

PROPOSTA DI DOCUMENTO UNITARIO 2022
COMPOSTA DA:

- 1) **PROPOSTA DI RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL P.D.R.P. 2021**
(PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2021 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI, ATTRAVERSO RIMINI HOLDING S.P.A., AL 31/12/2020)

- 2) **PROPOSTA:**
 - **DI RICOGNIZIONE 2022**
DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI, ATTRAVERSO RIMINI HOLDING S.P.A., AL 31/12/2021

 - **DI P.D.R.P. 2022**
(PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2022) DI ALCUNE DI ESSE

PROT. N. U266/A MANO DEL 24/11/2022

SOMMARIO

A) PREMESSE	3
A.1) IL "PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE 2015" ("P.O.R. 2015") IMPOSTO DALLA L.190/2014.....	3
A.3) IL "PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" (P.D.R.P.) IMPOSTO DAL D.LGS.175/2016 DALL'ANNO 2018 IN POI.....	5
A.4) IL SUPPORTO DI "RIMINI HOLDING S.P.A." (RH) AL PROPRIO SOCIO UNICO COMUNE DI RIMINI NELLA PREDISPOSIZIONE DEI PROPRI "DOCUMENTI DI REVISIONE STRAORDINARIA/ RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" IMPOSTI DAL D.LGS.175/2016 DALL'ANNO 2017 IN POI.....	6
A.5) IL RISCONTRO DELLA CORTE DEI CONTI - SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA AI "PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" DEGLI ANNI 2018, 2019 E 2020 E LE RELATIVE "PROPOSTE DI CONTRODEDUZIONE".....	8
B) PROPOSTA DI RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL "P.D.R.P. 2021" ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2021") AI SENSI DELL'ARTICOLO 20, COMMA 4, DEL D.LGS.175/2016	14
B.1) AMIR S.P.A. E R.A.S.F. (ROMAGNA ACQUE - SOCIETA' DELLE FONTI) S.P.A.....	15
B.2) C.A.A.R. S.P.A. CONSORTILE.....	17
C) PROPOSTA DI RICOGNIZIONE 2022 E DI P.D.R.P. 2022 ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2022")	18
C.1) GLI ORIENTAMENTI E I RILIEVI DELLA "STRUTTURA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO" DEL M.E.F. E LE PRESCRIZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RELATIVAMENTE AI VARI "PIANI DI REVISIONE/RAZIONALIZZAZIONE".....	19
C.2) AMBITO DI RIFERIMENTO (O "PERIMETRO OGGETTIVO") DELLA RICOGNIZIONE 2022 E DELL'EVENTUALE PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2022 AD ESSA CONSEGUENTE.....	32
C.3) CRITERI DI RICOGNIZIONE 2022.....	33
C.4) NOTE DI LETTURA DEI DATI CONTENUTI NELLE SCHEDE DI CIASCUNA SOCIETA' PARTECIPATA.....	35
C.5) LA PROPOSTA DI RICOGNIZIONE 2022 DELLE SOCIETA' PARTECIPATE E DI RAZIONALIZZAZIONE 2022 DI ALCUNE DI ESSE.....	37
1 - AERADRIA S.P.A. IN FALLIMENTO.....	37
2 - AMIR S.P.A.....	38
3 - AMIR ONORANZE FUNEBRI (O.F.) S.R.L.....	42
4 - ANTHEA S.R.L.....	45
5 - CENTRO AGRO-ALIMENTARE RIMINESE - C.A.A.R. S.P.A. CONSORTILE.....	47
6 - RIMINI CONGRESSI S.R.L.....	50
7 - RIMINITERME S.P.A.....	56
8 - ROMAGNA ACQUE - SOCIETA' DELLE FONTI S.P.A.....	59
9 - START ROMAGNA S.P.A.....	63
ALLEGATI	66

A) PREMESSE

A.1) IL "PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE 2015" ("P.O.R. 2015") IMPOSTO DALLA L.190/2014

L'articolo 1, commi 611 e seguenti, della L.23.12.2014, n.190 (c.d. "legge di stabilità per l'anno 2015"), prevedeva che diversi soggetti pubblici, tra i quali anche le regioni e gli enti locali (province e comuni), "al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato", avviassero un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie da essi direttamente e indirettamente possedute, finalizzato alla riduzione del loro numero entro il 31/12/2015, anche tenendo conto dei seguenti (5) criteri (c.d. "criteri di razionalizzazione"):

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione (*eliminazione delle società "non indispensabili" - alias "vietate"*);
- b) soppressione delle società che risultavano composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (*soppressione delle c.d. "scatole vuote improduttive"*);
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgevano attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni (*eliminazione delle "partecipazioni doppioni"*);
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica (*aggregazione delle società di servizio pubblico locale*);
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni (*riduzione dei costi di funzionamento*).

Per perseguire il duplice fine (di riduzione delle partecipazioni detenute e di riduzione dei costi di quelle da mantenere) la norma prevedeva che:

- entro il 31/03/2015 i legali rappresentanti degli enti (Presidente della Regione, Presidente della Provincia, Sindaco, ecc.) definissero, approvassero, pubblicassero sul sito internet dell'ente ed inviassero alla Corte dei Conti, un "*piano operativo di razionalizzazione*" delle partecipazioni dell'ente, corredato da apposita "*relazione tecnica*", che individuasse precisamente le azioni che l'ente intendeva porre in essere per conseguire, entro il 31/12/2015, gli scopi della norma, con indicazione dei relativi tempi, modalità e dei risparmi che l'ente prevedeva di realizzare con esse;
- entro il 31/12/2015 gli enti locali attuassero le azioni di razionalizzazione prefigurate nei rispettivi piani;
- entro il 31/03/2016 i legali rappresentanti degli enti inviassero alla Corte dei Conti apposita relazione su quanto effettivamente realizzato dai propri enti (e sui risparmi effettivamente conseguiti) in attuazione del piano stesso.

Pertanto, in attuazione delle disposizioni di legge sopra richiamate, con decreto del Sindaco prof. n.61342 del 31/03/2015 - pubblicato sul sito internet dell'ente in pari data ed inviato alla Corte dei Conti, sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, in data 03/04/2015 - il Comune di Rimini approvava il "*piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute del Comune di Rimini al 31/03/2015*" (nel prosieguo del presente atto definito, per praticità, anche "*p.o.r. 2015*"), che peraltro elencava anche tutte le operazioni di razionalizzazione già attuate dal Comune nell'allora recente passato, quantificandone analiticamente i relativi risparmi e/o benefici già conseguiti dalle società partecipate e/o dall'ente.

Tutte le operazioni di razionalizzazione di tipo "dismissivo" (liquidazione, fusione, ecc.), totale o parziale, previste dal piano (con l'unica eccezione di quella relativa alla vendita parziale della partecipazione indiretta detenuta in Hera s.p.a., di fatto inizialmente sospesa e poi specificamente ed autonomamente approvata, sia pure in termini diversi, nell'aprile 2017) venivano successivamente espressamente approvate dal Consiglio Comunale (competente per esse, in base alle disposizioni dell'articolo 42 del D.L.gs.267/2000 ed anche del vigente "*Regolamento per la gestione delle partecipazioni societarie del Comune di Rimini*") con propria deliberazione n.48 del 11/06/2015 e, per quelle che coinvolgevano la controllata Rimini Holding s.p.a., dall'assemblea ordinaria dei soci di Holding del 29/06/2015.

Da luglio 2015 in poi il Comune di Rimini (anche attraverso Rimini Holding s.p.a.) attuava poi (o in alcuni casi tentava di dare attuazione a) quanto previsto nel proprio "*p.o.r. 2015*", rendicontando analiticamente e puntualmente (con apposita articolata e motivata relazione, inviata a mezzo pec il 31/03/2016, come previsto espressamente dalla norma), l'esito di tale attuazione alla Corte dei Conti - sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, con cui "dialogava" formalmente più volte (anche in risposta ad alcuni rilievi da questa formulati, talvolta non condivisi dall'amministrazione).

A.2) IL "PIANO DI REVISIONE STRAORDINARIA 2017" ("P.D.R.S. 2017") IMPOSTO DAL D.LGS.175/2016

L'articolo 24 (*"revisione straordinaria delle partecipazioni"*) del D.Lgs.175/2016 - c.d. "T.U.S.P.P. - Testo Unico delle Società a Partecipazione Pubblica", o anche, più semplicemente "T.U.S.P." - Testo Unico delle Società Pubbliche", in vigore dal 23/09/2016 e parzialmente modificato ed integrato dal D.Lgs.100/2017 (in vigore dal 27/06/2017), le cui disposizioni, ai sensi dell'articolo 1 (*"oggetto"*), comma 2, *"sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* - prevedeva che:

- diversi soggetti pubblici, tra i quali anche gli enti locali (province e comuni), entro il 30/09/2017 effettuassero, "con provvedimento motivato", la ricognizione (definita "straordinaria" per distinguerla da quella ulteriore, "periodica", oggetto del presente documento ed imposta dall'articolo 20 del medesimo decreto ai medesimi soggetti, a partire dal dicembre 2018, ogni anno, con riferimento all'anno precedente) delle partecipazioni (societarie) possedute alla data di entrata in vigore del decreto (23/09/2016).
- nell'ambito di tale ricognizione tali soggetti individuassero le partecipazioni societarie che,
 - a) non essendo riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 (ovvero non soddisfacendo il c.d. *"vincolo di scopo"* - che consente a tali soggetti pubblici di detenere partecipazioni societarie solamente se tale mantenimento sia strettamente necessario per il perseguimento dei propri fini istituzionali, che, in base alle disposizioni dell'articolo 13¹ del D.Lgs.18.08.2000, n.267, paiono sintetizzabili, per il comune, *"nella cura e nella promozione dello sviluppo sociale, economico e culturale della propria popolazione"*);
 - b) non soddisfacendo i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2 (*"oneri di motivazione analitica"* per l'acquisizione di partecipazioni) o
 - c) ricadendo in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2 (ricorrenza delle c.d. *"ipotesi specifiche"*), dovevano, essere fatte oggetto di *"revisione straordinaria"*, ovvero *"revisionate"*, mediante alienazione della partecipazione oppure mediante fusione, soppressione, liquidazione della società partecipata, entro un anno dalla data di effettuazione della ricognizione e della contestuale adozione del conseguente *"piano di revisione straordinaria"*;
- in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non potesse esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima fosse liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall'articolo 2347-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile².

