a. in quanto società *in house* e pertanto soggetta alle indicazioni e direttive espresse dal Comitato permanente di indirizzo e coordinamento.

Nel Piano in esame, riferito all'esercizio 2023, il Comune di Piacenza dichiara, ai sensi dell'art. 19, c. 5, del D.Lgs. n. 175/2016 e in conformità al proprio *Regolamento del sistema dei controlli interni*, di aver approvato, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 9 del 22 marzo 2023, gli obiettivi per l'anno 2023 assegnati a ciascuna Società partecipata dall'ente e soggetta a controllo. Tali obiettivi risultano essere stati trasmessi alle medesime Società.

Con riferimento al medesimo esercizio, l'Ente precisa altresì che, con deliberazione della Giunta Comunale n. 332 del 31 ottobre 2023, è stato approvato il *report* infrannuale nel quale gli organismi partecipati hanno rappresentato la propria situazione alla data del 30 giugno 2023. Successivamente, con deliberazione n. 258 del 5 novembre 2024, il Comune dichiara di aver approvato il *report* conclusivo relativo all'anno 2023, nel quale gli organismi partecipati hanno evidenziato i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi inizialmente assegnati.

Per completezza, il Comune precisa che, con riferimento all'esercizio 2024, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 55 del 21 dicembre 2023 sono stati definiti gli

indirizzi strategici e gestionali da perseguire da parte di ciascuna Società controllata o partecipata nel corso dell'anno 2024. Successivamente, con deliberazione della Giunta Comunale n. 294 del 28 dicembre 2023, sono stati individuati gli obiettivi che gli organismi partecipati sottoposti al controllo dell'ente erano tenuti a conseguire nel medesimo esercizio; tali obiettivi risultano essere stati trasmessi alle Società interessate.

Infine, sempre con riferimento all'esercizio 2024, il Comune dichiara che, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 del 29 luglio 2024, è stato approvato il report infrannuale relativo all'anno 2024, nel quale gli organismi partecipati dal Comune di Piacenza hanno rappresentato la propria situazione alla data del 30 giugno 2024.

13. Organismi partecipati da includere nella verifica

Con il provvedimento in esame sono state analizzate solamente le partecipazioni societarie detenute dal Comune di Piacenza quindi non le partecipazioni in associazioni o enti di altro tipo, come ad esempio ASP città di Piacenza. [2]

La Sezione osserva che il Comune di Piacenza non ha considerato nella ricognizione oggetto del presente esame tutti gli organismi partecipati che compongono il gruppo "amministrazione pubblica territoriale".

Al riguardo si rappresenta che, secondo la giurisprudenza della Sezione delle Autonomie di questa Corte (cfr. del. n. 10/2024/FRG), "nel novero della verifica vengono considerati tutti gli organismi partecipati monitorati dalla Corte dei conti, i quali compongono il gruppo "amministrazione pubblica territoriale". In tale ambito rientrano società di capitali, fondazioni, consorzi, enti e organismi strumentali, nonché le aziende speciali, a cui si applicano alcune disposizioni in materia di società pubbliche (art. 1, co. 550 e ss., L. n. 147/2013), e le istituzioni disciplinate dall'art. 114, D.Lgs. n. 267/2000, aventi natura, rispettivamente, di ente pubblico economico e di organismo strumentale dell'ente locale; vi rientrano pure i consorzi, disciplinati dall'art. 31, D.Lgs. n. 267/2000, quali forme associative degli enti locali e sono assimilati alle pubbliche amministrazioni (art. 2, co. 1, lett. a) T.U.S.P.).

ANALISI DELLE SOCIETA'

Delineati i profili generali della materia e il quadro normativo di riferimento, la Sezione può ora passare all'esame dell'atto deliberativo adottato dal Consiglio comunale con i relativi allegati.

Al riguardo, con riferimento alle singole Società, evidenzia quanto segue.

[2] Come risulta dal verbale della seduta del consiglio comunale del 12 dicembre 2024

14. FARMACIE COMUNALI PIACENTINE S.R.L.

La società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l. è una società mista pubblico-privata, il cui socio privato, FDA S.r.l., per la gestione delle farmacie, secondo quanto riportato nel Piano di ricognizione, è stato individuato attraverso una procedura ad evidenza pubblica. La società risulta **controllata** dal Comune di Piacenza con una quota di partecipazione **diretta** pari al 51,00%; nel Piano il Comune dichiara di esercitare sulla stessa un controllo "di tipo solitario" in quanto in possesso della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria**.**

14.1 L'attività svolta

L'Ente dichiara che la partecipazione detenuta direttamente nella società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l. è riconducibile alle categorie di cui all'articolo 4 del D. Lgs. n. 175/2016, in quanto svolge la produzione di un servizio di interesse generale (articolo 4, c. 2, lett. a), D. Lgs. n. 175/2016).

L'oggetto dell'attività riguarda la gestione di farmacie, la vendita di specialità medicinali, prodotti galenici, prodotti parafarmaceutici e dietetici, omeopatici, presidi medico-chirurgici, articoli sanitari, alimenti per la prima infanzia, prodotti dietetici speciali, complementi alimentari, prodotti apistici, integratori alimentari e di alimenti speciali, erboristeria, apparecchi medicali, elettromedicali e protesici, cosmetici e per l'igiene personale, specialità veterinarie ed altri prodotti in vendita nelle farmacie, la preparazione e la produzione di prodotti officinali, omeopatici, di prodotti di erboristeria, di profumeria, dietetici, integratori e di prodotti affini ed analoghi. Inoltre, secondo quanto riportato, "svolge un ruolo di stimolo al miglioramento del servizio di erogazione del farmaco nel suo complesso anche attraverso la localizzazione delle farmacie sul territorio comunale in aree territoriali che si presentano commercialmente e socialmente più adatte".

In conclusione, secondo la prospettazione del Comune, la Società "svolge un servizio di interesse generale, specificatamente una funzione di carattere socio-sanitario in quanto la stessa, attraverso il servizio di apertura al pubblico di una farmacia 24 ore su 24, garantisce e consente alla cittadinanza, ed anche ai residenti dei comuni limitrofi, di poter usufruire, in qualsiasi momento, del servizio farmaceutico, costituendo un punto di riferimento certo per il territorio. Un altro servizio rivolto alla fascia debole della popolazione è il *drive-trough* il quale permette alle persone con difficoltà motorie di accedere al servizio farmaceutico direttamente dal proprio automezzo. Inoltre, la società svolge la propria attività anche in un'area svantaggiata (frazione posta ai confini del territorio comunale)".

14.2 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

L'Ente riferisce che:

- la Società presenta un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori (n. 17 dipendenti contro tre amministratori);
- il Comune di Piacenza non ravvisa, fra le attività svolte dalla Società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio di 6.657.564,00 euro e pertanto superiore al limite legale pari a € 1.000.000,00;
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f del T.U.S.P. con la precisazione che la Società "al fine di migliorare l'efficienza gestionale, conduce una costante politica di controllo sulla spesa tendente ad ottimizzare i costi della gestione".
- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Per quanto riguarda l'analisi dei costi di funzionamento, nel Piano è riportata una tabella contenente i costi della produzione dal 2019 al 2023 in cui si evidenzia che la Società nel corso dell'esercizio 2023, rispetto all'esercizio 2022, ha incrementato i costi in misura proporzionale all'aumento dei ricavi. Contemporaneamente ha registrato una diminuzione dei costi del personale a parità di servizi erogati rispetto all'esercizio precedente. Infine, nel Piano in esame è riportato che la Società non necessita di contenimento dei costi di funzionamento, ai sensi dell'art. 20 c.2, lett. f) del D.Lgs. n. 175/2016 in quanto "conduce una costante politica di controllo sulla spesa tendente ad ottimizzare i costi della gestione, come ben si evince dai dati sopra esposti".

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente.

14.3 Sussistenza del controllo pubblico

La Società è controllata dal Comune di Piacenza. Nel Piano si fa menzione di un patto parasociale, "riportato nel bando di gara ad evidenza pubblica", con cui sono stati regolati di rapporti tra il comune di Piacenza e la società FDA S.r.l., ossia il socio privato,

per la gestione della società Farmacie comunali Piacentine S.r.l., la cui scadenza è fissata al 14 gennaio 2027. Pertanto, sulla base di tale patto, il socio privato FDA S.r.l. "è il partner industriale della società" e, sulla base dei vigenti patti parasociali, nomina l'Amministratore delegato della società.

14.4 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art.19, c.2, T.U.S.P.)

Questa Sezione, a seguito delle verifiche dirette effettuate sul sito istituzionale della Società, non ha reperito il regolamento relativo al reclutamento del personale. Pertanto, in sede istruttoria, è stato richiesto al Comune di Piacenza di fornire chiarimenti in merito.

L'Amministrazione comunale, con la risposta trasmessa, ha comunicato che la società Farmacie Comunali Piacentine S.r.l. ha adottato il proprio regolamento per il reclutamento del personale con decorrenza 29 agosto 2024, evidenziando altresì che il Comitato di coordinamento delle società e degli enti controllati, istituito dal Comune nel luglio 2023, ne aveva richiesto un aggiornamento.

A seguito della richiesta istruttoria, il Comune ha prontamente sollecitato la Società, che ha provveduto tempestivamente alla pubblicazione del regolamento nella sezione dedicata alla trasparenza del sito istituzionale.

14.5 Organo di amministrazione e compensi

Dal Piano di ricognizione oggetto del presente esame si evince che l'Organo amministrativo è composto da **tre membri.**

Nel Piano il Comune di Piacenza motiva tale scelta, effettuata con delibera in seno all'assemblea del 30 novembre 2022[3], in rapporto ai seguenti elementi:

"a) *considerata la struttura dell'organizzazione societaria, ossia la gestione di tre farmacie (di cui una aperta 24h) e di una parafarmacia; b) considerato l'aumento del volume d'affari che nel corso degli anni è passato da €.2,7 milioni del 2008, con l'avvento del socio privato ad oltre €. 6 milioni dell'esercizio 2021, come risulta dall'ultimo bilancio approvato; c) considerato il numero del personale da gestire, utile per l'espletamento dell'oggetto sociale, pari a n. 19 dipendenti; d) considerati gli attuali patti parasociali, stipulati in data 14 gennaio 2009, fra il Comune di Piacenza ed il socio privato FDA srl, i quali, all'art. 5, disciplinano la composizione della governance societaria stabilendo che il Comune di Piacenza esprima due componenti il Consiglio di*

[3] Tale delibera, come previsto dall'articolo 10, comma 3, del D. Lgs. n. 175/2016 è stata trasmessa alla Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo Emilia-Romagna e acquisita agli atti con prot. Cdc n. 2588 del 8/06/2023.

amministrazione ed il Revisore Unico, mentre il socio privato esprima un componente il Consiglio di amministrazione;".

Come previsto dall'art. 12 dello Statuto, aggiornato al 3 gennaio 2018, "*la società può essere amministrata, "alternativamente", in base a quanto stabilito con decisione dei soci in sede di nomina, da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da tre membri, in quest'ultimo caso nel rispetto della normativa di parità di genere".*

Al riguardo, la Sezione, come già rilevato con la delibera n. **104 del 24 ottobre 2024,** ribadisce che la suddetta previsione statutaria **risulta difforme** dalla previsione di cui all'art. 11 TUSP secondo il quale, al c. 2, "*L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico*" e al successivo c. 3 che "*l'assemblea della società a controllo pubblico, 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 di amministrazione 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 è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'art. 15".*

Inoltre, ai sensi dell'art. 17 (punto 2) dello Statuto della società (compensi degli amministratori) "*I soci possono inoltre assegnare agli amministratori un'indennità annuale in misura fissa, ovvero un compenso proporzionale agli utili netti di esercizio…"*.

Con riferimento al costo annuale sostenuto per i compensi agli amministratori, si **riscontra il rispetto del parametro dell'80%** del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, previsto dall'art. 4, c. 4 del D.L. n. 95/2012 e richiamato dall'art. 11, c. 7 del TUSP, laddove risulta un compenso corrisposto nell'anno 2023 di 26.912,00 euro a fronte di un compenso corrisposto nell'anno 2013 di 35.000,00 euro.

Va evidenziato che, a seguito della deliberazione di questa Sezione Regionale di Controllo, n. 23/2022/VSGO, il Comune di Piacenza, con nota del 25 marzo 2022 (prot. n. 36639/2022), ha invitato la società *Farmacie Comunali Piacentine s.r.l.* a procedere al recupero delle somme indebitamente corrisposte agli amministratori a titolo di compenso eccedente rispetto a quanto loro spettante per le annualità 2018, 2019 e 2020.

Non avendo ricevuto riscontro in merito alle iniziative intraprese, il Comune, con successiva comunicazione del 14 dicembre 2022 (prot. n. 154982/2022), ha reiterato la richiesta, chiedendo di essere informato in ordine alle misure adottate dalla Società per ottenere la restituzione delle predette somme.
Con nota del 28 dicembre 2022 (prot. n. 9123/2023), il Presidente del Consiglio di amministrazione della *Farmacie Comunali S.r.l.* ha comunicato di aver formalmente richiesto ai soggetti interessati la restituzione delle maggiori somme percepite.
L'Ente precisa inoltre che, allo stato attuale, un ex componente del Consiglio di amministrazione ha provveduto alla restituzione dell'eccedenza percepita. La Società, contestualmente, ha tentato di pervenire a un accordo con i restanti amministratori; tuttavia, in data 18 settembre 2024, è stata attestata, ai sensi e per gli effetti dell'art. 4, comma 3, del D.L. 12 settembre 2014, n. 132, l'impossibilità di raggiungere un'intesa.
Pertanto, in data 15 ottobre 2024, è stato notificato atto di citazione nei confronti degli ex amministratori che non hanno ancora provveduto alla restituzione delle somme percepite in eccedenza, al fine di procedere al recupero degli importi dovuti.

14.6 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

La Società ha adottato la relazione sul governo societario relativamente all'esercizio 2023, ai sensi dell'art. 6, c. 4, del T.U.S.P. e predisposto il programma di valutazione del rischio previsto dall'art. 6, c. 2, nell'ambito della relazione sulla gestione al bilancio chiuso al 31 dicembre 2022.
La relazione riferita all'esercizio 2023, in continuità con le annualità precedenti si conclude evidenziando che gli strumenti di controllo societario adottati non hanno segnalato elementi di criticità sotto il profilo economico e finanziario e che nel corso dell'esercizio la Società ha mantenuto sempre una posizione finanziaria netta positiva.
La Sezione, con precedente deliberazione n. 244/2021/VSGO, aveva rilevato la mancata adozione e pubblicazione della relazione sul governo societario, comprensiva del programma di valutazione del rischio di crisi aziendale, nonché delle relazioni riferite alle annualità 2017, 2018 e 2019. Alla luce delle verifiche effettuate, il rilievo deve ritenersi superato.

15. Piacenza Expo S.p.A.

La società Piacenza Expo S.p.A. è una società **controllata** dal Comune di Piacenza con una quota di partecipazione diretta pari al 50,5313%; nel Piano il Comune dichiara di

esercitare sulla stessa un controllo "di tipo solitario" in quanto in possesso della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria**.**

15.1 L'attività svolta

Sotto il profilo dell'art. 4, comma 2, lett. a) del T.U.S.P., l'Ente evidenzia nel piano che la partecipazione è riconducibile alle categorie ivi previste, in quanto la Società "attività di gestione di spazi fieristici e di organizzazione di eventi fieristici". Inoltre, nel rispetto dei principi di concorrenza e di apertura al mercato, la società svolge attività, forniture e servizi direttamente connessi e funzionali ai visitatori e agli espositori, come previsto dall'articolo 4, comma 7, del medesimo decreto legislativo.

La società ha per oggetto la promozione, l'organizzazione e la gestione in Italia ed all'estero di manifestazioni fieristiche quali fiere, mostre, esposizioni, attività alle manifestazioni stesse connesse, collegata od utile. L'attività della società può essere svolta anche tramite la partecipazione a società od enti di qualsiasi tipo e natura e comprende: a) la gestione di quartieri fieristici in proprietà o di terzi ed in particolare la gestione del quartiere fieristico di Piacenza e specificatamente dei beni immobili e mobili adibiti a finalità ed usi fieristici, nonché dei servizi essenziali ad esso relativi; b) la promozione, la realizzazione, l'organizzazione e la gestione di manifestazioni fieristiche di carattere internazionale, nazionale, regionale e locale, di mostre, esposizioni, congressi, conferenze, tavole rotonde ed aventi accessori o collaterali, organizzati anche da terzi, in Italia ed all'estero, nonché di ogni altra attività ad essi collegata o complementare; c) la fornitura di servizi inerenti l'organizzazione di manifestazioni fieristiche, mostre, esposizioni, congressi, conferenze, tavole rotonde ed aventi accessori e collaterali quali, a puro titolo esemplificativo, l'organizzazione di servizi permanenti di formazione, promozione e pubblicità sui mercati nazionali ed esteri, servizi di marketing, promozione e supporto amministrativo ed informatico, di consulenza organizzativa, di logistica ed organizzazione, di supporto pubblicitario e di relazioni pubbliche ed in genere di ogni altro servizio inerente o conseguente all'organizzazione delle manifestazioni sopra individuate, anche attraverso la gestione di siti Internet e l'utilizzo di supporti informatici e comunque di qualsiasi strumento elaborato dalle nuove tecnologie.

15.2 Tipo di controllo

L'Ente indica l'esistenza del "controllo solitario" del Comune di Piacenza in quanto socio unico e detentore della totalità dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria.

15.3 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

L'Ente riferisce che:

- la Società presenta un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori (n. 7 dipendenti contro tre amministratori);
- non ravvisa, fra le attività svolte dalla società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio superiore a € 1.000.000,00 (per la precisione pari a 2.913.936,00 euro);
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (bensì abbia conseguito un risultato negativo in tre esercizi, 2019, 2020 e 2022);
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f) del T.U.S.P.;
- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Per quanto riguarda l'analisi dei costi di funzionamento, nel Piano l'Ente espone un prospetto dettagliato dei costi totali di produzione, per gli esercizi dal 2019 al 2023, dal quale emerge un incremento tendenziale degli stessi, con particolare riferimento al confronto con l'anno 2020, condizionato dall'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Il Comune evidenzia, altresì, che l'esercizio 2023 è caratterizzato da una progressiva ripresa dell'attività fieristica, successiva alla sospensione verificatasi nel 2020 a causa della pandemia, registrando un incremento del valore della produzione. Il risultato dell'esercizio 2023 resta influenzato dalla manifestazione "GEOFLUID". Precisa, inoltre, che le nuove manifestazioni fieristiche programmate non hanno ancora integralmente compensato tale differenza per cui la Società non riesce a conseguire (quantomeno) il pareggio di bilancio negli esercizi in cui non si svolge la suddetta manifestazione. La Sezione, pur prendendo atto di quanto sopra, ritiene opportuno richiamare quanto già evidenziato (da ultimo) in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per

l'esercizio 2024[4], con specifico riguardo alla partecipazione regionale nella medesima società. In tale occasione, il Collegio aveva rilevato come, dalle informazioni fornite dalla Regione, emergesse un andamento aziendale connotato da profili di significativa incertezza, circostanza che induceva a ritenere necessaria la massima prudenza nella gestione delle spese, le quali — pur se di entità contenuta — non apparivano strettamente indispensabili.

Inoltre, la Sezione aveva ritenuto doveroso segnalare alla Regione **l'esigenza di procedere a un'attenta e complessiva valutazione circa l'opportunità del mantenimento della partecipazione,** alla luce del quadro generale della società che, per quanto risultava agli atti, non sembrava caratterizzato da elementi tali da far presumere condizioni economiche favorevoli o prospettive di sviluppo positive.

Tali osservazioni sono ancora attuali e impongono (vieppiù al Comune di Piacenza, socio di maggioranza) una attenta valutazione sulle scelte che il soggetto pubblico è tenuto ad adottare circa il mantenimento della partecipazione ovvero l'adozione di strategie industriali e finanziarie effettivamente idonee a superare le fasi di periodica, ricorrente incertezza e ad imboccare decisamente la strada dello sviluppo qualora siano accertate, attraverso gli strumenti di analisi aziendalistica, le condizioni oggettivamente favorevoli per un investimento che, ragionevolmente, conduca ad un esito positivo ed alla affermazione definitiva di Piacenza EXPO nel mercato fieristico.

15.4 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art. 19, c. 2, T.U.S.P.)

Dalla verifica effettuata sul sito istituzionale della Società, risulta adottato e pubblicato il "*Regolamento* per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi" *(*previsto dall'art. 19, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016), nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art.35 del D.Lgs 165/2001 e della L. 133/2008. La procedura ivi prevista è applicata in caso di:

- assunzioni di lavoratori subordinati per qualsiasi qualifica e per qualsiasi tipologia di contratto (operai, impiegati, quadri, dirigenti, contratto a tempo determinato, part time, ecc.);
- conferimento di incarichi integranti rapporti di lavoro autonomo (collaborazioni e altri).

[4] Delibera n. 77/2025/PARI.

15.5 Organo di amministrazione e compensi

In merito alle disposizioni statutarie relative all'organo amministrativo, lo Statuto (art. 15) prevede che "*La Società può essere amministrata da un Amministratore Unico o da Consiglio di amministrazione composto da un numero variabile, ma sempre dispari, di membri, da un minimo di 3 (tre) a un massimo di 5 (cinque)"* conformemente alle previsioni dell'art. 11, c. 3, T.U.S.P. secondo il quale i membri possono essere tre o cinque.