Si evidenzia che l'articolo 4, comma 2, del D.Lgs.175/2016 consente agli enti locali di partecipare solamente a società che svolgano attività (strettamente necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali dell'ente, come sopra già detto) rientranti in una o più delle categorie di *"attività consentite"* ivi espressamente previste³ e di seguito sintetizzate:

- a) produzione di un *"servizio di interesse generale"* (come definito dall'articolo 2, comma 1, lettera "h"⁴, ovvero come *<<attività - necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento - che non sarebbero svolte dal mercato o comunque non sarebbero svolte a condizioni "accettabili" per la collettività locale>>*), ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai medesimi servizi (c.d. *"realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale"*);
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del D.Lgs. n.50 del 2016 (c.d. *"progettazione e realizzazione di un'opera pubblica"*);
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale in partnership con un imprenditore privato, individuato con gara (c.d. *"società mista a doppio oggetto, con socio privato scelto con gara"*);

¹ L'articolo 13 del D.Lgs.18.08.2000, n.267, recita: *"Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze."*

² Infatti la sanzione pecuniaria (da un minimo di €5.000,00 fino ad un massimo di €500.000,00) era ed è prevista solo per la mancata adozione del *"piano di razionalizzazione periodica"* contemplata dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016.

³ L'articolo 4, ai commi successivi al 2, consente, inoltre, la detenzione di partecipazioni in società specifiche, aventi per oggetto le seguenti attività:

- valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni pubbliche socie, secondo criteri imprenditoriali di mercato;
- gestione di spazi fieristici e organizzazione di eventi fieristici;
- realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane;
- produzione di energia da fonti rinnovabili;
- spin off o start up universitari ex art.6, comma 9, della L.240/2010 nonché quelle con caratteristiche analoghe agli enti di ricerca;
- bancarie di finanza etica sostenibile.

⁴ La norma citata definisce i *"servizi di interesse generale"* come *"attività di produzione di beni e servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale"*.

Società unipersonale (con socio unico il Comune di Rimini) - Cap. soc. €100.700.000,00 (sottoscritto e interamente versato)
C.C.I.A.A. di Rimini: n. iscrizione al reg. imprese - C.F. - P.IVA 03881450401 - Rea ufficio Rimini n.314710

Sede Legale: C.so d'Augusto, 154 - 47921 Rimini - Tel.: 0541/704325 (segreteria) - fax: 0541/704452 - <http://www.riminiholding.it> - e.mail:

info@riminiholding.it - PEC: riminiholding@legalmail.it

Proposta di documento unitario 2022

- d) autoproduzione di beni e servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (c.d. "attività strumentale");
- e) servizi di committenza, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici (c.d. "attività di committenza").

Le c.d. "ipotesi specifiche" (che la Corte dei Conti, Sezione Autonomie, nella propria deliberazione n.19 del 19/07/2017 di seguito indicata ha definito "situazioni di criticità") dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016, erano (e sono), invece, le seguenti:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 (ovvero in società che non svolgano una delle c.d. "attività ammesse" - si tratta, sostanzialmente, di una sorta di ripetizione, conferma ed ulteriore specificazione del c.d. "vincolo di scopo", sopra già indicato);
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (c.d. "società scatole vuote improduttive");
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (c.d. "società doppioni");
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio (annuo) non superiore a un milione di euro (da applicare solamente a partire dal 2020 con riferimento a triennio 2017-2019 e da sostituire, fino al 2019, con riferimento ai trienni precedenti, con l'importo medio annuo di €.500.000,00) (c.d. "società irrilevanti");
- 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 (c.d. "società in perdita reiterata");
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento (c.d. "società di cui contenere i costi");
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 (c.d. "società da aggregare").

Mentre i primi 5 criteri (lettere da "a" ad "e") erano veri e propri "criteri di revisione/soppressione delle partecipazioni societarie", il sesto e il settimo (lettere "f" e "g") sembravano invece essere due "criteri di riduzione dei costi e di aggregazione delle società partecipate" a cui l'ente, potendo, avesse deciso di continuare a partecipare.

L'esito della ricognizione in questione, anche in caso negativo, doveva poi essere comunicato

- all'apposita "struttura di monitoraggio e controllo" istituita presso il M.E.F. (Ministero Economia e Finanze) dall'articolo 15 dello stesso D.Lgs.175/2016 (che le ha attribuito il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni del D.Lgs.175/2016 ed anche il compito di fornire orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del decreto e di promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica) e
- alla Corte dei Conti (per gli enti locali alla sezione regionale di controllo),

con modalità informatizzate, stabilite, da entrambi gli enti, con propri specifici documenti: si tratta delle "Istruzioni per la comunicazione della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche" pubblicate dal M.E.F. - Dipartimento del Tesoro, sul proprio sito internet in data 27/06/2017, dette anche, sinteticamente, "Istruzioni M.E.F. 2017", con le quali il Ministero ha stabilito che la comunicazione venisse fatta attraverso la compilazione di un'apposita nuova sezione dell'applicativo "Partecipazioni" già esistente, dedicato al censimento delle partecipazioni societarie pubbliche e delle "Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art.24, D.Lgs. n.175/2016" - dette anche, sinteticamente, "Linee guida Corte dei Conti 2017", approvate dalla Corte dei Conti, Sezione Autonomie, con propria deliberazione n.19 del 19 luglio 2017.

Per le amministrazioni (come le province e i comuni) già tenute, entro il 31/03/2015, alla predisposizione ed approvazione del "piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie", il (nuovo, secondo) provvedimento (di ricognizione e revisione straordinaria) costituiva aggiornamento dello stesso "piano operativo di razionalizzazione" già precedentemente approvato ed (auspicabilmente) attuato.

A.3) IL "PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" (P.D.R.P.) IMPOSTO DAL D.LGS.175/2016 DALL'ANNO 2018 IN POI

L'articolo 20 ("razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche") del D.Lgs.175/2016 - c.d. "T.U.S.P.P. - Testo Unico delle Società a Partecipazione Pubblica" - come sopra già detto, in vigore dal 23/09/2016 e parzialmente modificato ed integrato dal D.Lgs.100/2017 (in vigore dal 27/06/2017), le cui disposizioni, ai sensi dell'articolo 1 ("oggetto"), comma 2, "sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica" - prevede che:

- diversi soggetti pubblici, tra i quali anche gli enti locali (province e comuni), a partire dall'anno 2018, ogni anno, entro il 31 dicembre, effettui, "con proprio provvedimento", la "ricognizione" (definita appunto "periodica", alias

Società unipersonale (con socio unico il Comune di Rimini) - Cap. soc. €100.700.000,00 (sottoscritto e interamente versato) C.C.I.A.A. di Rimini: n. iscrizione al reg. imprese - C.F. - P.IVA 03881450401 - Rea ufficio Rimini n.314710

Sede Legale: C.so d'Augusto, 154 - 47921 Rimini - Tel.: 0541/704325 (segreteria) - fax: 0541/704452 - http://www.riminiholding.it - e.mail:

info@riminiholding.it - PEC: riminiholding@legalmail.it

Proposta di documento unitario 2022

- “ricorrente”, per distinguerla da quella precedente, “una tantum”, definita “straordinaria” ed imposta dall’articolo 24 del medesimo decreto ai medesimi soggetti, sopra già esaminata) delle partecipazioni (societarie) possedute con riferimento alla data del 31 dicembre dell’anno precedente (cfr. art.26, comma 11 del T.U.S.P.P.);
- nell’ambito di tale ricognizione, analogamente a quanto già fatto nella precedente ricognizione del “p.d.r.s. 2017” sopra indicato, tali soggetti individuino le partecipazioni societarie che, ricadendo in una delle ipotesi di cui all’articolo 20, comma 2 (ricorrenza delle c.d. “ipotesi specifiche”), devono essere fatte oggetto di “razionalizzazione periodica”, ovvero “razionalizzate”, mediante predisposizione ed adozione di apposito “piano di riassetto” (alias “di razionalizzazione”) - corredato da apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione - che preveda la fusione, soppressione, messa in liquidazione o cessione della società o della partecipazione in questione;
 - il “piano di razionalizzazione periodica” (nel prosieguo del presente atto, definito, per praticità, anche “p.d.r.p.”) eventualmente redatto sia trasmesso alla Corte dei Conti (per gli enti locali alla competente sezione regionale di controllo) e alla “struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F., perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi previsti dal medesimo articolo 20;
 - in caso di adozione del “piano”, entro il 31 dicembre dell’anno successivo le pubbliche amministrazioni approvino una relazione sull’attuazione del piano stesso, evidenziando i risultati conseguiti e la trasmettano ai medesimi due soggetti sopra indicati (obbligo non previsto per il precedente “p.d.r.s. 2017”);
 - la mancata adozione della ricognizione e, qualora occorrente, del “p.d.r.p.” e della conseguente “relazione sullo stato di relativa attuazione” comporti la sanzione amministrativa del pagamento di una somma compresa tra un minimo di €.5.000,00 ed un massimo di €.500.000,00, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti (sanzione non prevista per gli eventuali inadempimenti connessi al precedente “piano di revisione straordinaria”);
 - si applichi l’articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9 del D.Lgs.175/2016, in base al quale, in caso di mancata adozione dell’atto ricognitivo, ovvero di mancata alienazione entro il termine previsto dal comma 4 dell’articolo 24 (ovvero un anno dalla data di adozione del “piano”), il socio pubblico non possa esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima sia liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall’articolo 2347-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all’articolo 2437-quater del codice civile⁵.

Si noti che, differentemente da quanto previsto dall’articolo 24 del medesimo T.U.S.P.P., che imponeva la redazione del piano di “revisione straordinaria” qualora dalla ricognizione delle partecipazioni societarie detenute ne emergesse qualcuna che non soddisfacesse contemporaneamente i tre requisiti sopra già indicati, ovvero

- a) “vincolo di scopo” (ex art.4);
- b) “oneri di motivazione analitica” (ex art.5, commi 1 e 2);
- c) non ricorrenza delle “ipotesi specifiche” (ex art.20, comma 2);

l’art.20 sopra indicato impone la predisposizione del “piano di razionalizzazione periodica” solamente qualora dalla (nuova) ricognizione delle partecipazioni societarie detenute ne emerga qualcuna che non soddisfi unicamente il requisito della “non ricorrenza delle ipotesi specifiche” del medesimo articolo, non anche gli altri due requisiti, il primo dei quali (“vincolo di scopo”) è, comunque, di fatto, “assorbito” dalla “ipotesi specifica” della lettera “a”. Ciò nonostante, in tutte le “proposte di p.d.r.p.” dei precedenti anni 2018 e seguenti, inclusa quella odierna, relativa al corrente anno, per completezza ed analogia con il contenuto della precedente “proposta di p.d.r.s. 2017”, è stato ugualmente verificato, volontariamente, per ogni partecipazione esaminata, anche il rispetto del “vincolo di scopo” e dei c.d. “oneri di motivazione analitica”.