Dal piano di ricognizione oggetto del presente esame risulta che, in sede di rinnovo degli organi sociali, con deliberazione dell'assemblea dei soci del 21 aprile 2023,[5] è stato nominato un consiglio di amministrazione composto da tre componenti, in luogo di un amministratore unico.

La motivazione di tale scelta è stata indicata dall'assemblea nei seguenti termini: "*i soci, dopo una discussione in merito alla possibilità di scelta illustrata dal Presidente del Collegio Sindacale, constatata la numerosa presenza di soci privati minoritari (20 su 24), verificato altresì che la quota di maggioranza del capitale sociale risulta detenuta da soci pubblici (79,9463%), rilevate le ulteriori capacità di sviluppo della società in termini di manifestazioni fieristiche e di attrattività delle stesse, considerato altresì che l'individuazione all'interno dell'organo amministrativo di soggetti legati al sistema economico imprenditoriale del territorio (in particolare nel settore meccanico e agroalimentare) può contribuire ad allargare e ad aumentare l'impulso dell'attività fieristica, ritenuto altresì che un organo collegiale consente una migliore istruttoria in merito alle decisioni da adottare, garantendo un confronto ed un contradditorio al proprio interno e, contemporaneamente, garantisce competenze e professionalità diversificate per una più efficace ed efficiente gestione, ritengono opportuno, per le ragioni sopra espresse, che la società per il prossimo triennio sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre componenti. Tale scelta è volta ad assicurare che le decisioni di carattere gestionale, proprie dell'organo amministrativo, siano prese in contradditorio con almeno un componente nominato in Assemblea dai soci di minoranza. Essendo Piacenza Expo Spa la società che gestisce un servizio pubblico rilevante per il territorio come gli spazi fieristici, si ritiene quindi opportuno consentire alle componenti dell'azionariato diverse dagli enti pubblici di esprimersi nella gestione della società attraverso un componente da esse designato. Tale decisione inoltre impatta in maniera modesta sui costi della società in quanto il dato oggettivo dimostra l'esiguità delle spese legate ai compensi degli amministratori, che sono*

[5] Acquisita agli atti da questa Sezione di controllo con prot. n. 0002590 del 8/06/2023.

coerenti con le disposizioni previste dal D. Lgs. 175/2016…".

Alla luce delle prospettazioni svolte e dai dati acquisiti, la Sezione nella Relazione che ha accompagnato il giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2022 raccomandava di valutare con molta attenzione la costituzione di un organo collegiale di amministrazione in luogo di quello monocratico. 558 Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna| Parifica rendiconto 2024

Questa Sezione ricorda che nella Relazione che ha accompagnato il giudizio di parifica al rendiconto 2024[6] raccomandava alla Regione Emilia Romagna, titolare (come sopra evidenziato) anch'essa di una quota di partecipazione del 5,61% nella società Piacenza Expo Spa, **di valutare con molta attenzione la costituzione di un organo collegiale di amministrazione in luogo di quello monocratico,** *e "ciò non tanto in ragione dell'aumento di costo (in realtà piuttosto limitato) quanto più in generale per un principio di massima prudenza nella gestione".*

Le identiche raccomandazioni vengono qui espresse nei confronti del Comune.

In merito ai compensi agli amministratori, nel piano in esame il Comune di Piacenza dichiara che il compenso complessivo riconosciuto ai componenti dell'organo amministrativo per l'anno 2023 ammonta ad euro 25.500,00. Si prende pertanto atto **del rispetto del limite dell'80%** del costo sostenuto nell'anno 2013, che era pari a 33.583,00 previsto dall'art. 4, comma 4, del D.L. n. 95/2012 e richiamato dall'art. 11, comma 7, del T.U.S.P.

15.6 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

La Società ha adottato la relazione sul governo societario, ai sensi dell'art. 6, c. 4, del T.U.S.P. e predisposto il programma di valutazione del rischio previsto dall'art. 6, c. 2, nell'ambito della relazione sulla gestione al bilancio chiuso al 31 dicembre 2023 e gli stessi documenti risultano regolarmente pubblicati sul sito internet della società Piacenza Expo.

16. Piacenza Infrastrutture S.p.A.

Piacenza infrastrutture S.p.A., è una società interamente pubblica, controllata dal Comune di Piacenza con una quota di **partecipazione diretta** pari al 57,98 per cento, oltre ad altri comuni delle relative province.

[6] Delibera n. 77/2025/PARI

Il Comune ne prevede il mantenimento senza interventi di razionalizzazione.

16.1 L'attività svolta

Nel Piano, il Comune afferma che la partecipazione in oggetto rientra nelle categorie di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016, in quanto afferente alla produzione di servizi di interesse generale.
La Società, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 113, comma 13, del Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L.), ha per oggetto la messa a disposizione del gestore del servizio delle reti, degli impianti e delle dotazioni funzionali all'espletamento dei servizi pubblici locali di cui al comma successivo.
Per "reti, impianti e dotazioni funzionali all'espletamento dei servizi pubblici locali" devono intendersi i beni mobili e immobili — con particolare riferimento ai beni incedibili, anche trasferiti dagli enti locali — costituiti da reti e impianti destinati:
a) alla captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua per usi civili, nonché ai servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue;
b) all'erogazione di servizi pubblici in genere.
La Società ha altresì per oggetto:
a) la promozione e la partecipazione a operazioni e investimenti nel settore immobiliare;
b) il coordinamento e la gestione di operazioni e investimenti nel medesimo settore;
c) non in via prevalente, l'assunzione di partecipazioni in altre società o enti, in Italia e all'estero, per conto proprio e non nei confronti del pubblico;
d) il finanziamento, nonché il coordinamento tecnico e finanziario dei soggetti ai quali la Società partecipa o con i quali è comunque collegata.
Rientrano in particolare nell'oggetto sociale l'acquisto, la vendita, la permuta e la locazione di immobili di qualsiasi tipologia e di aree;
la progettazione per conto proprio, la costruzione e la manutenzione di edifici e opere edili in genere; la progettazione per conto proprio e la realizzazione di opere di bonifica e di urbanizzazione; l'esecuzione di appalti relativi alle suddette attività;
la prestazione di servizi nel settore immobiliare, con espressa esclusione delle attività riservate alle professioni c.d. "protette".
La Società può inoltre concorrere alla promozione e alla realizzazione di servizi integrati d'area, quali strumenti di programmazione degli enti promotori per lo sviluppo

socio-economico e culturale del territorio della Provincia di Piacenza e delle aree limitrofe, anche ai sensi dell'articolo 120 del T.U.E.L.
La Società può infine gestire, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le attività connesse alla manutenzione del patrimonio pubblico, nonché i servizi relativi alla pulizia e alla cura dei medesimi beni.

16.2 Tipo di controllo

L'ente indica l'esistenza del "controllo solitario" in quanto il comune di Piacenza possiede la maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria.

16.3 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

L'Ente riferisce che:

- La Società risulta attualmente priva di personale dipendente e dotata di un organo amministrativo monocratico. Tale assetto, definito dai soci, è stato ed è tuttora motivato dall'esigenza di contenere i costi aziendali. Inoltre, l'eventuale assunzione di una singola unità di personale non garantirebbe l'adeguato svolgimento delle molteplici e diversificate attività richieste, di natura amministrativa, contabile e fiscale. Di conseguenza nel Piano si rappresenta che l'affidamento a soggetti terzi di tali servizi si configura come soluzione maggiormente conveniente, oltre che più efficiente ed efficace sul piano organizzativo e gestionale.
- il Comune di Piacenza non ravvisa, fra le attività svolte dalla società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio superiore a 1.000.000,00 euro ossia pari a 1.142.001,00 euro;
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, bensì sempre positivo;
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f del T.U.S.P.;
- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Con riferimento all'analisi dei costi di funzionamento, il Comune evidenzia, mediante un esame dettagliato supportato da dati contabili, l'andamento dei costi sostenuti dalla Società negli ultimi cinque esercizi.
L'Ente precisa che la Società copre i propri costi di gestione attraverso il canone annuo riconosciuto dall'attuale gestore del servizio idrico per l'utilizzo dei beni di proprietà aziendale. Il contenimento dei costi ha consentito di conseguire risultati d'esercizio ampiamente positivi.

Il Comune specifica, inoltre, che la Società sostiene costi esclusivamente riferibili ai servizi e agli oneri diversi di gestione. I costi per servizi hanno registrato una riduzione rispetto all'esercizio 2018, nonostante l'aumento dei costi fissi derivante dall'applicazione dell'articolo 3, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016, il quale dispone che *nelle società per azioni a controllo pubblico la revisione legale dei conti non può essere affidata al collegio sindacale*. Ne è conseguita la necessità di ricorrere a un soggetto incaricato della revisione legale. Ulteriori costi riguardano la manutenzione del sito internet istituzionale. L'implementazione del sito ha comportato l'iscrizione a bilancio delle relative quote di ammortamento.
Infine, la voce "oneri diversi di gestione" è costituita dalle imposte IMU e TASI."

16.4 Diritto di recesso esercitato da parte del socio comune di Reggio Emilia

Nel piano di ricognizione il Comune richiama la posizione assunta dai soci reggiani (Comune di Reggio Emilia e altri Comuni minori), i quali, mediante propri provvedimenti, hanno rilevato l'assenza di motivazioni idonee a giustificare il mantenimento della loro partecipazione nella Società.

Il Comune di Reggio Emilia, anche in nome e per conto degli altri Comuni del territorio reggiano, ha indetto nel corso dell'anno 2018 un bando pubblico per l'alienazione delle quote azionarie da essi detenute; tale procedura è tuttavia andata deserta.

Successivamente, l'articolo 24 del D.Lgs. n. 175/2016 è stato integrato con l'introduzione del comma 5-ter, consentendo così ai i soci reggiani a non procedere all'alienazione delle quote detenute nella società Piacenza Infrastrutture fino al 31 dicembre 2022, in considerazione del fatto che la Società ha registrato un risultato medio positivo nel triennio 2017-2019.

Poiché tale disposizione non ha trovato proroga per l'esercizio 2023, il Comune di Reggio Emilia — anche per conto degli altri soci pubblici del territorio reggiano — ha confermato che la Società non risulta strettamente funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali dei Comuni reggiani e ha pertanto richiesto l'avvio della procedura di liquidazione delle quote detenute, ai sensi dell'articolo 24, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016.

Al fine di dare riscontro a tale richiesta, la società Piacenza Infrastrutture ha comunicato ai soci di avere ritenuto opportuno, in considerazione della delicatezza degli aspetti connessi alla valutazione economica del recesso, individuare un Collegio composto da tre professionisti, al quale è stato conferito il relativo incarico per la determinazione del valore delle quote azionarie.

Nel mese di aprile 2024 è stata depositata la perizia di stima delle partecipazioni, della quale i soci sono stati formalmente informati.

A seguito della definizione del valore delle quote, il Comune di Reggio Emilia, in data 7 giugno 2024, ha manifestato l'intenzione di contestare il valore di liquidazione comunicato, avvalendosi delle tutele previste dal Codice Civile in favore dei soci recedenti, nell'interesse proprio e degli altri Comuni della provincia di Reggio Emilia soci di Piacenza Infrastrutture S.p.A.

In conformità alla valutazione formulata dal collegio peritale e ai sensi dell'articolo 2437-ter del Codice Civile, la società Piacenza Infrastrutture S.p.A. ha quindi riconosciuto ai soci non recedenti la possibilità di esercitare il diritto di opzione entro il 30 settembre 2024 per l'acquisto delle azioni oggetto di recesso.

Il Comune di Piacenza, con deliberazione consiliare n. 34 del 26 settembre 2024, ha deliberato di non esercitare il diritto di opzione sulle azioni dei soci recedenti e, conseguentemente, di non avvalersi del diritto di prelazione sulle azioni eventualmente rimaste inoptate.

Successivamente, in data 24 ottobre 2024, il Comune di Reggio Emilia ha diffidato la società Piacenza Infrastrutture S.p.A. dal procedere alla vendita delle azioni a terzi e dall'attivare la procedura prevista dall'articolo 2437-quater del Codice Civile, in attesa della determinazione del valore delle quote da parte dell'arbitro unico da nominarsi.

Tutto ciò premesso, tenuto conto della predetta situazione di incertezza, il Comune di Piacenza conferma il mantenimento della partecipazione detenuta nella società Piacenza Infrastrutture S.p.A., senza procedere ad operazioni di razionalizzazione.

Pur tenendo conto della complessità della vicenda, la Sezione non può non rilevare che quanto rappresentato **integra la ricorrenza di una delle ipotesi che normativamente impongo l'adozione del piano di razionalizzazione** della partecipazione sociale (art. 20, c. 2, lett.) b) del D.Lgs n. 175/2016).

16.5 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art.19, c.2, T.U.S.P.)
La Sezione rileva che, da una ricerca effettuata sul sito istituzionale della società, **non risulta pubblicato il regolamento per la selezione e l'assunzione del personale**, come invece prescritto dal Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), di cui al d.lgs. n. 175/2016.

L'art. 19, comma 2, del TUSP stabilisce, infatti, che le società a controllo pubblico sono tenute ad adottare, con atto motivato, **criteri e modalità per il reclutamento del personale** improntati ai principi di trasparenza, pubblicità, imparzialità, economicità e accesso mediante procedure comparate. La norma prevede altresì un obbligo di **pubblicazione** di tali atti nella sezione del sito dedicata alla trasparenza, quale condizione di legittimità delle procedure selettive.

La mancata pubblicazione del regolamento, oltre a costituire una violazione dei principi di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013, determina una carenza nella struttura organizzativa della società, atteso che l'assenza di un atto regolamentare preventivo rende le future procedure di reclutamento potenzialmente esposte a rilievi di illegittimità, con possibili ricadute anche sulla validità dei contratti di lavoro stipulati.

16.6 Organo di amministrazione e compensi

Dal piano di ricognizione oggetto del presente esame si evince che l'organo amministrativo è composto da un solo componente e, dal bilancio chiuso al 31 dicembre 2023 risulta un compenso annuo di € 4.868,00.
Con riferimento alle disposizioni statutarie, si rileva che in data 28 luglio 2017 è stato modificato l'art. 17 dello Statuto, relativo alla disciplina dell'organo amministrativo. La norma, nella sua formulazione vigente, prevede quanto segue:
"La Società è gestita da un amministratore unico, nominato dall'assemblea dei soci, oppure da un consiglio di amministrazione composto da tre (3) a cinque (5) membri,

tra i quali uno con funzioni di presidente, anch'essi nominati dall'assemblea dei soci previa determinazione del loro numero e nel rispetto della normativa vigente. La nomina del Consiglio deve essere effettuata secondo modalità idonee a garantire l'equilibrio tra i generi, assicurando che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo dei componenti."

Con riferimento ai costi annuali sostenuti dalla società per i compensi all'Amministratore e in particolare alla verifica del **rispetto del limite dell'80**% del costo complessivamente sostenuto nell'esercizio 2013, si osserva quanto segue. Dall'esame del bilancio relativo all'anno 2013, anno di riferimento per il calcolo del limite massimo da corrispondere a titolo di compenso agli amministratori, non emerge l'erogazione di alcun compenso in favore dell'Amministratore.

Questa Sezione, con nota istruttoria del 16 febbraio 2026, ha richiesto al Comune di Piacenza di «precisare l'eventuale compenso corrisposto agli amministratori nell'esercizio 2013 e, qualora tale compenso non risulti previsto, di motivare le ragioni per cui è stato comunque erogato l'importo pari a euro 4.868,00, anche alla luce di quanto stabilito dall'art. 4, comma 4, del D.L. n. 95/2012, richiamato dall'art. 11, comma 7, del T.U.S.P.».
Con nota di riscontro del 18 febbraio (prot. Cdc n. 838), il Comune di Piacenza ha rappresentato che, fin dalla costituzione di Piacenza Infrastrutture S.p.A., la gestione della società è stata affidata a un amministratore unico che, in quanto Direttore Generale del Comune di Piacenza, sino al 2012 ha svolto l'incarico a titolo gratuito. Anche il successivo amministratore unico, in carica nel triennio 2012–2014, ha accettato l'incarico senza percepire compensi.
L'Amministrazione ha altresì precisato che, a partire dal 2014, non è stato più possibile individuare soggetti disponibili a ricoprire gratuitamente tale funzione, in considerazione dell'evoluzione del ruolo attribuito alla società nell'ambito del servizio idrico integrato provinciale. Fino al 2014, infatti, la società si limitava a mettere a disposizione del gestore la rete idrica comunale per l'erogazione del servizio; successivamente, anche a seguito del nuovo affidamento disposto da ATERSIR, essa ha assunto compiti progressivamente più rilevanti, tra cui quello di finanziatore degli interventi necessari a garantire la piena efficienza della rete idrica cittadina.
In assenza della nomina dell'organo amministrativo, la società non avrebbe potuto esercitare le proprie funzioni istituzionali. Si è pertanto reso necessario prevedere un compenso idoneo ad assicurare la disponibilità di soggetti qualificati all'assunzione dell'incarico. I compiti spettanti alla società risultano, inoltre, puntualmente definiti

nell'accordo sottoscritto tra ATERSIR, Piacenza Infrastrutture S.p.A. e IREN Acqua Piacenza S.r.l.

Per tali motivi, a decorrere dal 2014, l'assemblea ha deliberato l'erogazione di un compenso omnicomprensivo pari a euro 5.000,00, determinato assumendo come parametro i compensi riconosciuti, nell'anno 2013, da società analoghe operanti in territori limitrofi, in particolare AGAC Infrastrutture S.p.A., il cui compenso annuo ammontava a euro 9.295,00. Considerata la differente dimensione delle due realtà societarie, il compenso è stato proporzionalmente ridotto, fino alla quantificazione in euro 4.868,00 oltre oneri.

Il Comune precisa, infine, che l'erogazione del compenso risulta conforme all'orientamento giurisprudenziale della Corte dei Conti, che ammette la riconoscibilità di un'indennità all'organo amministrativo in assenza di un costo registrato nell'esercizio precedente, nonché nei casi in cui tale attribuzione sia necessaria a garantire il regolare funzionamento della società (Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Veneto, n. 31/2018/PAR; Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, n. 15/2020/PAR).

In tema è intervenuta di recente la Sez. Autonomie di questa Corte che, con riferimento alle società a controllo pubblico controllate da regioni ed enti locali, ha affermato che l'amministrazione controllante può*," . . . nel presupposto in cui non abbia sostenuto un costo nel 2013, nel rispetto di precisi indicatori dimensionali, individuare un parametro diverso da quello del costo complessivo storico previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012, cui rinvia l'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016;* ed inoltre " *. . . esclusivamente a fronte della dimostrazione di vicende modificative (eventualmente a seguito di operazioni straordinarie) dell'oggetto sociale e/o della governance e/o della struttura tali da tradursi in un effettivo e rilevante ampliamento dell'attività societaria e/o da comportare una maggiore complessità della società, se non addirittura da autorizzare la identificazione di un soggetto giuridico sostanzialmente "nuovo", sicché, alla luce di tali vicende, il costo da corrispondere per i compensi degli amministratori possa essere considerato in concreto irrisorio e sostanzialmente inesistente, l'amministrazione controllante può individuare un parametro diverso da quello del costo complessivo storico previsto dall'art. 4, comma 4, secondo periodo, d.l. n. 95/2012, richiamato dall'art. 11, comma 7, d.lgs. n. 175/2016;*

in entrambe le ipotesi, i parametri per determinare l'emolumento da corrispondere agli amministratori dovranno essere individuati in precisi indicatori dimensionali, confrontando, in primis, il compenso con il volume d'affari, il patrimonio netto e l'utile della società; di poi, evidenziando dell'incarico la sua complessità, valutando la responsabilità assunta e la professionalità specifica richiesta; ancora, analizzando i

compensi medi per posizioni simili in aziende dello stesso settore e area geografica ed, infine, armonizzando il compenso rispetto alla retribuzione dei dipendenti e degli altri dirigenti, entro il limite dell'equilibrio economico e comunque senza superare il tetto massimo complessivo del trattamento economico degli amministratori e dirigenti pubblici». (Corte conti, Sez. Aut., del. n. 9/SEZAUT/2026/QMIG.).
Il Collegio rileva che la soluzione adottata è conforme alle indicazioni di cui alla suddetta del. n. 9/SEZAUT/2026/QMIG.

16.7 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

La Società ha adottato la relazione sul governo societario ai sensi dell'art. 6, comma 4, del T.U.S.P. e ha predisposto il programma di valutazione del rischio previsto dall'art. 6, comma 2, nell'ambito della relazione sulla gestione al bilancio chiuso al 31 dicembre 2023. Entrambi i documenti risultano regolarmente pubblicati sul sito istituzionale della Società.

Nella predetta relazione la Società dà conto di aver effettuato la misurazione del rischio di crisi aziendale avvalendosi degli strumenti di valutazione disponibili, quali indici e margini di bilancio, nonché indicatori di natura prospettica. Dall'analisi dei valori, dei margini e degli indici emergono risultati ampiamente positivi; non sono stati rilevati particolari rischi o profili di incertezza nello svolgimento dell'attività aziendale e, conseguentemente, nessun parametro di allarme risulta superato.