A.4) IL SUPPORTO DI “RIMINI HOLDING S.P.A.” (RH) AL PROPRIO SOCIO UNICO COMUNE DI RIMINI NELLA PREDISPOSIZIONE DEI PROPRI “DOCUMENTI DI REVISIONE STRAORDINARIA/ RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA” IMPOSTI DAL D.LGS.175/2016 DALL’ANNO 2017 IN POI

“Rimini Holding s.p.a.” (nel prosieguo, per praticità, anche solamente “RH”), nella sua veste di “società strumentale in house” del proprio socio unico Comune di Rimini, svolge, come attività tipica statutaria, a favore del proprio socio

⁵ L’effettiva applicabilità di queste disposizioni, già dubbia relativamente al “piano di revisione straordinaria” del 2017, in realtà appare ancora più dubbia in relazione al “piano di razionalizzazione periodica”. Peraltro su questo tema va comunque rilevato che la “legge di bilancio 2019” (L.30.12.2018, n.145) ha introdotto, all’articolo 20 del D.Lgs.19.08.2016, n.175, il comma 5 bis, il quale prevede che non si applichi, fino al 31 dicembre 2021, l’obbligo, previsto dall’articolo 24, comma 4, del Tusp, di alienazione delle partecipazioni entro un anno (con la connessa sospensione dei diritti sociali e il connesso obbligo di liquidazione della quota), nel caso di società partecipate con un risultato medio in utile nel triennio precedente alla data (23/09/2016) di entrata in vigore della norma stessa (nel caso specifico si tratterebbe del triennio 2013-2015), mentre il successivo D.L.25.05.2021, n.73, convertito con modificazioni dalla L.23.07.2021, n.106, ha inserito (con l’art. 16, comma 3-bis) il comma 5-ter all’art. 24, comma che ha stabilito che le disposizioni del comma 5-bis si applicano anche per l’anno 2022, nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio 2017-2019.

Rimini Holding S.p.A

unico, la "gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune di Rimini in seno alle società partecipate dall'ente".

Nell'ambito di tale attività ed anche in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione dei propri documenti annuali di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica delle proprie partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016>>) da questo reiteratamente assegnatole, dal 2017 in poi, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione), RH, dal medesimo anno 2017 in poi, ha sempre costantemente supportato il Comune nel puntuale adempimento degli obblighi normativi di predisposizione ed attuazione dei propri "documenti annuali di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" indicati ai precedenti paragrafi.

Tale supporto si è sempre concretizzato nella predisposizione e nella fornitura, da RH al Comune - ogni anno, indicativamente nel periodo compreso tra settembre e novembre - di un apposito corpus "documento-proposta" ("proposta di p.d.r.s. - piano di revisione straordinaria" nel 2017; "proposta di p.d.r.p. - piano di razionalizzazione periodica" nel 2018; "proposta di documento unitario" - comprendete la "proposta di relazione sull'attuazione del p.d.r.p. dell'anno precedente" e la "proposta di p.d.r.p. dell'anno in corso" - dal 2019 in poi) relativo alle partecipazioni societarie detenute dall'ente indirettamente, attraverso la società "tramite" (per usare la definizione coniata dal M.E.F.) RH.

Tale documento, poi - quanto meno fino ad oggi - è sempre stato integralmente "recepito" dall'ente - senza modifiche sostanziali - all'interno di un più ampio proprio "documento di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica/relazione sull'attuazione del piano dell'anno precedente" (nel 2017 "p.d.r.s. 2017", nel 2018 "p.d.r.p. 2018" e poi, dal 2019 in poi, "Documento unitario 20...", comprensivo della relazione sull'attuazione del "p.d.r.p." dell'anno precedente e del "p.d.r.p." dell'anno in corso), predisposto autonomamente dall'ente (per mezzo della propria U.O. Organismi Partecipati) ed esteso anche alle partecipazioni societarie da esso detenute direttamente o a quelle detenute indirettamente, ma attraverso società "tramite" diverse da RH ed approvato dal relativo organo di indirizzo politico (Consiglio Comunale), con apposita deliberazione, generalmente nel mese di dicembre di ogni anno.

Tali "documenti-proposte" di RH (predisposti dal relativo amministratore unico), una volta approvati dal Comune come sopra indicato (all'interno del più ampio proprio "documento"), sono stati poi sempre approvati dall'assemblea ordinaria dei soci di RH, tenutasi, generalmente, nella seconda metà del mese di dicembre di ogni anno e successivamente pubblicati sul sito internet della società, nella sezione "società trasparente - enti controllati - società partecipate - provvedimenti partecipazioni".

Nell'ambito del proprio ruolo, sopra già evidenziato, RH ha sempre assistito il proprio socio unico, dal 2017 in poi, anche nella valutazione dei rilievi formulati dagli "enti deputati al controllo" (M.E.F. CdC ER, A.G.C.M.⁶) sui suddetti documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" e - quando le ha ritenute opportune (si vedano, ad esempio, i casi dei rilievi formulati dalla CdC ER, con deliberazione n.126/VSGO/2018 dell'08/11/2018, sul "p.d.r.s. 2017" e di quelli mossi da A.G.C.M., con propri pareri - prima - e ricorsi - poi - degli anni 2020, 2021 e 2022, rispettivamente sui "p.d.r.p." degli anni 2019, 2020 e 2021) - nella definizione ed anche nella predisposizione delle relative "proposte di riscontro e controdeduzione", anch'esse poi sempre integralmente recepite dall'ente nei propri "documenti di riscontro e controdeduzione" a tali enti, predisposti dall'ente e generalmente approvati dal relativo organo di indirizzo politico (Consiglio Comunale) con propria deliberazione.

Anche le "proposte di riscontro e controdeduzione" (ai rilievi mossi dagli "enti deputati al controllo") formulate da RH (per essa dal relativo amministratore unico), una volta approvate dal Comune come sopra indicato (all'interno del proprio "documento di riscontro e controdeduzione") sono state poi sempre approvate dall'assemblea ordinaria dei soci di RH, tenutasi, generalmente, poco dopo l'intervenuta approvazione comunale.

Inoltre, quando se ne è presentata l'occasione⁷, RH ha anche affiancato materialmente il Comune nel confronto "fisico-verbale" con gli enti deputati al controllo.

Il presente documento è stato pertanto predisposto da RH, in continuità con quanto fatto dal 2017 ad oggi, sopra indicato, a beneficio del proprio socio unico, con l'intento di supportarlo nella predisposizione del proprio "Documento unitario 2022" (comprensivo della "relazione sull'attuazione del precedente p.d.r.p. 2021" e della nuova "ricognizione 2022 e p.d.r.p. 2022"), limitatamente alla partecipazioni societarie da esso detenute indirettamente, attraverso la società "tramite" RH.

La predisposizione di tale documento comunale, costituisce, pertanto, l' "interesse pubblico" sotteso al presente documento della società, ai sensi del vigente "Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022-2024" del Comune di Rimini (approvato con deliberazione di Giunta n.153 del 26/04/2022 del Comune ed applicabile anche alla Rimini Holding s.p.a. per relativa espressa previsione).

⁶ Trattasi, rispettivamente, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna e dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (c.d. "Antitrust").

⁷ Ci si riferisce all'incontro avvenuto, in data 07/03/2019, presso la sede bolognese della CdC ER, tra questo stesso ente (in persona dell'allora presidente e della funzionaria addetta), il Comune di Rimini (in persona del responsabile U.O. Organismi Partecipati) ed RH (in persona dell'amministratore unico).

A.5) IL RISCONTRO DELLA CORTE DEI CONTI - SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA AI "PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" DEGLI ANNI 2018, 2019 E 2020 E LE RELATIVE "PROPOSTE DI CONTRODEDUZIONE"

A seguito di apposita richiesta di "approfondimento istruttorio" da essa formulata - nell'ambito dell'esame condotto sui "p.d.r.p. 2018" e "p.d.r.p. 2019" del Comune di Rimini - in data 06/10/2020 (richiesta a cui l'ente ha puntualmente risposto in data 21/10/2020), solo oltre un anno più tardi, con corposa (37 pagine) deliberazione n.10/2022/VSGO del 26 gennaio 2022 (ricevuta dal Comune di Rimini via pec in data 02/02/2021 e pubblicata sul proprio sito internet - sezione amministrazione trasparente - controlli e rilievi sull'amministrazione - pagina Corte dei Conti, in data 09/02/2022), la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna (nel prosieguo, per semplicità, anche solo "la Corte" o "la CdC ER) ha riscontrato i "piani di razionalizzazione periodica" (alias "Documenti unitari") del Comune di Rimini relativi agli anni 2018, 2019 e 2020 (non anche quello del 2021, approvato con D.C.C. n.73 del 16/12/2021, che pure risulta inviato dall'ente alla Corte, con pec, in data 21/12/2021).

Con apposita comunicazione - pubblicata in data 28/02/2022 sul sito internet del Comune (nella sezione "amministrazione trasparente - enti controllati - società partecipate - provvedimenti delle società partecipate - provvedimenti relativi alle società partecipate"), immediatamente dopo la deliberazione n.10 del 26/01/2022 - l'ente ha preannunciato che avrebbe riscontrato nel merito le osservazioni della medesima deliberazione nel proprio "Documento unitario 2022", che avrebbe approvato, con deliberazione del proprio Consiglio Comunale, entro il successivo 31/12/2022. Per supportare il Comune nell'attuazione di tale "impegno", di seguito vengono pertanto analiticamente riportati ed esaminati - e, nei casi in cui occorre, puntualmente contro-dedotti - i rilievi mossi dalla Corte sui "p.d.r.p." dell'ente relativi gli anni 2018, 2019 e 2020.

Nelle premesse della deliberazione n.10/2022/VSGO del 26/01/2022 in questione, la Corte richiama la propria precedente deliberazione n.126/VSGO dell'08/11/2018 - con la quale aveva riscontrato il "piano di revisione straordinaria 2017" ("p.d.r.s. 2017") del Comune - e le criticità in essa all'epoca evidenziate, a fronte delle quali la Corte aveva richiamato il Comune ad attivarsi per:

- a) assumere, nel caso di società con capitale pubblico (complessivamente) maggioritario, le iniziative necessarie a formalizzare l'esistenza del controllo pubblico congiunto o a valorizzare la partecipazione raggiungendo i necessari accordi con gli altri soci pubblici (con particolare riferimento alle partecipazioni in "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a.");
- b) tenere conto delle partecipazioni indirette detenute per il tramite di società o di organismi controllati congiuntamente nell'ambito dell'analisi delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi dell'art. 20 del Tusp, adottando le conseguenti eventuali iniziative di razionalizzazione (con particolare riferimento a Start Romagna s.p.a.).

In questo "riassunto" la Corte omette di riferire che il Comune - su proposta di RH⁸ - aveva già espressamente analizzato e controdedotto nel merito, dettagliatamente e motivatamente, tutte le criticità rilevate dalla Corte con la suddetta deliberazione n.126/VSGO dell'08/11/2018, prima nel proprio "p.d.r.p. 2018" approvato con D.C.C. n.79 del 13/12/2018, poi spiegandole verbalmente (attraverso il responsabile della propria U.O. Organismi Partecipati ed attraverso l'amministratore unico di Rimini Holding s.p.a.) alla stessa CdC ER nell'incontro avuto con essa (in persona dell'allora presidente della sezione e della funzionaria addetta) presso la relativa sede bolognese il 07/03/2019 e, infine, riepilogandole per iscritto nella relativa "sintesi scritta" inviata via mail dal Comune alla medesima CdC ER, dietro sua richiesta, in data 15/03/2019.

L'incontro in questione era stato svolto insieme all'amministratore unico di RH, perché, come sopra già indicato al precedente paragrafo "A.3", il "piano di revisione straordinaria 2017" all'epoca "contestato" dalla Corte - tanto quanto i successivi "piani di razionalizzazione periodica"-"documenti unitari" degli anni 2018 e seguenti - era frutto, relativamente alle società partecipate attraverso RH, dell'integrale recepimento, da parte del Comune, delle considerazioni, delle valutazioni e delle conseguenti proposte formulate, annualmente, per iscritto (in apposito "documento-proposta"), dalla stessa RH, nello svolgimento dei propri compiti, "statutariamente previsti", di supporto al Comune nella individuazione ed attuazione delle migliori e più opportune scelte in merito alle società partecipate dal Comune stesso. Per questo stesso motivo anche la deliberazione della CdC ER in questione (relativa ai tre "piani" degli anni 2018, 2019 e 2020, adottati dal Comune su formale proposta di RH), viene qui esaminata da RH, che formula di seguito anche le relative proposte di controdeduzione al Comune - peraltro già preliminarmente condivise da RH con la U.O. Organismi Partecipati del Comune in marzo 2022, nell'immediatezza del ricevimento della deliberazione stessa - in vista del riscontro che l'ente dovrà dare ad essa, nel proprio prossimo "p.d.r.p. 2022".

Con riferimento ai tre piani di razionalizzazione periodica esaminati nella deliberazione in questione, la Corte rileva quanto segue:

⁸ Trattasi della "Proposta di p.d.r.p. 2018" formulata all'ente, da RH, in data 06/12/2018.

1) i documenti in questione non contengono alcuna analisi dei costi di funzionamento delle società che - secondo la Corte - rappresenta, invece, un presupposto indispensabile per escludere la necessità di contenimento dei costi medesimi ai sensi dell'art. 20, comma 2, lettera "f", del Tusp (che impone la razionalizzazione delle società di cui si rilevi la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento").

In merito a questo rilievo, va preliminarmente evidenziato che lo svolgimento (così come la relativa dimostrazione) dell'analisi in questione non è richiesto dalla "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF, prevista dall'art.15 del D.Lgs.175/2016, ma, soprattutto, non è previsto nel modello standard di predisposizione dei "piani di razionalizzazione" predisposto, nel 2018 (e tuttora vigente), congiuntamente dalla CdC sezione Autonomie (delibera n.22) e dal MEF, né in quello analogo predisposto, a fine anno 2018, dalla sola Corte dei Conti, sezione Autonomie, modelli che, nell'intento dei due enti che li hanno predisposti, dovrebbero guidare gli enti locali nella predisposizione dei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica": la CdC ER chiede quindi al Comune di Rimini di fare - e di dare dimostrazione di aver fatto - un'analisi non prevista nemmeno dalla Corte dei Conti sezione Autonomie!

Inoltre, nel merito, va sottolineato che i "costi di funzionamento" previsti in più articoli (20, comma 2, lettera "f" e 19, comma 5) dal D.Lgs.175/2016 rappresentano una "categoria" non identificata dallo stesso D.Lgs.175/2016, né da alcuna altra norma di legge o altro provvedimento ad essa equiparabile, tanto che, per poter definire ed attribuire, alle proprie società controllate direttamente e/o indirettamente, gli "specifici obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" previsti dall'articolo 19, comma 5, del D.Lgs.175/2016, di seguito indicati, il Comune (con il supporto di RH) ha dovuto adottare una propria autonoma definizione di tale categoria, declinandola poi, per le diverse società considerate, in funzione del relativo settore di operatività (aspetto, questo, non considerato dalla Corte - si veda il seguito). La quantificazione di tali spese comporta, inoltre, da parte delle varie società partecipate, esaminate dal socio Comune, un'apposita rielaborazione dei dati dei rispettivi bilanci consuntivi annuali⁹ (con estrapolazione di grandezze da essi non già esplicitate), evidentemente non ottenibile dalle società non partecipate - simili (per settore di attività) a quelle partecipate dall'ente - rispetto alle quali il Comune intendesse svolgere una sorta di "analisi di benchmarking".

Peraltro, anche prescindendo dall'"analisi di benchmarking" (che forse potrebbe anche essere teoricamente utile, ma non risulta concretamente possibile, per quanto sopra spiegato), l'analisi dei costi di funzionamento "autonoma" (della singola società partecipata, senza confronto comparativo con le altre società operanti nello stesso settore e/o area geografica) non è stata svolta dal Comune, nei propri precedenti "piani di razionalizzazione periodica", perché - oltre ad essere anch'essa di difficile attuazione - è stata ritenuta (e si conferma tuttora tale valutazione), nella sostanza, implicitamente "superflua" o comunque poco utile, a fronte del riepilogo (e dell'analisi) dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solo di quelli "di funzionamento") dell'ultimo quinquennio precedente, riportato (e commentato) per ogni società esaminata nel documento, riepilogo che ha generalmente indicato una sostanziale economicità complessiva pluriennale della gestione (ricavi superiori ai costi). In sostanza, l'esame dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solamente di quelli "di funzionamento", come identificati autonomamente dall'ente) delle società partecipate assorbe, di fatto, anche l'eventuale analisi dei relativi (soli) "costi di funzionamento": l'economicità complessiva implica - evidentemente - anche la copertura dei "costi di funzionamento", mentre un "giudizio" sulla loro adeguatezza, ulteriore rispetto a quello già insito negli "obiettivi specifici" su di essi attribuiti periodicamente dall'ente (si veda il seguito), non pare realisticamente possibile, sulla base della "tecnica economico-aziendale", al di là delle "teorizzazioni" che possono esse fatte senza conoscere approfonditamente la materia in questione.

Peraltro, in ossequio al disposto normativo (art.19, comma 5, del D.Lgs.175/2016), i medesimi "costi di funzionamento" delle società partecipate sono già oggetto di "specifici obiettivi di contenimento" (si noti: non in termini assoluti, ma in relazione ai ricavi complessivi) che il Comune attribuisce, ormai da anni, periodicamente, alle società da esso controllate direttamente e/o indirettamente, monocraticamente e/o congiuntamente (si veda il seguito), conseguentemente non si è ritenuto (e non si ritiene tuttora) necessario, né opportuno, un ulteriore, complesso e poco proficuo approfondimento su di essi, assorbiti dal risultato complessivo dell'esercizio.

2) Proprio in merito agli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento", la CdC ER osserva che, seppure per determinate voci di costo sembra possibile individuare obiettivi comuni ai diversi organismi partecipati, la norma di riferimento richiede l'individuazione di obiettivi specifici che, per ogni società, tengano conto del settore in cui ciascun soggetto opera. A questo si aggiunge la considerazione che un intervento finalizzato ad un'effettiva razionalizzazione dei costi operativi non può prescindere dall'analisi delle caratteristiche organizzative della

⁹ A mero titolo esemplificativo, non esaustivo, si tratta di individuare, all'interno di alcuni ampi aggregati di costo del "conto economico civilistico" (redatto ex art.2425 c.c.) - quali, ad esempio, le "spese per il personale", oppure gli "altri oneri" - alcune sottocategorie di spese ritenute non pertinenti con l'obiettivo, ma, purtroppo, non autonomamente individuabili dai soci, nemmeno sulla base della "nota integrativa" (quali, ad esempio, le spese sostenute per i rinnovi contrattuali del personale dipendente e/o per i dipendenti appartenenti alle categorie protette, oppure gli "oneri straordinari"), per poi sottrarle dal calcolo delle "spese di funzionamento" (come definite dall'ente).

Rimini Holding S.p.A

società e della relativa struttura dei costi, anche attraverso la valutazione comparativa con operatori dello stesso settore (si tratta della stessa "analisi di benchmarking", sopra già indicata ed esaminata).

Si tratta di considerazioni non condivisibili:

2.a) nel metodo, perché il TUSP non sembra prevedere alcuna competenza specifica della CdC su questo tema ("attribuzione di specifici obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento");

2.b) nel merito, perché:

- gli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" attribuiti dal Comune di Rimini sono "standardizzati" solo apparentemente, in quanto, pur essendo definiti nello stesso modo, fanno riferimento a categorie di "spese di funzionamento", diversamente definite per ogni società, proprio in funzione della specifica attività da essa svolta;
- la "validità" sostanziale di tali obiettivi è stata altresì confermata anche dal fatto - "empirico" - che, nel tempo, essi sono stati adottati in maniera sostanzialmente analoga a quella "riminese" - su espressa proposta del Comune di Rimini - anche da altre società nelle quali il Comune, detenendo una quota di partecipazione ampiamente minoritaria (ad esempio "Lepida s.c.p.a.", partecipata dall'ente solamente per lo 0,0014% circa), "contava" molto poco;
- come sopra spiegato, l'analisi di benchmarking enunciata dalla Corte non risulta concretamente fattibile.

Anche questa obiezione sollevata dalla Corte, infatti - analogamente a quelle già esaminata al precedente punto 1 - pare verosimilmente imputabile ad una valutazione "non adeguatamente approfondita" delle questione, peraltro sostanzialmente in linea con quella, analoga, del legislatore del D.Lgs.175/2016, che ha imposto agli enti locali di attribuire, alle società da essi partecipate, obiettivi con riferimento ad una categoria di spese (quelle "di funzionamento") finora mai codificata dalle norme di legge - senza definirla ex novo, esso stesso.

Infine, appare davvero "anomalo" (e, per certi versi, anche un po' "spiacevole") che la Corte "contesti", su questo tema, il comportamento adottato dal Comune di Rimini che - sulla base delle verifiche da esso condotte - pare essere uno dei pochi enti ad aver ampiamente approfondito (anche con il supporto di RH) il tema delle "spese di funzionamento" posto dal TUSP, addirittura colmando preliminarmente la carenza normativa sopra evidenziata, attraverso l'approntamento e l'applicazione di una propria ("ragionata" e - progressivamente nel tempo - meglio puntualizzata) definizione di "spese di funzionamento", tanto da essere poi quasi "preso a modello" da altri enti limitrofi.

3) La Corte contesta nuovamente (in modo pressoché uguale a quello già adottato nella propria precedente deliberazione n.126 del 2018) la scelta fatta dal Comune di Rimini (su proposta di RH) di considerare come "società a controllo pubblico congiunto" *"solamente quelle con capitale sociale pubblico frazionato tra più soci, nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza (né di un diritto di veto assembleare), ma congiuntamente possessori di una quota almeno maggioritaria (50,01% o più) e legati tra loro da un patto parasociale scritto e vincolante (come, ad esempio, Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a.), non anche le altre (quali, ad esempio, A.M.R. s.r.l. consortile, Rimini Congressi s.r.l.)"*.