17. TEMPI AGENZIA S.R.L.

La società Tempi Agenzia S.r.l. si configura una società a totale partecipazione pubblica, il cui capitale sociale risulta detenuto, in misura maggioritaria, dal Comune di Piacenza**,** titolare di una partecipazione diretta pari al 60,02%**.**
La restante quota del capitale, pari al 39,98%**,** è detenuta dall'altro socio pubblico, ossia la Provincia di Piacenza.

17.1 L'attività svolta

La società Tempi Agenzia S.r.l. è stata costituita in attuazione della Legge regionale Emilia-Romagna n. 30/1998 e successive modificazioni e integrazioni, recante la disciplina generale in materia di trasporto pubblico regionale e locale.
In conformità alla normativa regionale richiamata, la società svolge le proprie funzioni dando attuazione alle determinazioni degli enti locali soci e alle previsioni contenute nei

relativi strumenti di programmazione di settore. In particolare, Tempi Agenzia S.r.l. è deputata allo svolgimento dei seguenti compiti istituzionali:

a) progettazione, organizzazione e promozione dei servizi di trasporto pubblico, assicurando l'integrazione tra le diverse modalità di trasporto nonché il coordinamento con la mobilità privata;

b) gestione complessiva della mobilità, comprensiva della progettazione e dell'organizzazione dei servizi complementari alla mobilità, con specifico riferimento alla regolamentazione della sosta, dei parcheggi, dell'accesso ai centri urbani e dei sistemi e tecnologie dedicati all'informazione e al controllo del traffico;

c) gestione delle procedure concorsuali finalizzate all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale;

d) controllo dell'esecuzione e dell'attuazione dei contratti di servizio, con particolare riguardo al rispetto degli obblighi convenzionali da parte dei soggetti affidatari.

Nel Piano l'Ente indica che "*La società ha per oggetto esclusivo le attività di seguito indicate che hanno come destinatari i soli enti pubblici soci:*

a) l'acquisizione e/o la realizzazione degli impianti (quali depositi, officine, autostazioni, ecc.) delle reti (quali fermate, paline, ecc.) e di ogni altra dotazione funzionale all'esercizio del trasporto pubblico locale nel territorio della Provincia di Piacenza;

b) la programmazione, l'affidamento della gestione ed il controllo dei servizi di trasporto pubblico locale nel territorio della Provincia di Piacenza ed in particolare:

- *progettazione, organizzazione e promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati tra loro e con la mobilità privata;*
- *progettazione, organizzazione dei servizi complementari per la mobilità, con particolare riguardo alla sosta, ai parcheggi, all'accesso ai centri urbani, ai relativi sistemi e tecnologie di informazione e controllo;*
- *gestione delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi e controllo dell'attuazione dei contratti di servizio.*

Il Comune rappresenta, pertanto, che la Società svolge un'attività diretta al perseguimento di una finalità istituzionale dell'Ente, consistente nella gestione delle politiche di trasporto pubblico locale, atteso che essa cura le attività di programmazione del servizio, di affidamento della relativa gestione, nonché le connesse funzioni di

controllo, anche mediante la realizzazione e la gestione degli impianti strumentali al medesimo servizio.

17.2 Tipo di controllo

Dal piano emerge che il Comune di Piacenza esercita un "controllo solitario", in quanto titolare della maggioranza dei diritti di voto esercitabili in assemblea.

17.3 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

L'Ente riferisce che:

- la Società la Società presenta un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori (n. 3 dipendenti contro un Amministratore Unico);
- il Comune di Piacenza non ravvisa, fra le attività svolte dalla società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio superiore a € 1.000.000,00, ossia pari a 22.579.842,00 euro;
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, bensì solo risultati positivi;
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f del T.U.S.P
- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Con riferimento all'analisi dei costi di funzionamento, il Comune espone, mediante una valutazione analitica supportata da dati contabili, l'andamento degli stessi nell'ultimo quinquennio (2019-2023), evidenziando come la principale voce di spesa sia costituita dai costi per servizi, derivanti quasi esclusivamente (per il 98%) dai corrispettivi riconosciuti al gestore del servizio di trasporto pubblico locale.
Inoltre, l'Ente rileva che i costi di gestione hanno registrato un incremento nel corso del periodo considerato, in ragione dell'aumento dei costi energetici e dell'inflazione. Si segnala, altresì, l'incremento degli ammortamenti, conseguente al miglioramento delle infrastrutture destinate al servizio di trasporto pubblico locale, nonché – quale indice di razionalizzazione organizzativa – la riduzione dei costi del personale, che nel

2023 ammontano a euro 237.385,00, in diminuzione rispetto ai due anni precedenti (euro 254.564,00 nel 2022 ed euro 261.066,00 nel 2021).
La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente.

17.4 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art.19, c.2, T.U.S.P.)

La società, ai sensi dell'art. 19 c. 2, del D.Lgs. n. 175/2016, risulta aver adottato apposito regolamento per la gestione del personale dipendente regolarmente pubblicato nella sezione "società trasparente".

17.5 Organo di amministrazione e compensi

Dal piano di ricognizione oggetto del presente esame si evince che l'Organo amministrativo è monocratico e, dal bilancio chiuso al 31 dicembre 2023 risulta un compenso annuo di 19.200,00 euro.
In merito alle disposizioni statutarie relative all'organo amministrativo, l'art. 16 dello Statuto prevede che *"La società è amministrata da un amministratore unico, che è rieleggibile ed è assoggettato al divieto di concorrenza di cui all'art. 2390 c.c. L'amministratore unico è nominato per il periodo determinato dai soci e comunque per un periodo non superiore a tre esercizi e scade alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo all'ultimo esercizio della sua carica. Esso non è eleggibile e decade dalla carica nei casi previsti dalla legge pro tempore vigente anche in materia di società per azioni e dalle presenti norme relative al funzionamento della società. All'amministratore unico spetta il rimborso delle spese sostenute per ragioni del suo ufficio. I soci possono inoltre assegnare all'amministratore un'indennità annuale in misura fissa".*

17.6 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

La società ha adottato la relazione sul governo societario, in cui è analizzata la situazione della società sotto il profilo economico, patrimoniale e finanziario, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del T.U.S.P., provvedendo altresì alla sua pubblicazione sul sito istituzionale. Nell'ambito della medesima relazione, è stato inoltre predisposto il programma di

valutazione del rischio previsto dall'art. 6, comma 2, dal quale non si rilevano rischi particolari.

18. TUTOR – Orientamento formazione e cultura S.C.A.R.L.

La Società TUTOR S.c.a.r.l. è una società partecipata dal Comune di Piacenza, che detiene una quota di partecipazione diretta pari al 50%. Il restante 50% del capitale sociale è detenuto dall'altro socio, il Comune di Fiorenzuola d'Arda.
L'Ente ne prevede il mantenimento senza operazioni di razionalizzazione.

18.1 L'attività svolta

Nel piano in esame l'Ente dichiara che la partecipazione detenuta nella società TUTOR s.c.a.r.l. è riconducibile alle categorie di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016 in quanto svolge la produzione di un servizio di interesse generale.
In particolare, nel Piano il Comune riferisce che la Società, priva di scopo di lucro, ha per oggetto il coordinamento e la gestione delle attività delegate agli enti locali ai sensi della Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 30 giugno 2003, n. 12. Tali attività riguardano la formazione professionale, educativa e l'orientamento scolastico e professionale, nel lavoro e verso il lavoro in generale, sia pubblico sia privato, nei contesti prescolastici, scolastici, post-scolastici e aziendali. Essa esercita inoltre attività connesse di ricerca, divulgazione, editoria e attività commerciali affini, nonché ogni altra attività complementare o conseguente a quelle sopra elencate, con specifico riferimento ai giovani fino ai diciotto anni.
La Società si propone, inoltre, di realizzare nel proprio ambito di intervento azioni volte a favorire lo sviluppo sociale, sanitario, culturale, ambientale ed economico, la promozione dell'educazione alla cittadinanza e i servizi di supporto alle attività correlate. Svolge interventi educativi destinati all'istruzione e alla formazione dei giovani fino ai 18 anni. Con l'obiettivo di favorire l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, la s Società può gestire e coordinare le attività sopra indicate anche in ambito post-universitario, nonché realizzare interventi di riqualificazione per lavoratori in attesa di ricollocazione.
Pertanto, l'Ente conclude che la società debba essere qualificata quale soggetto erogatore di un servizio di interesse generale, svolgendo funzioni di natura sociale e

formativa, con particolare riferimento agli interventi rivolti alle fasce più deboli e vulnerabili della popolazione.

18.2 Tipo di controllo

Il Comune di Piacenza esercita un controllo di tipo congiunto sulla società, in quanto sia esso sia l'altro socio pubblico — il Comune di Fiorenzuola d'Arda — detengono congiuntamente la maggioranza dei voti esercitabili in assemblea.

18.3 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

L'Ente riferisce che:

- la Società presenta un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori (n. 14 dipendenti, mentre l'organo amministrativo è composto da tre membri);
- il Comune di Piacenza non ravvisa, fra le attività svolte dalla società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio superiore a € 1.000.000,00, ossia pari a 2.417.168,00 euro;
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, avendo conseguito nell'arco dell'ultimo quinquennio solo risultati positivi;
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f del T.U.S.P
- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Per quanto concerne l'analisi dei costi, l'Ente, dopo aver precisato che la società "*a seguito di una politica di miglioramento dell'efficienza aziendale (incremento corsi offerti e servizi acquisiti) e ad una politica di riduzione dei costi di gestione si trova in una situazione di stabilità economica e finanziaria"*, espone l'andamento dei costi totali di produzione relativi agli esercizi dal 2019 al 2023, evidenziando come tali costi presentino un trend crescente, particolarmente marcato nell'ultimo periodo, in ragione dell'incremento dei costi energetici e delle materie prime. Dal prospetto emerge,

inoltre, che anche la voce relativa ai costi per servizi assume un'incidenza preponderante rispetto alle ulteriori componenti di costo.

18.4 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art. 19, c. 2, T.U.S.P.)

La società ha ottemperato alla normativa prevista dal T.U.S.P. in materia di personale delle società a partecipazione pubblica e **ha pubblicato sul proprio sito** istituzionale il regolamento per il reclutamento del personale, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 149 del 16/05/2019.

18.5 Organo di amministrazione e compensi

Dal piano di ricognizione oggetto del presente esame si evince che l'Organo amministrativo è formato **da tre componenti** e, dal bilancio chiuso al 31 dicembre 2023 risulta un compenso annuo di 18.900,00 euro.

In merito alle disposizioni statutarie relative all'organo amministrativo, l'art. 15 dello Statuto prevede che" La Società è amministrata da un Amministratore Unico o da un Consiglio di amministrazione, composto da 3 (tre) membri".

La Sezione non può esimersi dal rilevare anche in questo caso che la disposizione statutaria richiamata non è propriamente conforme all'art. 11 c. 2 e 3 del T.U.S.P.