Su questo tema la Corte rileva che *"La costante giurisprudenza di questa Sezione sul tema del controllo pubblico (cfr., ex multis, Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 63/2020/PARI e n. 113/2021/PARI) richiama la Delibera n.11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo (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 Tusp. 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)."*

In realtà:

3.a) nel metodo: quelli emessi dalla varie sezioni di controllo (sia regionali, sia riunite) della Corte dei Conti sono "pareri", non "sentenze", quindi non costituiscono "giurisprudenza";

3.b) nel merito: come già espressamente ed analiticamente evidenziato (su proposta di RH) nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione" del Comune (che la CdC continua a non considerare), al contrario, tutta la recente ed univoca giurisprudenza - sia "amministrativa" (sette sentenze dei vari T.A.R. e del Consiglio di Stato), sia "contabile" (tutte le quattro sentenze della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale, in speciale composizione) - attualmente esistente in materia ed analiticamente richiamata nel paragrafo indicato, conferma integralmente la validità delle posizioni assunte, già dal 2015 (nel proprio "Piano Operativo di Razionalizzazione" - "P.O.R."), dal Comune di Rimini.

Rimini Holding S.p.A

Ancora, sempre su questo tema, la Corte afferma che, nella sopra richiamata pronuncia delle sezioni riunite, sussista, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, l'obbligo per gli enti soci "di attuare e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società".

In realtà, come puntualmente rilevato anche dal Ministero dell'Interno, Direzione Centrale per la Finanza Locale, nel proprio "Atto di indirizzo" dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali" del 12/07/2019, sotto il profilo normativo, nessuna disposizione di legge prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione di partecipazioni in modo associato e congiunto, pertanto l'obbligo in questione, ipotizzato dalla Corte dei Conti, in sede di controllo, sezioni riunite, non esiste (tanto che la stessa corte non ne indica il riferimento normativo).

In relazione a questo tema, la CdC ER invita l'ente ad assumere le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici, allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere e di valorizzare pienamente la prevalente - quando non totalitaria - partecipazione pubblica, nonché ad estendere, di conseguenza, anche il perimetro delle partecipate indirette da includere nei piani di razionalizzazione, considerato che l'art. 2, lett. g), del Tusp, nel definire la partecipazione indiretta come "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 pubblica", non contiene alcuna esclusione delle fattispecie di controllo congiunto.

Su questo argomento appare davvero "originale" l'atteggiamento della Corte, che sembra quasi voler tentare di ribaltare la prospettiva, affermando che la norma non escluda la fattispecie prefigurata dalla Corte stessa: in realtà, come già analiticamente argomentato nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione" del Comune (che la CdC continua non considera), la norma richiamata non contiene alcuna previsione della fattispecie del "controllo pubblico congiunto" (quindi, in senso stretto, letterale, non la esclude - come afferma la Corte - ma non la contempla nemmeno), limitandosi, però, al contrario (aspetto, questo, trascurato dalla Corte), a disciplinare solamente le situazioni di controllo "da parte della medesima (singola - ndr) amministrazione" (quindi escludendola implicitamente, in una "interpretazione di buona fede").

La Corte passa poi ad esaminare singolarmente le varie società indicate nei vari "piani di razionalizzazione periodica" degli anni 2018, 2019 e 2020 del Comune, rilevando - oltre alla diffusa mancanza dell'analisi dei "costi di funzionamento", sopra già indicata e controdedotta - quanto segue (quanto di seguito riportato è ovviamente circoscritto alle sole società partecipate dal Comune indirettamente, attraverso RH, con esclusione, viceversa, di quelle partecipate direttamente, considerate dalla Corte nella propria delibera, come "AMR s.r.l. consortile").

In relazione al **C.A.A.R. s.p.a. consortile**, la Corte rileva quanto segue:

<<4.11.2. La società negli esercizi 2017 e 2018 risultava amministrata da un organo collegiale composto da tre membri, opzione recentemente confermata in occasione della nomina del nuovo consiglio di amministrazione. Come indicato nel verbale dell'assemblea dei soci del 9 maggio 2019, trasmesso alla Sezione ai sensi dell'art. 11, comma 3, del Tusp, tale scelta è motivata in considerazione della "complessità della gestione futura della società, anche in relazione ai progetti di integrazione funzionale con le altre due società di gestione dei centri agro-alimentari" e dell'esigenza di rappresentare le diverse componenti (pubblica e privata) che formano la compagine sociale.

4.11.3. La trasmissione del predetto verbale ha dato luogo all'invio di una nota da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro, Struttura per l'indirizzo, il monitoraggio ed il controllo sull'attuazione del Tusp, pervenuta, per conoscenza, anche alla Sezione con l'invito, alla Società e alle amministrazioni socie, a verificare la rispondenza dei compensi deliberati alle prescrizioni di cui all'art. 11, comma 7, del Tusp, anche in riferimento all'orientamento relativo al rispetto del limite ai compensi degli amministratori adottato dalla Struttura in data 10 giugno 2019.

4.11.4. In risposta l'Amministratore unico della controllante Rimini Holding s.p.a. sostiene che la norma limitativa dei compensi non sarebbe applicabile alla società, ma anche in caso contrario, la società sarebbe comunque autorizzata a discostarsi dall'orientamento in questione (almeno fino alla nomina del nuovo consiglio d'amministrazione), essendo intervenuto successivamente all'assemblea dei soci che ha nominato gli amministratori. Viene, inoltre, indicato il costo annuo dell'organo amministrativo che risulta, seppure di poco, superiore al limite previsto dalle norme citate.

4.11.5. In proposito la Corte osserva quanto segue. La quantificazione dei compensi per gli amministratori delle società a controllo pubblico è disciplinata dall'art. 11, comma 6, del Tusp. La norma rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che dovrebbe definire appositi indicatori dimensionali, quantitativi e qualitativi, al fine di individuare fino a cinque fasce di classificazione di tali società e, per ciascuna fascia, il limite massimo dei compensi da corrispondere agli amministratori. Fino all'emanazione del decreto, ai sensi del dell'art. 11, comma 7, del Tusp resteranno in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, secondo cui "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di

Rimini Holding S.p.A

particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013". Tale regime transitorio da applicarsi nelle more dell'emanazione del decreto, che non è stato ancora adottato, ha determinato numerosi dubbi interpretativi. In particolare, anche per effetto delle modifiche abrogative disposte dall'art. 28, comma 1, lett. o) e p), del Tusp, le norme risultano disorganiche e di non semplice applicazione. Sul punto si è espressa di recente la Sezione di controllo per la Liguria con deliberazione n. 29/2020/PAR che in estrema sintesi ha affermato come l'art. 11 del Tusp sia da considerarsi applicabile a tutte le società a controllo pubblico e il rinvio all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012 sia "da intendersi circoscritto unicamente al parametro di determinazione del compenso previsto dalla previgente disciplina, senza che rilevi l'originaria distinzione soggettiva tra il comma 4 ed il comma 5 del più volte citato art 4." Tale conclusione è in linea con l'orientamento già fornito dalla Struttura di monitoraggio.

4.11.6. Il Collegio condivide tale interpretazione e ritiene, pertanto, che il predetto limite sia applicabile al Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a. sulla base della normativa vigente, non rilevando in alcun modo la circostanza che l'Orientamento citato, finalizzato esclusivamente a supportare le amministrazioni nell'applicazione della stessa, sia stato adottato successivamente alla nomina dell'organo amministrativo. Inoltre, a prescindere dall'obbligo di trasmissione delle delibere di nomina degli organi amministrativi, invita l'Ente a vigilare, affinché le proprie controllate adeguino i compensi degli amministratori al limite prescritto.>>

In realtà:

- nel metodo: in base a quanto stabilito dal TAR Lazio con sentenza n. 9883 del 14/07/2021, gli orientamenti del MEF (incluso quello del 10 giugno 2019, qui richiamato dalla CdC E.R) hanno valenza (come "circolare interna") solamente per lo stesso MEF, non anche per soggetti diversi, quali, ad esempio, le società a partecipazione pubblica e/o i rispettivi soci;
- nel merito:
 - a) si confermano tutte le considerazioni già svolte dall'allora amministratore unico di Rimini Holding s.p.a., richiamate e contestate dalla CdC ER, che porterebbero alla non applicabilità del limite (ai compensi) in questione al "C.A.A.R. s.p.a. consortile" (in generale) e (nello specifico), al relativo organo amministrativo all'epoca in carica, ivi incluse quelle (circa la irretroattività della norma, in virtù del noto principio del "*tempus regit actum*") relative alla decorrenza temporale (dal successivo organo amministrativo) del vincolo, qualora (come sostenuto dalla Corte), esso fosse davvero applicabile al C.A.A.R.;
 - b) il Presidente del Consiglio di Amministrazione della società all'epoca (gennaio 2022) in carica si era comunque prudenzialmente autolimitato il compenso, in modo tale da far rispettare, all'intero organo amministrativo, il suddetto limite (pur se ritenuto non applicabile).

Infine, si evidenzia che anche il nuovo compenso attribuito dall'assemblea ordinaria dei soci del 29/04/2022 al nuovo organo amministrativo nominato, in tale data, per il triennio 2022-2024, è stato definito in un importo complessivamente rispettoso del suddetto limite, che pure si continua a ritenere "non applicabile" alla società in questione, per le motivazioni sopra già esposte.

Sempre con riferimento al "C.A.A.R. s.p.a. consortile", la Corte, dopo aver rilevato il mancato conseguimento, in alcuni anni pregressi, degli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" ad essa attribuiti dal socio (indiretto) di maggioranza assoluta Comune di Rimini, invita l'ente ad assumere le iniziative del caso affinché la società controllata rispetti gli obiettivi assegnati o, a riesaminare tali obiettivi in considerazione delle caratteristiche organizzative della stessa.

Questo invito, che (anche sulla base della valutazione svolta dal Comune congiuntamente ad RH) è apparso integralmente condivisibile, è stato accolto dall'ente che, nel proprio "d.u.p. 2023-2025", approvato in luglio 2022, ha attribuito alla società nuovi e diversi (dal passato) "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento", verosimilmente maggiormente conseguibili in futuro.

Con riferimento a "Rimini Congressi s.r.l."(RC), la Corte, dopo aver riscontrato che essa svolge "la gestione coordinata e congiunta delle partecipazioni dei tre enti pubblici (soci) nei due settori fieristico e congressuale", rileva una sovrapposizione organizzativa rispetto all'attività simile svolta per il Comune di Rimini da Rimini Holding s.p.a. (RH).

In realtà non vi è sovrapposizione tra le due società, sia perché RC svolge questa attività nei due settori fieristico e congressuale, per conto dei tre soci pubblici in essi coinvolti (non solamente il Comune di Rimini - attraverso RH - ma anche la Provincia di Rimini e la C.C.I.A.A. della Romagna), mentre RH la svolge in tutti gli altri diversi settori (molti dei quali non di interesse degli altri due enti pubblici appena citati), unicamente per conto del Comune di Rimini, sia perché, dal 22/12/2020, RC, differentemente da RH che è una holding "pura", è diventata una holding "ibrida" (alias "mista"), che svolge anche attività immobiliare, di detenzione e valorizzazione del nuovo palacongressi di Rimini.

In virtù della compagine societaria quasi integralmente pubblica, la Corte reitera le proprie considerazioni circa la asserita natura di "società a controllo pubblico congiunto" già svolte nella propria precedente deliberazione

Società unipersonale (con socio unico il Comune di Rimini) - Cap. soc. €100.700.000,00 (sottoscritto e interamente versato) C.C.I.A.A. di Rimini: n. iscrizione al reg. imprese - C.F. - P.IVA 03881450401 - Rea ufficio Rimini n.314710

Sede Legale: C.so d'Augusto, 154 - 47921 Rimini - Tel.: 0541/704325 (segreteria) - fax: 0541/704452 - http://www.riminiholding.it - e.mail: info@riminiholding.it - PEC: riminiholding@legalmail.it

Rimini Holding S.p.A

n.126/2018, ribadendo l'invito al Comune ad assumere con immediatezza le iniziative con gli altri soci pubblici per la necessaria formalizzazione del "controllo pubblico congiunto".

In realtà il "controllo pubblico congiunto" affermato dalla C.d.C. E.R. non sussiste, come sempre sostenuto dal Comune e come espressamente confermato - in termini generali - dall'intera giurisprudenza amministrativa e contabile attualmente esistente e, nello specifico (proprio con riferimento ad RC), dalle sentenze n.858 del 10/12/2020¹⁰ (relativa al "Documento unitario 2019" ed appositamente inviata dal Comune alla C.d.C. E.R., a mezzo pec, in data 07/01/2021) e n.252 del 23/02/2022 (relativa al "Documento unitario 2020" ed inviata dal Comune alla C.d.C. E.R., a mezzo pec, in data 07/06/2022), entrambe emesse dal T.A.R. Emilia-Romagna, proprio su tale tema (sollevato da un'altra autorità di controllo - AGCM).

Per quanto sopra esposto, pertanto, si conferma che RC non è una "società a controllo pubblico" (congiunto) e che, conseguentemente, i relativi soci non devono fare null'altro in merito ad essa per rispettare le disposizioni di legge attualmente vigenti (in particolare il D.Lgs.175/2016), né devono assumere alcuna iniziativa nel senso proposto dalla Corte.

Con riferimento a "Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a." (RASF), la Corte segnala che, in data 30 dicembre 2020, è stata costituita la società "Acqua Ingegneria s.r.l.", partecipata da RASF con una quota del 48%, da Ravenna Holding s.p.a. con una quota del 21% e dall'Autorità di Sistema Portuale del mare Adriatico centrosettentrionale con una quota del 31%, senza che sia stato trasmesso alla Sezione alcun atto deliberativo del Comune di Rimini al riguardo (art. 5, comma 3, del Tusp).

In realtà il Comune di Rimini non ha - correttamente - assunto alcun atto deliberativo in merito a tale operazione, in quanto essa, riguarda una società ("Acqua Ingegneria s.r.l.") che, essendo partecipata da una società (RASF) "a controllo pubblico congiunto" (non monocratico), non costituisce, per il Comune stesso, una "partecipazione societaria indiretta" ai sensi del D.Lgs.175/2016 (analogamente alla "consorella" "Plurima s.p.a."); pertanto le vicende di tale società non rientrano e non rientrano tuttora nelle competenze del Consiglio Comunale riminese.

In merito a "Start Romagna s.p.a.", la sezione conferma l'orientamento assunto in sede di esame dei provvedimenti di revisione straordinaria degli enti soci in ordine alla sussistenza, in capo alla società, di una situazione di "controllo pubblico" (congiunto).

Al contrario, si ri-conferma l'inesistenza del "controllo pubblico congiunto", per tutte le considerazioni e le motivazioni espressamente e reiteratamente formulate nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione/"documenti unitari" del Comune ed anche nell'analogo paragrafo "C.1" dei documenti, ad essi propedeutici, predisposti annualmente da RH (nei quali è stato più volte evidenziato che tra i soci di riferimento della società non esiste alcuna forma di coordinamento, ma - in virtù di apposita convenzione - essi fanno parte di una "adunanza consultiva" che ha funzioni meramente conoscitive e consultive), confortate dall'intera univoca giurisprudenza amministrativa e contabile attualmente esistente.

Al termine della deliberazione, la Corte invita l'ente ad assumere tutte le iniziative necessarie per formalizzare il controllo rispetto alle società a totale o maggioritaria partecipazione pubblica, pur senza indicare tempi e modi per tali auspicate iniziative (che però - ad eccezione di quelle relative agli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" - ragionevolmente sembrano potersi e doversi concretizzare nel successivo "piano di razionalizzazione periodica 2022"- ovvero nel "Documento unitario 2022" dell'ente, di prossima imminente predisposizione ed approvazione).

Su questo aspetto, si conferma, invece, l'inesistenza, nelle società a totale o maggioritaria partecipazione pubblica complessiva, indicate dalla CdC ER e sopra esaminate ("Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a."), del "controllo pubblico congiunto", per tutte le considerazioni e le motivazioni espressamente e reiteratamente formulate nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione/"documenti unitari" del Comune (ed anche nell'analogo paragrafo "C.1" dei documenti, ad essi propedeutici, predisposti annualmente da RH, incluso il presente), confortate dall'intera univoca giurisprudenza amministrativa e contabile attualmente esistente, che purtroppo la Corte continua ad ignorare, reiterando periodicamente, quasi "automaticamente e meccanicamente", le proprie considerazioni.

Pertanto, come già espressamente e preventivamente indicato in fondo al paragrafo "C.1" degli ultimi due "piani di razionalizzazione periodica/"documenti unitari" (relativi al 2020 e al 2021) del Comune¹¹ (in cui l'ente preannunciava il rigetto di eventuali ulteriori inviti che fossero stati nuovamente formulati dagli enti di controllo - come la CdC E.R. - sul tema dell'asserita esistenza - e conseguente necessità di relativa formalizzazione - del "controllo pubblico congiunto"), si ritiene corretto ed opportuno che l'ente non assuma alcuna iniziativa in tal senso.

¹⁰ L'udienza (davanti al Consiglio di Stato) del ricorso in appello proposto da A.G.C.M. avverso tale sentenza è fissata per il 09/02/2023.

¹¹ Vedasi, rispettivamente, il penultimo capoverso del paragrafo C.1, a pagina 24, di quello relativo al 2020 e il terzultimo capoverso del paragrafo "C.1", a pagina 25, di quello relativo al 2021.

Società unipersonale (con socio unico il Comune di Rimini) - Cap. soc. €100.700.000,00 (sottoscritto e interamente versato) C.C.I.A.A. di Rimini: n. iscrizione al reg. imprese - C.F. - P.IVA 03881450401 - Rea ufficio Rimini n.314710

Sede Legale: C.so d'Augusto, 154 - 47921 Rimini - Tel.: 0541/704325 (segreteria) - fax: 0541/704452 - http:// www.riminiholding.it - e.mail: info@riminiholding.it - PEC: riminiholding@legalmail.it

Proposta di documento unitario 2022

Conclusioni generali: la Corte ripropone le proprie precedenti considerazioni in tema di "controllo pubblico congiunto", tutte già analiticamente e motivatamente controdedotte e rigettate dal Comune (su proposta di RH), sulla base delle approfondite valutazioni già ripetutamente svolte e confermate dall'intera concorde giurisprudenza amministrativa e contabile finora esistente (in alcuni casi - quello di "Rimini Congressi s.r.l.", addirittura riferita specificamente alla società in questione), che la Corte continua ad ignorare. Pertanto si propone all'ente di rimanere coerente - nel proprio "documento unitario 2022" di prossima imminente predisposizione ed approvazione - con le proprie fondate e ormai consolidate valutazioni e motivazioni (reiterandole nuovamente), pur se non in linea con quelle della Corte.

B) PROPOSTA DI RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL "P.D.R.P. 2021" ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2021") AI SENSI DELL'ARTICOLO 20, COMMA 4, DEL D.LGS.175/2016

Come sopra anticipato al precedente paragrafo "A.3", le disposizioni dell'articolo 20, comma 4, del TUSP impongono agli enti che, a seguito della ricognizione prevista dal comma 1 del medesimo articolo, abbiano adottato il "piano di razionalizzazione periodica" ivi previsto, di approvare, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, una relazione sull'attuazione del medesimo piano, evidenziando i risultati conseguiti.

La presente "proposta di relazione", pertanto, dà conto di quanto fatto dalla Rimini Holding s.p.a. in attuazione delle azioni di "razionalizzazione periodica" previste nella "proposta di p.d.r.p. 2021" sopra indicata (circoscritta alle società partecipate dal Comune indirettamente, per il tramite di RH), per ognuna delle società per le quali tali azioni erano state previste nel medesimo documento (con esclusione, quindi, delle società per le quali "la proposta di p.d.r.p. 2021" prevedeva il "mantenimento tal quale" ed anche di quelle - "Riminiterme s.p.a.", "Riminiterme Sviluppo s.r.l." e "Coter s.r.l." - per le quali il medesimo documento lasciava al Comune, nella sua veste di "socio diretto e maggioritario" di "Riminiterme s.p.a.", la verifica di detenibilità e la definizione di eventuali ipotesi di razionalizzazione), tra la data di relativa approvazione assembleare (21/12/2021) e la data odierna, con lo scopo - già spiegato nel precedente paragrafo "A.4" - di supportare il Comune di Rimini nell'adempimento dell'obbligo di legge sopra indicato, ovvero nella predisposizione della propria "relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2021" (comprensiva anche della parte inerente alle società partecipate dall'ente direttamente o indirettamente, ma attraverso una società "tramite" diversa da RH).

A partire dal 2019, per la predisposizione della suddetta "relazione", così come per la redazione della "ricognizione" e dell'eventuale conseguente "p.d.r.p.", il MEF ha elaborato precise "modalità espositive" (mediante "tabelle"), pubblicate sul proprio sito internet in data 21/11/2019, in apposito proprio documento, denominato "Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche" (Art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 e art. 17 D.L. n. 90/2014) - nel prosieguo del presente atto, definito anche, per praticità, "indirizzi M.E.F. 2019".

Tali istruzioni e "modalità espositive" sono state poi integrate da un ulteriore documento del M.E.F., denominato "Schede di rilevazione delle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche e dei loro rappresentanti presso organi di governo di società ed enti (art. 17 D.L. 90/2014) e della revisione periodica e dello stato di attuazione della razionalizzazione (art.20 commi 1 e 4 D.Lgs. 175/2016) (in sintesi, per praticità, denominato anche "schede MEF per il censimento annuale e per gli adempimenti periodici TUSP") con il quale lo stesso Ministero ha reso disponibili in formato editabile le "tabelle" (schede) sopra richiamate (peraltro inizialmente chiedendo di compilarle limitatamente alle sole partecipazioni dirette, mentre la norma di legge prevede la "rendicontazione" dell'attuazione dei p.d.r.p. per tutte le società ivi contemplate - dirette ed indirette), pubblicato sul relativo sito internet, per la prima volta, in data 2 dicembre 2019 e poi nuovamente anche in date successive.