Con l'assemblea del 29 aprile 2024, tra gli altri punti all'ordine del giorno, si è proceduto alla nomina dell'organo amministrativo, giunto a scadenza.

Nelle motivazioni riportate nel verbale relativo a tale assemblea, riguardo alla scelta di un organo amministrativo in forma collegiale anziché monocratica, si evidenzia *che "la Società nasce per volontà dei soci al servizio dei propri territori, per cui l'elemento e la rappresentanza delle istanze territoriali costituisce elemento fondante per lo sviluppo; lo strumento amministrativo tramite un Consiglio di Amministrazione permette un metodo collegiale di attività rivolte all'attenzione delle scelte strategiche di fondo, viste le peculiarità di ciascun territorio e le priorità che di volta in volta possono emergere in relazione ai bisogni delle persone che usufruiscono dei servizi della Società".*

Inoltre, si legge ancora nel verbale*, "l'organo collegiale favorisce un più attento controllo dell'operato rispetto all'autonomia di un amministratore unico."*

Con riferimento al costo annuale sostenuto per i compensi all'amministratore, si riscontra il rispetto del parametro dell'80% del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, previsto dall'art. 4 c. 4 del D.L. n. 95/2012 e richiamato dall'art. 11, c.7

del T.U.S.P. laddove risulta un compenso corrisposto nell'anno 2023 di 18.900,00 euro a fronte di un compenso corrisposto nell'anno 2013 di 25.080,00.

18.6 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

La Società ha adottato la relazione sul governo societario ai sensi dell'art. 6, comma 4, del T.U.S.P., provvedendo altresì alla relativa pubblicazione sul sito istituzionale. Nell'ambito della medesima relazione è stato inoltre predisposto il programma di valutazione del rischio previsto dall'art. 6, comma 2, dal quale non emergono specifici profili di rischio.

La relazione evidenzia, infatti, che la Società non risulta esposta a rischi o incertezze di particolare rilevanza, fatta eccezione per quelli connessi alla disponibilità di risorse pubbliche — regionali, nazionali e comunitarie — destinate al settore della formazione professionale, fattore che coinvolge l'intero comparto e tutti gli operatori che vi operano.

Dalla stessa relazione si desume, altresì, che non sono stati rilevati eventi idonei a compromettere la capacità dell'impresa di proseguire regolarmente la propria attività in un futuro prevedibile, né circostanze tali da far venir meno il presupposto della continuità aziendale.

19. SETA S.P.A.

La società SETA S.p.A. è una società partecipata dal Comune di Piacenza con una quota di partecipazione diretta pari al 9,9861%.

Con riferimento alla compagine societaria di SETA S.p.A., società mista a maggioranza pubblica, essa risulta composta, per il 49,49%, dalle quote di due soci privati: Tper S.p.A. ed HERM S.r.l.

La restante quota, pari al 50,51% del capitale sociale di Seta S.p.A., è detenuta da soci pubblici

Per maggior completezza, si riporta di seguito la compagine societaria della società.

ELENCO SOCI	
SOCI	**% di partecipazione**
Comune di Piacenza	9,986%
Comune di Modena	11,046%
Provincia di Modena	7,118%
ACT - Azienda Consorziale Trasporti di Reggio Emilia	15,421%
Tutti i restanti Comuni della Provincia di Modena	6,937%

Holding Emilia -Romagna Mobilità s.r.l.	42,841%
TPER S.p.A.	6,651%

19.1 L'attività svolta

ll Comune di Piacenza, nel Piano di revisione delle partecipazioni societarie, dichiara che la partecipazione detenuta in SETA S.p.A. risulta conforme a quanto previsto dall'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016, in quanto la società svolge attività riconducibili alla **produzione di un servizio di interesse generale** ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. a), del citato decreto; inoltre dichiara che le attività svolte dalla società risultano strumentali al perseguimento delle **finalità istituzionali dell'Ente locale**, rientrando nel perimetro dell'"organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale", individuati dall'art. 14, comma 27, lett. b), del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, quali funzioni fondamentali dei Comuni.
L'attività di SETA S.p.A. è inoltre qualificata come **servizio di interesse economico generale** ai sensi dell'art. 2, lett. a), del Regolamento CE n. 1370/2007, rientrando pertanto tra quelle ammissibili ai sensi dell'art. 4, comma 2, lett. a), del D.Lgs. n. 175/2016.

SETA S.p.A. ha per oggetto l'esercizio, l'organizzazione e la gestione dei servizi di trasporto pubblico urbano, suburbano ed extraurbano, nonché dei servizi di trasporto privato di persone e merci, delle attività di noleggio ferroviario e automobilistico, dei servizi ferroviari per conto terzi e delle ulteriori attività connesse alla mobilità, quali trasporto scolastico, servizi turistici, servizi per categorie fragili, collegamenti aeroportuali, servizi sostitutivi, trasporto intermodale, gestione di titoli di viaggio, sistemi informatizzati di bigliettazione e sistemi attinenti alla regolazione del traffico, alla sosta e agli accessi ai centri urbani.

19.2 Il tipo di controllo

Nel Piano di ricognizione, il Comune afferma che SETA S.p.A., pur essendo a capitale pubblico maggioritario ai sensi dell'art. 1.2 dello Statuto, non è ritenuta a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2, lett. m), del TUSP, poiché nessuna amministrazione socia esercita un controllo riconducibile all'art. 2359 c.c.
Sempre secondo il Comune, non ricorrerebbe neppure la fattispecie del controllo congiunto, non sussistendo patti parasociali tra i soci pubblici, né essendo sufficiente, a

tal fine, la mera convergenza dei voti o la compresenza maggioritaria di amministrazioni pubbliche nel capitale.

Il Comune esclude inoltre il controllo esterno di fatto ex art. 2359, comma 1, n. 3, c.c., evidenziando che i tre contratti di servizio in essere sono stipulati con soggetti diversi dai soci (le Agenzie per la mobilità costituite ai sensi della L.R. 30/1998) e che la loro prosecuzione o cessazione non costituisce condizione di esistenza o sopravvivenza dell'attività d'impresa, secondo quanto chiarito da ANAC (deliberazione n. 1134/2018).

Il Comune rileva altresì che il socio di maggioranza relativa è TPER S.p.A., la quale, direttamente e tramite la controllata HERM S.r.l. (partecipata al 94,95%), detiene complessivamente il 49,4918% del capitale societario, esercitando quindi un'influenza dominante in assemblea ai sensi dell'art. 2359, comma 1, n. 2, c.c.

Prosegue inoltre sostenendo la **non applicabilità del TUSP alla società TPER** S.p.A., avendo avviato questa nel 2016 la procedura di emissione di strumenti finanziari quotati, conclusa nel 2017.

In quanto partner industriale di riferimento, TPER contribuirebbe in modo prevalente alla definizione dei piani industriali della società, sicché, congiuntamente alla partecipazione detenuta, deve ritenersi, secondo il Comune, il socio in grado di orientare le decisioni strategiche.

n tale contesto, il Comune rappresenta che l'assetto partecipativo e statutario di SETA S.p.A. attribuisce, di fatto, la competenza sulle determinazioni strategiche della società al socio industriale HERM S.r.l., controllato da TPER S.p.A., il quale – in ragione della detenzione della maggioranza relativa del capitale sociale e dell'incidenza derivante dal contratto di servizio – è in grado di orientare le principali scelte gestionali. Da ciò consegue, secondo la prospettazione comunale, che i soci pubblici diversi dal socio industriale non dispongono degli strumenti necessari per incidere autonomamente sulle decisioni finanziarie e gestionali di carattere strategico, né per introdurre modifiche statutarie, trattandosi di deliberazioni che richiedono il consenso imprescindibile del socio privato di riferimento.

Il Comune rappresenta infine che, in assenza del consenso del socio privato — titolare del 49,4918% del capitale sociale — i soci pubblici non dispongono di alcuna effettiva possibilità deliberativa. Tale condizione riguarda tanto le materie riservate all'assemblea ordinaria, tra cui la determinazione dei compensi spettanti agli amministratori e al Presidente del Consiglio di amministrazione, quanto le materie di competenza dell'assemblea straordinaria. Ciò in quanto l'articolo 14 dello Statuto societario stabilisce che: "l'Assemblea, sia in prima sia in seconda convocazione, delibera con il voto

favorevole di tanti soci che rappresentino il 75% del capitale sociale sulle seguenti materie:

(a) modificazioni dello statuto;

(b) aumento del capitale sociale;

(c) fusione, scissione, scioglimento, liquidazione, nomina dei liquidatori e operazioni straordinarie, ad eccezione delle ipotesi di riduzione obbligatoria del capitale sociale previste dagli artt. 2446 e 2447 del cod. civ.;

(d) determinazione dei compensi spettanti agli amministratori e al presidente del consiglio di amministrazione;

(e) l'emissione di prestiti obbligazionari convertibili;

(f) la costituzione di patrimoni destinati".

La posizione espressa, in linea con quella degli altri enti soci di SETA S.p.A., è stata già oggetto di scrutinio da parte di questa Sezione in relazione al Comune di Modena (del. **n. 79/2025/VSGO,** n. 65/2021/VSGO e n. 130/2018/VSGO) nonché, in relazione ai Comuni di Piacenza, Carpi e Nonantola (rispettivamente del. n. 23/2022/VSGO n. 12/2021/VSGO e n. 223/2021/VSGO). Nelle anzidette pronunce la Sezione richiedeva l'assunzione delle iniziative necessarie al fine di pervenire ad un assetto societario coerente con la natura pubblica dei soci.

Più di recente, inoltre, questa Sezione con delibera n. **163/2025/PAR** ha ribadito, in tema di controllo pubblico che "*Nell'ipotesi di società partecipata in maniera maggioritaria o addirittura totalitaria, il cd. controllo di diritto di cui al punto 1), come chiarito dalla del. n. 11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali di controllo), pone una presunzione di controllo pubblico a favore della compagine maggioritaria pubblica.*

Tale presunzione, operando un'inversione dell'onere della prova, può esser superata, dalla compagine minoritaria, fornendo prova contraria corroborata da una puntuale motivazione volta alla verifica della non elusione del divieto di cui all'art. 4, c. 1, del TUSP attese le ristrette ipotesi eccezionali di deroga normativamente previste e non suscettibili di estensione analogica. In tali casi eccezionali, ossia di controllo attribuito alla compagine privata minoritaria, la motivazione in questione dovrà dar conto della compatibilità di tale assetto di governance con il perseguimento in concreto dell'interesse pubblico istituzionale attribuito al socio pubblico e che ne giustifica, in punto di legittimità, la partecipazione al capitale di rischio. Detta presunzione opera anche nel caso di compagine maggioritaria pubblica frazionata, ossia quando la maggioranza del capitale sociale è ripartita tra più amministrazioni pubbliche ritenendole accomunate come un unico centro d'interessi operanti, quindi,

unitariamente come "Pubblica amministrazione" (cfr. Consiglio di Stato, sent. nn. 3880/2023 e 5289/2025).".