Per evidenti motivi di praticità e di continuità con quanto già fatto in passato nella presente "proposta di relazione" RH ha adottato la stessa "modalità espositiva" già adottata nei precedenti analoghi propri documenti, formalmente diversa da quella suggerita dal M.E.F..

Anche se con modalità espositive diverse da quelle da quest'ultimo proposte, tutte le informazioni ivi richieste (interventi programmati, modalità di attuazione prevista, tempi stimati - nel precedente "p.d.r.p. 2021" - e stato di attuazione) sono comunque chiaramente e dettagliatamente riportate nella "proposta di relazione" qui formulata.

A beneficio del socio unico Comune di Rimini, nei paragrafi successivi si farà riferimento direttamente al "p.d.r.p. 2021" - invece che alla "proposta di p.d.r.p. 2021", ad esso propedeutica, formulata nel novembre 2021 da RH - in quanto i due documenti, di fatto, coincidono quasi esattamente.

B.1) AMIR S.P.A. E R.A.S.F. (ROMAGNA ACQUE - SOCIETA' DELLE FONTI) S.P.A.

Il "p.d.r.p. 2021" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

<<Previo superamento delle criticità del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna" ed espressa specifica approvazione (da parte dei comuni soci, e per, essi, da parte dei rispettivi organi di indirizzo politico - consigli comunali/provinciali) delle operazioni e degli atti a ciò necessari:

- a) presumibilmente nel 2023 (ma con efficacia dal 1° gennaio 2024, coincidente con la data di prevista decorrenza del nuovo affidamento del servizio idrico nei territori di Forlì-Cesena e di Ravenna, interessati direttamente dall'operazione), attuazione del "progetto" in questione, con conferimento in R.A.S.F. (Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a.) dei rispettivi rami idrici (comprensivi del personale) da parte delle 5 società patrimoniali idriche locali ("Amir s.p.a." per la parte settentrionale della provincia di Rimini, "S.I.S. s.p.a." per la parte meridionale della provincia di Rimini, "Unica Reti s.p.a." per la Provincia di Forlì-Cesena, "TEAM s.p.a." per l'area di Faenza e Lugo e "Ravenna Holding s.p.a." per Ravenna);
- b) presumibilmente entro il 31/12/2024, successiva liquidazione dell'Amir s.p.a. che residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura dei relativi beni ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).

In caso di impossibilità di attuazione o di non convenienza (per il Comune di Rimini) del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna", ri-valutazione dell'alternativo scenario di razionalizzazione consistente nella fusione per incorporazione, da parte di "Amir s.p.a.", di "P.M.R. s.r.l. consortile", già ipotizzato nel precedente "p.o.r. 2015".>>

Occorre preliminarmente ricordare che il "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna" sopra indicato - consistente nella concentrazione, nell'unica "Romagna Acque - Società delle Fonti" (RASF), della proprietà di tutti i beni idrici delle cinque attuali società patrimoniali idriche delle tre province romagnole di Ravenna (Ravenna Holding s.p.a. e TEAM s.p.a.), Forlì-Cesena (Unica Reti s.p.a.) e Rimini (Amir s.p.a. e S.I.S. s.p.a.) - vorrebbe fornire la migliore e più valida risposta al fabbisogno futuro (per il prossimo ventennio) di risorse per finanziare gli ingenti investimenti idrici previsti nei due territori provinciali di Ravenna e Forlì-Cesena. Il progetto, infatti, dovrebbe consentire di generare, in capo a RASF - attraverso il riconoscimento tariffario di canoni di affitto (dei beni idrici già realizzati in passato dai Comuni e da questi successivamente trasferiti alle rispettive società patrimoniali idriche locali) capaci di remunerare anche gli ammortamenti dei medesimi beni - oltre 10 milioni di euro annui di liquidità, da impiegare per finanziare tali investimenti, al posto del futuro gestore del servizio idrico integrato (come previsto dalla vigenti regole del settore idrico, che porrebbero l'onere del finanziamento degli investimenti in capo al gestore), con conseguente crescita tariffaria prima (nel breve periodo - il primo ventennio) più elevata e poi (nel lungo periodo, il secondo ventennio) più contenuta rispetto a quella che si verificherebbe se tali investimenti fossero attuati da (e quindi remunerati a favore di) un soggetto privato, lucrativo, quale il gestore.

Come già evidenziato nei vari precedenti "documenti unitari", il progetto implicava due grandi "problematiche", la cui risoluzione ne ha posticipato sempre di più, negli anni, la relativa concreta attuazione, tutt'oggi ancora incerta:

- a) regolatoria-tariffaria (connessa:
 - alla prevista nuova seconda remunerazione tariffaria di beni idrici di Forlì-Cesena e di Ravenna di fatto già "pagati" dalle tariffe in passato, con conseguente prevista dinamica tariffaria idrica maggiormente onerosa, per l'utenza idrica forlivese-cesenate e ravennate, nei primi 20 anni successivi all'attuazione del progetto, rispetto a quella che si avrebbe, nel medesimo periodo, nel caso di non attuazione del progetto stesso;
 - alla garanzia che tale "svantaggio tariffario" resti effettivamente circoscritto ai soli due suddetti territori, senza estendersi, nel tempo, anche a quello riminese);
- b) societaria (connessa al previsto trasferimento in RASF, da parte delle 5 società idriche locali, di beni aventi valori tra loro molto diversi e, soprattutto, redditività e capacità di generare liquidità molto diverse), con la necessità di fissare alcune "condizioni minime di neutralità" (per il territorio riminese), per fare in modo che il progetto non risultasse "sconveniente" e penalizzante per i soci pubblici e l'utenza riminesi.

La problematica "regolatoria-tariffaria" sembra essere stata quasi integralmente superata con l'approvazione, da parte di ARERA, con due distinte deliberazioni di dicembre 2021 (adottate dall'Autorità nella prospettiva di realizzazione del progetto - e quindi di effettiva attuazione del conferimento dei rispettivi beni idrici da parte delle 5 società idriche locali a RASF, ivi previsto - formulata dai proponenti), delle tariffe idriche del quadriennio 2020-2023 relative ai territori di Forlì-Cesena e di Ravenna proposte da ATERSIR, in accordo con RASF e con il gestore Hera, in gennaio 2021, di fatto "remunerative" anche del valore dei beni idrici di proprietà delle società patrimoniali idriche dei due suddetti territori e rimane "aperta" solamente per la necessità, per il territorio riminese, di avere una formale garanzia dell'invarianza delle future tariffe idriche per l'utenza riminese, pur a fronte del futuro aumento (o, più precisamente, della futura prevista "minore riduzione") delle tariffe degli altri due territori (Forlì-Cesena e Ravenna).

Rimini Holding S.p.A

Al contrario, nel superamento della problematica "societaria", non sono stati fatti passi avanti nel corso del biennio 2021-2022, in quanto non sono state ancora definite le modalità di attuazione degli ipotizzati conferimenti tali da garantire l'invarianza della partecipazione azionaria complessiva a RASF da parte dei soci di ciascuno dei tre territori (che costituisce, da sempre, uno dei "vincoli" imprescindibili, concordati tra i soci per l'attuazione dell'operazione), ma soprattutto non sono state ancora espressamente accettate, dai soci degli altri due territori, le tre "condizioni di neutralità" dell'operazione per quello riminese, imprescindibili per i circa 30 attuali soci di Amir s.p.a., da tempo identificate da Rimini Holding e più volte indicate in altri documenti analoghi al presente, di seguito riepilogate:

- 1) trasferimento a RASF, insieme ai beni idrici di Amir (quindi all'interno del ramo d'azienda idrico oggetto di trasferimento), anche dell'intero attuale personale dipendente di Amir dedicato a tale ramo (n.3 unità) e dell'obbligo di finanziare lavori "idrici" sul territorio riminese per la somma annua di euro 2.000.000 a partire dalla data di "effetto" dell'operazione fino alla data del 2040, come già stabilito nell'accordo tra l'ente d'ambito della Regione Emilia Romagna (Atersir) ed Amir (e SIS);
- 2) trasferimento a RASF, da parte di Amir, della sola parte (attualmente quantificata in 8,451 milioni di euro) dell'ingente (complessivi 18,451 milioni di euro) F.R.B.T. (fondo ripristino beni di terzi) che Amir ha incassato in giugno 2022 dal gestore uscente "Hera s.p.a." in occasione della conclusione del precedente affidamento del servizio idrico integrato nel territorio riminese, necessaria a garantire l'equilibrio finanziario del ramo idrico oggetto di trasferimento (con conseguente mantenimento in Amir della parte eccedente rispetto a tale scopo);
- 3) riconoscimento annuo, da RASF ad Amir, nella propria veste di socia di RASF, di risorse annue sostanzialmente equivalenti a quelle (stimate in circa 620.000 euro annui) prospettivamente ritraibili dal ramo d'azienda idrico oggetto dell'ipotizzato conferimento in RASF, sotto forma di "dividendi (esclusivi) e correlati" (agli utili netti prodotti annualmente da ramo d'azienda conferito all'interno di RASF).

Nel corso del 2022 le suddette condizioni - per quanto non ancora espressamente accettate dai soci degli altri due territori - sono state però meglio definite (rectius "ri-definite") dal Comune di Rimini. Infatti, al fine di razionalizzare l'intero assetto proprietario dei beni idrici collocati nel territorio del Comune di Rimini, attualmente diviso tra i tre soggetti Comune di Rimini, Amir s.p.a. e RASF - pur senza avere l'obiettivo di ottenere alcun riconoscimento tariffario per essi (per non gravare l'utenza idrica, né, tanto meno, rallentare o complicare il percorso già in atto) - nel 2022 è emersa (rectius "ri-emersa") la necessità di aggiungere alle tre condizioni sopra indicate, da tempo codificate, anche una quarta (in parte già ipotizzata, nel recente passato, ma finora "accantonata"), consistente nel conferimento in RASF, da parte di Amir - previo relativo conferimento in Amir da parte del Comune di Rimini - dei numerosi beni idrici ancora oggi di proprietà comunale (concessi in uso gratuito al gestore del servizio idrico integrato Hera s.p.a. fino al 31/12/2054) ed identificati (anche se non ancora valutati) in apposito documento predisposto, proprio in quest'ottica, da Amir, nel corso dell'anno 2020.