Per le considerazioni relative alla qualificazione della società come a controllo pubblico si rimanda al precedente paragrafo 7.

In sede istruttoria sono stati richiesti aggiornamenti volti ad accertare se, con riferimento alla situazione societaria di S.E.T.A. S.p.A., fossero intervenuti sviluppi, modifiche statutarie, determinazioni assembleari o ulteriori iniziative idonee a incidere sull'assetto di governance, anche alla luce della partecipazione pubblica maggioritaria nella Società.

Il Comune di Piacenza ha comunicato che, allo stato attuale, è stato istituito un comitato di coordinamento finalizzato alla predisposizione di un patto parasociale tra gli enti pubblici soci.

Al riguardo, la Sezione si riserva di riesaminare la questione nel corso dei prossimi cicli di controllo in relazione alle attività intraprese dal Comune così come sopra riportate.

19.3 Condizioni di cui all'art. 20, c. 2 T.U.S.P. e analisi dei costi di funzionamento

Il Comune dichiara che la società rispetta tutti i parametri di cui all'art. 20, c. 2, T.U.S.P. in quanto:

- la Società presenta un numero di dipendenti superiore a quello degli amministratori (n. 1.019 dipendenti, mentre l'organo amministrativo è composto da cinque membri);
- il Comune di Piacenza non ravvisa, fra le attività svolte dalla società nell'ambito del proprio oggetto sociale e degli affidamenti disposti dal Comune stesso, attività analoghe, similari o sovrapponibili a quelle svolte da altre società partecipate o enti pubblici strumentali;
- come risulta dai dati riportati relativi al fatturato conseguito, risulta che nei tre esercizi precedenti la società ha conseguito un fatturato medio superiore a € 1.000.000,00, ossia pari a 116.992.405,00,00 euro;
- la Società non presenta un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, avendo conseguito nell'arco dell'ultimo quinquennio solo risultati positivi;
- non si ravvisa la necessità di contenimento dei costi di funzionamento della società ai sensi e per gli effetti di cui all'art.20, c. 2, lett. f del T.U.S.P;

- non si rilevano fatti o circostanze che indicano necessità di aggregazione della Società con altri soggetti del gruppo che hanno ad oggetto le attività consentite dall'art. 4 del T.U.S.P.

Con riferimento agli obblighi di contenimento dei costi di funzionamento di cui all'art. 20, comma 2, lett. f), del T.U.S.P., l'Ente, nel piano in esame, dopo aver rappresentato in apposito prospetto il dettaglio dei costi della produzione relativi all'ultimo quinquennio, evidenzia che l'esercizio 2023 registra un decremento dei costi per servizi e per l'acquisto di materie prime (in particolare, per la diminuzione del costo del carburante e delle materie prime); rileva, inoltre, una stabilizzazione dei costi del personale, a parità di dotazione organica.

Il Comune precisa, inoltre, che negli ultimi tre esercizi la società ha provveduto ad effettuare accantonamenti finalizzati alla copertura dei maggiori oneri derivanti dalla vacanza contrattuale del personale dipendente, nonché ad affrontare eventuali contenziosi.

19.4 Organo amministrativo e compensi

L'amministrazione della società è attualmente affidata a un Consiglio di Amministrazione composto da cinque membri, eletti con delibera del 7 maggio 2024.

In merito alle modalità di nomina degli amministratori, a cura dell'Assemblea ordinaria, l'art. 14.5 dello Statuto della società, prevede "*Nel caso di partecipazione contemporanea al capitale della Società di enti locali e di soci privati, la nomina delle cariche sociali – che sarà regolata ai sensi del presente Statuto nonché, relativamente agli enti locali, secondo le previsioni dell'articolo 2449 c. c. - avverrà con le modalità di seguito indicate. I.) Quanto al consiglio di amministrazione: a) Ai sensi e per gli effetti dell'art. 2449 del Codice Civile agli enti locali spetta la nomina diretta di 3 (tre) consiglieri su 5 (cinque), di cui uno con funzioni di presidente del consiglio di amministrazione. La nomina dei consiglieri di spettanza degli enti locali avverrà nel modo seguente: - gli enti locali della Provincia di Modena avranno diritto di nominare 1 (uno) amministratore con la carica di Presidente; 23 - il Consorzio ACT di Reggio Emilia avrà diritto di nominare 1 (uno) amministratore; - gli enti locali della Provincia di Piacenza avranno diritto di nominare 1 (uno) amministratore. b) ai soci privati spetterà la designazione di 2 (due) consiglieri su 5 (cinque) tra i quali sarà indicato l'Amministratore Delegato o in alternativa il Direttore Generale…".*

Nell'esercizio 2023 sono stati corrisposti agli amministratori compensi per un importo complessivo pari a 218.973,00 euro. Si prende pertanto atto del

<u>rispetto del limite dell'80%</u> del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Infatti, si rileva che, nell'esercizio 2013, la società ha riconosciuto emolumenti per 113.633,00 euro ai componenti del Consiglio di amministrazione, oltre a 167.675,00 euro all'Amministratore Delegato, comprensivo della quota variabile erogabile all'Amministratore Delegato ed al Presidente in funzione del risultato di bilancio positivo per un totale di 281.308 euro.

19.5 Criteri e modalità per il reclutamento del personale (art. 19, c. 2, T.U.S.P.)

La società ha ottemperato alla normativa prevista dal T.U.S.P. in materia di personale delle società a partecipazione pubblica e **ha pubblicato sul proprio sito** istituzionale il regolamento per il reclutamento del personale, in vigore dal 18 aprile 2025.

19.6 Relazione sul governo societario e programma di valutazione del rischio aziendale

Non risulta reperibile, sul sito istituzionale della Società, l'avvenuta adozione della relazione sul governo societario di cui all'art. 6, comma 4, del T.U.S.P., né la relativa pubblicazione nella medesima.

20. LEAP – Laboratorio Energia Ambiente Piacenza S.c.a.r.l:

COMPOSIZIONE DEL CAPITALE SOCIALE al 31 dicembre 2023

COMUNE DI PIACENZA	8,2949%
POLITECNICO DI MILANO	24,4240%
CAMERA DI COMMERCIO DI PIACENZA	9,6774%
UNIVERSITA' CATTOLICA	10,5991%
FONDAZIONE DI PIACENZA E VIGEVANO	8,2949%
A2A S.P.A.	8,2949%
GETEC ITALIA S.P.A.	10,5991%
IREN AMBIENTE S.P.A.	8,2949%
INDUSTRIA CEMENTI GIOVANNI ROSSI S.P.A.	5,7604%
BUSINESS INTEGRATION PARTNERS S.P.A.	5,7604%

La società LEAP S.c.a.r.l. è una società partecipata dal comune di Piacenza con una quota di partecipazione diretta pari al 8,2949.

L'Ente dichiara di non esercitare alcun tipo di controllo sulla società. La società LEAP s.c. a r.l. risulta costituita a seguito della trasformazione del Consorzio LEAP in società consortile a responsabilità limitata nel dicembre 2016. Da ultimo nel piano 2024, l'Ente dichiara di mantenere la partecipazione "senza effettuare operazioni di

razionalizzazione", riconducendo la partecipazione al comma 8 dell'art. 4 del T.U.S.P., poiché la società "svolge un'attività di ricerca nel campo energetico ed ambientale".

20.1 L'attività svolta

La società opera nel settore dell'energia e dell'ambiente ed opera perseguendo esclusivamente scopi consortili, investendo gli utili generati nel rafforzamento della propria infrastruttura di ricerca. In particolare, la società si occupa di ricerca, trasferimento tecnologico, formazione e aggiornamento nel settore dell'energia e dell'ambiente; consulenza tecnico-scientifica sia per il settore privato che per il settore pubblico; collaborazione fra industria e università.

Il comune di Piacenza sostiene nel piano che la partecipazione nella società LEAP scarl è riconducibile alle categorie di cui all'art. 4 c. 8 del d. Lgs. 175/2016, in quanto svolge un'attività di ricerca nel campo energetico ed ambientale e ne prevede il mantenimento senza alcuna operazione di razionalizzazione.

20.2 Organo amministrativo e compensi

L'Organo amministrativo della società è composto da 11 amministratori il cui compenso complessivo corrisposto nel 2023 è pari a 79.396,00 euro.

21. Lepida S.c.p.a.

Con riferimento a Lepida S.c.p.A., partecipata direttamente con una quota dello 0,0014 per cento, l'Ente opta per il mantenimento della partecipazione senza alcun intervento di razionalizzazione.

Attualmente la società, che opera in conformità al modello *in house providing,* è partecipata dalla Regione con una quota, nettamente maggioritaria, superiore al 95 per cento e per la parte residua da tutti i comuni e le province dell'Emilia-Romagna oltre ad altre amministrazioni pubbliche per un totale di oltre 450 soci. Il controllo analogo congiunto è esercitato tramite un organismo di controllo denominato "Comitato di indirizzo e coordinamento" istituito e disciplinato dalla convenzione quadro stipulata dai soci.

Nei provvedimenti in esame il Comune evidenzia come l'attività svolta di gestione di servizi e prodotti ICT e di connettività regionale, sia qualificabile come "produzione di un servizio di interesse generale" ai sensi dell'art. 4, c. 2, lett. a), del T.U.S.P.

Il Comune conclude la propria analisi dando atto del rispetto dei parametri di cui all'art.20 del TUSP e optando per il mantenimento della partecipazione

Per ulteriori approfondimenti e con riferimento ai profili di criticità riscontrati da questa Sezione regionale di controllo, si rinvia alla disamina svolta nella relazione allegata al

giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2024 (del. n. 77/2025/PARI) e nella del. n. 136/2024/VSGO avente ad oggetto l'esame della "Ricognizione periodica e razionalizzazione delle partecipazioni societarie (art.20 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175) al 31 dicembre 2021 (Piano anno 2022) e al 31 dicembre 2022 (Piano anno 2023)" della Regione Emilia-Romagna.

22. IREN S.p.A.

La società Iren spa è una società partecipata dal comune di Piacenza con una quota di partecipazione diretta pari al 1,37%.

L'ente è qualificato quale società quotata sul mercato regolamentato della Borsa Italiana, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera p), del d.lgs. n. 175/2016.

Alla data del 31 dicembre 2023, la società risultava dotata di un organico complessivo pari a 11.004 dipendenti.

Il Comune, nel piano, decide per il mantenimento con la motivazione che *"Alla data del 31 dicembre 2015 la società risultava già quotata sul mercato azionario ed il Comune di Piacenza contemporaneamente risultava azionista della medesima, pertanto, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, del D. Lgs. n. 175/2016, il Comune di Piacenza può mantenere la propria partecipazione azionaria in tale società".*

23. Resta da affrontare il tema dei "confini normativi" del controllo *ex* art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 effettuato dalla Corte dei conti e degli effetti delle decisioni assunte dalla Magistratura contabile di controllo.

Il tema è stato già esaminato nei suoi lineamenti generali dalla Sezione nella del. n. 118 /2024/VSGO (più diffusamente, nella successiva del. n. 175 /2025/VSGO) alla quale si rinvia e di cui si riportano i passaggi salienti utili per un inquadramento sistematico.

Preliminarmente, il Collegio ritiene indispensabile richiamare il perimetro normativo nel cui ambito si situano i poteri di controllo della Corte dei conti e che sono definiti dagli artt. 20 e 24 e dall'art. 5 del D. Lgs. n. 175 del 2016.

L'art. 20, c. 1, del D.Lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) definisce la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche come "analisi dell'assetto complessivo delle società" in cui l'ente detiene partecipazioni, formalizzata in un apposito provvedimento e finalizzata all'adozione, ove ne ricorrano i presupposti di cui al medesimo art. 20, c. 2, di "un piano di riassetto per la loro razionalizzazione".

L'operazione complessiva di revisione periodica (periodicità fissata annualmente dalla disposizione) implica, quindi, in prima battuta, l'adozione di un provvedimento amministrativo (necessariamente motivato) in ordine alla sussistenza dei presupposti di

legge per il mantenimento delle partecipazioni esistenti ovvero per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

I parametri di riferimento per l'analisi e la razionalizzazione sono dettati dal Legislatore: a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'art. 4 del TUSP; b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a € 1 milione; e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti; f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4 del T.U.S.P.

Esperita l'analisi, qualora se ne riscontrino i presupposti, l'Amministrazione è tenuta redigere un piano di razionalizzazione che deve essere "corredato di un'apposita relazione tecnica".

Quindi il provvedimento di analisi societaria costituisce l'antecedente necessario rispetto alla procedura ordinaria di razionalizzazione. Il piano di analisi e di eventuale riassetto (unitamente alla relazione tecnica) devono essere trasmessi alla struttura del Ministero dell'Economia e Finanze incaricata del controllo e del monitoraggio sull'attuazione del decreto e alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti.

Come già noto, la mancata adozione di tali provvedimenti è sanzionata dall'art. 20, c. 7, del D. Lgs.n.175/2016.

Dal tessuto normativo si evince che la trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti avviene ai sensi dell'art. 5 del T.U.S.P.

Come posto già in rilievo, la disciplina del Testo unico delle società a partecipazione pubblica non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito del controllo degli artt. 20 e 24 T.U.S.P.

Tuttavia, l'inciso finale dell'art. 24 del T.U.S.P. suggerisce l'attribuzione alla Magistratura contabile di un controllo ascritto al riesame di regolarità/legittimità sui provvedimenti di ricognizione, posto che la Corte dei conti (sullo sfondo dell'art. 5 T.U.S.P.) 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) e il parametro legislativo di riferimento, costituito dall'art. 24 del TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4, 5, 11 e 20) (Corte conti, Sez. reg. controllo Emilia- Romagna, del. n. 118 del 2024)

Il Collegio conferma anche in questa sede che le maggiori difficoltà interpretative si riscontrano nella definizione degli esiti del suddetto 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.

In un arresto recentissimo, le Sezioni Riunte di questa Corte (sent. n. 6/2025) hanno "fatto il punto" sulla questione ed hanno osservato *che* " *. . . il TUSP ha attribuito alle Sezioni di controllo della Corte dei conti plurimi poteri di controllo sulle società partecipate da enti pubblici, attivabili, per esigenze di tenuta complessiva del sistema di finanza pubblica allargata, a seguito della comunicazione alla magistratura contabile delle più 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, co. 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, co. 3).*

In assenza di indicazioni normative circa la natura, i parametri e l'esito di tali controlli attribuiti alla Corte, è stato ritenuto (Sezioni riunite in speciale composizione, sent. n. 16/2019/EL) che l'invio alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti . . . sia propedeutico ad un controllo di regolarità/legittimità in ordine al rispetto delle disposizioni del TUSP, non qualificabile come mero "controllo collaborativo" che attiene a valutazioni sulla gestione, ma che legittima le Sezioni regionali ad emettere pronunce di accertamento il cui parametro è costituito da norme di legge."

Le Sezioni Riunite di questa Corte hanno ulteriormente chiarito che "*. . . una pronuncia della sezione di controllo di "accertamento" di non conformità a parametri normativi o di irregolarità, ancorché non assistita da specifica sanzione di tipo inibitorio, proprio per l'autorevolezza dell'organo da cui promana – nell'ambito dell'esclusiva funzione di garanzia dell'ordinamento nelle materie di contabilità pubblica – non può ritenersi . . . inidonea ad incidere sugli interessi (societari e dell'ente pubblico) coinvolti dalla deliberazione."*

Seguendo l'insegnamento delle Sezioni Riunite così come sopra riportato, coerentemente con l'elaborazione giurisprudenziale maturata anche da questa Sezione regionale di controllo (cfr. Corte conti, del. n. 118 del 2024), il piano degli effetti della pronuncia di accertamento (negativo) si colloca su due versanti.

1. Lo stimolo all'adozione di misure correttive (sollecitata anche dalla pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'amministrazione *ex* art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e che, tuttavia, rimangono nella disponibilità dell'ente; in questo senso si colloca la trasmissione della decisione della Sezione regionale di controllo agli

Organi di vertice politico - amministrativo e all'Organo di revisione economico finanziario.

A tal riguardo, pur non potendo approfondire la questione, il Collegio intende far riferimento alla riserva di amministrazione come spazio intangibile direttamente connesso al *". . . principio democratico della divisione dei poteri che va riconosciuto agli organi amministrativi che, in via mediata o immediata, sono in certa misura espressione della sovranità popolare, ovvero che comunque a essa in qualche modo rispondono."* (CGRS, par. n. 439/08-397/10, del 17 maggio 2010).

Il tema della riserva di amministrazione è stato preso in esame innumerevoli volte dalla giurisprudenza costituzionale (il profilo indagato è connesso alle cc. dd. leggi provvedimento). La Corte pur evidenziando che tale riserva non trova un riscontro letterale nella Costituzione, riconosce che esso è espressione del principio costituzionale fondamentale della separazione dei poteri e va declinato come immanente al sistema in quanto delinea (e circoscrive) i lineamenti stessi del potere giurisdizionale (Cons. di Stato, Sez. IV, sent. n. 6415 del 2025 che richiama Corte cost., 9 maggio 2013, n. 85; 23 febbraio 2012, n. 40; Cass. civ., sez. un., 17 febbraio 2012, nn. 2312 e 2313; Cons. di Stato, Ad. plen. n. 9 del 2014 cit.; Cons. di Stato, Ad. plen., 3 febbraio 2014, n. 8; cfr. anche Corte cost., sent. n. 116 del 2020; Cons. d Stato, Sez. IV, sent. n. 3439 del 2025).

2. La partecipazione della decisione alle Assemblee elettive nell'ottica di favorire, nel contesto di un confronto democratico, un dibattito e una valutazione affinché vi sia piena ed integrale consapevolezza nei singoli componenti degli organi consiliari di vicende che potrebbero avere ricadute più o meno immediate sulla condizione finanziaria (e gestionale) dell'ente.

   La trasmissione della deliberazione *ex* art. 20 D.Lgs. n. 175 del 2016 alle Assemblee elettive va letta quindi nell'adesione più autentica alle prerogative affidate alla Corte dei conti dall'art. 100 Cost, quale Magistratura a servizio dello "Stato - comunità" (*ex multis,* Corte cost., sent. n. 267 del 2006, cfr. anche le risalenti Corte cost., sent. n. 29 del 1995 e n. 479 del 1997).

In ultima analisi, va rammentato che la decisione della Sezione regionale di controllo esprime un giudizio che, pur manifestato nella forma esteriore della "deliberazione" e non della "sentenza", possiede una struttura argomentativa e una funzione sostanzialmente decisoria, qualificata dalla Corte costituzionale come atto adottato in "forma sentenza", caratterizzato da motivazione puntuale e dispositivo conclusivo (Corte cost. sentenza n. 18/2019).

Da qui un ulteriore (eventuale) effetto indiretto che va connesso all'obbligo ravvisabile nei confronti dei titolari di funzioni istituzionali nell'organizzazione complessiva dell'ente a valutare le segnalazioni e le criticità ricevute dalla Sezione ed a realizzare interventi idonei (se del caso attivando gli stessi rappresentati dell'ente pubblico socio all'interno dei consessi societari) per addivenire al superamento delle criticità riscontrate nell'ottica di preservare il valore della partecipazione.

Seguendo questo punto di vista, in più, il Collegio non può non rimarcare le eventuali ulteriori conseguenze negative di inerzie o condotte potenzialmente dannose.

Ad esempio, " *. . . per Enti locali e di quelli del servizio sanitario nazionale, alcune irregolarità accertate in occasione della revisione delle partecipazioni societarie (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, parametri richiamati dall'art. 24, comma 1) 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 e dall'art. 1, commi, 3 e 7, del citato D.L. n. 174 del 2012."* (Corte conti, Sez. contr. Emilia- Romagna, del. n. 118 del 2024), oppure (come evidenziato appena sopra) con riferimento agli esiti negativi tracciati dall'art. 12 del D. Lgs. n. 175 del 2016.

Per inciso, è di tutta evidenza che - qualora si ravvisassero fatti dai quali possano derivare responsabilità erariali - si impone da parte della Sezione la segnalazione alla competente Procura regionale di questa Corte (art. 52, c.4, del D. Lgs., n. 174 del 2016, Codice della giustizia contabile).

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna:

- accerta le criticità descritte ai punti **14.5, 16.4, 16.5, 18.5** e, per l'effetto, invita il Comune ad adottare tutte le iniziative necessarie al loro superamento nei termini di cui in motivazione.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, mediante il sistema Con.Te, al Sindaco del Comune di Piacenza ed al Presidente del Consiglio comunale affinché la stessa sia portata a conoscenza del Consiglio comunale e all'Organo di revisione.

Dispone che, entro sessanta giorni dal ricevimento di questa pronuncia, sia data comunicazione alla Segretaria della Sezione regionale di controllo della deliberazione consiliare di presa d'atto dei contenuti della presente delibera.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale dell'Ente ai sensi degli artt. 2 e 31 del D. Lgs. n. 33/2013.

Dispone, altresì, che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo e che l'originale resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio del 26 marzo 2026.

Il Relatore	Il Presidente
Antonino Carlo	Marcovalerio Pozzato
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 13 aprile 2026

Il Funzionario preposto

Anna Maria Frate

(firmato digitalmente)