In merito al tema delle quattro condizioni in questione, va segnalato che, in realtà, quelle sopra espresse ed indicate ai precedenti punti 2 e 3 rappresentano "condizioni minime" (come sopra anticipato, di "neutralità", alias "non sconvenienza") per l'effettuazione dell'operazione. L'aggregazione potrebbe invece diventare "conveniente" per il territorio riminese se le condizioni indicate ai precedenti punti 2 e 3 assumessero una composizione maggiormente "favorevole" (meno "neutra") rispetto a quella minima sopra ipotizzata, ad esempio, con il seguente "mix" (possibili "condizioni di convenienza"):

- per Amir con il mantenimento integrale del residuo F.R.B.T.¹²;
- per SIS con il mantenimento integrale dell' F.R.B.T. e con l'impegno (da parte di RASF, al posto di SIS) a finanziare lavori idrici, sul territorio di competenza di detta società, per un importo maggiore di quello attualmente oggetto degli accordi raggiunti con Atersir (attualmente pari, come per Amir, ad Euro 2.000.000 annuali).

Questo ulteriore "passo avanti" (dalle condizioni di semplice "neutralità" a quelle di "convenienza") per il territorio riminese è stato individuato, da Rimini Holding, solamente nel corso del 2022 e proposto informalmente agli altri territori (che fanno parte del c.d. "tavolo di lavoro", formato da un rappresentante di ciascuna delle cinque società coinvolte nel progetto, oltre all'a.u. di Rimini Holding s.p.a.) alla fine di tale semestre, finora senza alcun riscontro da parte loro (proposta che andrà ora integrata con la quarta condizione sopra indicata - conferimento dei beni idrici comunali).

Infatti, a fronte dell'ormai avvenuto (dicembre 2021) riconoscimento tariffario dei valori dei beni idrici delle società idriche di Forlì-Cesena e di Ravenna, sopra indicato e della contestuale proroga (intervenuta anch'essa a fine 2021), fino al 31/12/2027, dell'affidamento da ATERSIR ad Hera, del servizio idrico integrato nei due territori di Forlì-Cesena e Ravenna (originariamente scadente in data 31/12/2023), l'interesse dei soci di tali due territori al perfezionamento dell'operazione potrebbe essersi attenuato e, conseguentemente, potrebbe comportare tempi di

¹² La distribuzione ai soci di Amir di tale somma, per l'importo di € 10 milioni, già deliberata dall'assemblea straordinaria dei soci di Amir del 9 agosto 2022 (che sarà attuata entro la fine di novembre 2022), depono in parte a favore di questa soluzione: al massimo l'FRBT che potrebbe confluire in RASF, insieme al ramo aziendale idrico di Amir, sarà pari alla restante somma di € 8,451 milioni, non certamente maggiore! Si tratta ora di mantenere in Amir anche questa somma residua, per poi distribuirla eventualmente, anch'essa ai soci, in proporzione alle rispettive quote di partecipazione al capitale sociale.

Rimini Holding S.p.A

realizzazione ancora più lunghi di quelli originariamente ipotizzati e più volte posticipati - ormai difficilmente confermabili anche nella loro versione posticipata - che (previo superamento delle restanti criticità del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna" ed approvazione degli atti necessari), contemplavano:

- a) nel 2023 (ma con efficacia dal 1° gennaio 2024) l'attuazione del progetto in questione, con conferimento in Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a dei rami idrici da parte delle 5 società patrimoniali idriche locali;
- b) entro il 31/12/2024, la successiva liquidazione dell'Amir s.p.a. che residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura dei relativi beni ai suoi soci pubblici (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).

Per quanto riguarda i possibili previsti sviluppi futuri del progetto, si rimanda a quanto previsto nel successivo paragrafo "C" ("p.d.r.p. 2021"), e precisamente nei relativi sotto-paragrafi dedicati ad Amir e a RASF.

B.2) C.A.A.R. S.P.A. CONSORTILE

Il "p.d.r.p. 2021" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

<<Mantenimento (attraverso la controllata "Rimini Holding s.p.a.") della partecipazione indiretta attualmente posseduta, con possibilità (se opportuna) di eventuale futura (nel 2022) integrazione societaria (volontaria, non obbligatoria) con la società di gestione del mercato ortofrutticolo all'ingrosso di Cesena ("F.O.R. - Filiera Ortofrutticola Romagnola - s.p.a."), mediante relativa "fusione per incorporazione" (in "C.A.A.R.")>>.

In data 10/01/2019, le tre società di gestione dei centri agro-alimentari di Bologna ("C.A.A.B. s.p.a. consortile"), Rimini e Parma ("C.A.L. - Centro Agro-alimentare e Logistico s.p.a."), su proposta della Regione Emilia-Romagna, socia di tutte tre, avevano stipulato, insieme alla Regione stessa e ai rispettivi tre comuni soci di riferimento (Bologna, Rimini e Parma), un "protocollo d'intenti per l'avvio di un processo di integrazione organizzativa ed operativa dei centri agro-alimentari della regione Emilia-Romagna" finalizzato a far verificare, alle tre società, la possibilità di eventuali integrazioni "funzionali" (ad esempio con accordi per l'acquisizione centralizzata ed auspicabilmente più economica di beni e servizi di utilità comune) e/o societarie.

In attuazione di quanto previsto da tale protocollo, dopo lunghe interlocuzioni preliminari tra esse, nell'estate 2020 le tre società coinvolte - alle quali, nel frattempo, si era aggiunto il "Mercato Ortofrutticolo all'ingrosso di Cesena" ("F.O.R. - Filiera Ortofrutticola Romagnola s.p.a.") - avevano elaborato, con l'aiuto di un consulente congiuntamente individuato, un primo documento, che ipotizzava ed analizzava i possibili scenari di "integrazione a 4" (mediante fusione societaria) e di post-integrazione tra le quattro società ed in particolare gli investimenti, i costi, i ricavi, i margini ed i tempi di realizzazione del progetto.

I successivi approfondimenti svolti in merito, avevano però evidenziato alcune criticità connesse alle due società di Bologna (presenza, all'interno del patrimonio, di quote - di ingente valore - del fondo immobiliare PAI, non pertinenti con l'attività caratteristica dei centri agro-alimentari e difficilmente "dismettibili") e Parma (situazione finanziaria precaria, con ingente debito bancario difficilmente rimborsabile), che, apparendo non superabili nel breve periodo, avevano di fatto bloccato il percorso di possibile "integrazione a 4". Al contrario, i medesimi approfondimenti avevano evidenziato una buona compatibilità ed una sinergia potenzialmente interessante tra i due soli centri di Rimini e di Cesena, tanto che le rispettive due società di gestione, con l'ausilio dei rispettivi consulenti, nella primavera-estate 2021, avevano formulato alcune ipotesi concrete di "aggregazione a 2" (mediante fusione per incorporazione di "F.O.R. s.p.a." in "C.A.A.R. sp.a. consortile") - anche come possibile prima tappa di una eventuale successiva "integrazione a 4" - che però non erano state attuate, né completamente approfondite, anche a fronte dell'allora imminente scadenza (ottobre 2021) del mandato elettivo dell'amministrazione comunale riminese, e quindi del "cambio di governo" del principale socio pubblico (indiretto) del "C.A.A.R. s.p.a. consortile".

Tali approfondimenti sono stati poi perfezionati nell'autunno 2021, ma hanno portato ad un esito finale negativo, tanto che, dietro espressa richiesta ricevuta da Rimini Holding s.p.a., la società, con propria corpora ed articolata nota del 20/04/2022, ha riepilogato l'intero iter (con le relative problematiche emerse) dell'aggregazione tra essa stessa e le altre tre società di gestione degli analoghi centri agro-alimentari della Regione Emilia-Romagna (di Bologna, Parma e Cesena) ipotizzata negli ultimi tre anni (fin dal 2020), spiegando che, "nonostante gli sforzi profusi da tutte le parti in causa, appare di difficile conclusione ogni ipotesi di aggregazione (che sia a 4, 3 o 2), sia per l'evidente mancanza delle necessarie ragioni industriali, sia per la difficoltà riscontrate nella definizione degli equilibri partecipativi e di governance">>. In sostanza i vari approfondimenti svolti hanno condotto alla conclusione che l'"aggregazione a 2" avrebbe comportato un beneficio industriale ed economico modesto e, soprattutto, sarebbe stata possibile solamente concedendo al Comune di Cesena (socio unico dell'incorporanda "F.O.R.") una quota di partecipazione al capitale sociale dell'incorporante "CAAR" superiore a quella ad esso spettante sulla base dei rapporti esistenti tra i valori di mercato delle due società oggetto di fusione, cosa evidentemente, non possibile e non accettabile per i soci attuali del "CAAR".

A fronte di tale esito, si ritiene, pertanto, che l'aggregazione in questione (che peraltro non era obbligatoriamente imposta dal D.Lgs.175/2016, ma era stata volontariamente ipotizzata dai soci pubblici delle varie società) non sarà ulteriormente definita né, conseguentemente, attuata.

C) PROPOSTA DI RICOGNIZIONE 2022 E DI P.D.R.P. 2022 (“PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2022”)

La presente “proposta di ricognizione e di razionalizzazione periodica” - riferita all'anno “2022” per distinguerla da quelle, analoghe, già predisposte (nei precedenti anni dal 2018 in poi, riferite, di volta in volta, al 31/12 dell'anno precedente) o che la società dovesse eventualmente predisporre nei successivi anni - contiene la ricognizione delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Rimini, attraverso la società tramite “Rimini Holding s.p.a.” (“RH”), con la contestuale identificazione della loro “detenibilità” o, viceversa, della necessità di loro “razionalizzazione” e, in tal caso, l'individuazione delle “azioni di razionalizzazione periodica” da attuare (la vera e propria “proposta di piano di razionalizzazione periodica 2022”), Essa è stata predisposta dall'amministratore unico di RH nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta dalla società a favore del proprio socio unico Comune ed in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del “Piano di razionalizzazione periodica 2021 delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016”>>) formalmente assegnato alla società dal Comune, per l'anno 2022, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo 2022-2024.

La presente “proposta di ricognizione 2022 e di razionalizzazione periodica 2022” - se condivisa dall'ente - dovrà poi:

- a) essere inserita in un più ampio documento (“ricognizione 2022 e piano di razionalizzazione periodica 2022”) da predisporre a cura dello stesso, riferito a tutte le società da esso partecipate (comprensivo, quindi, anche di quelle partecipate direttamente o indirettamente, ma attraverso una società “tramite” diversa da RH), da sottoporre poi all'approvazione del Consiglio Comunale (con propria deliberazione) e, successivamente,
- b) approvato dall'assemblea ordinaria dei soci di Rimini Holding s.p.a. (con propria deliberazione).

Come già segnalato nel precedente paragrafo “B” relativamente alla “proposta di relazione” (sull'attuazione del precedente “p.d.r.p. 2021”), a partire dal 2019, per la predisposizione della “ricognizione” e dell'eventuale conseguente “p.d.r.p.” a cui la presente “proposta” è propedeutica, il MEF ha elaborato precise “modalità espositive” (mediante “tabelle”), pubblicate sul proprio sito internet in data 21/11/2019, in apposito proprio documento, denominato “Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche” (Art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 e art. 17 D.L. n. 90/2014) - nel prosieguo del presente atto, definito anche, per praticità, “indirizzi M.E.F. 2019”.

Tali istruzioni e “modalità espositive” sono state poi integrate da un ulteriore documento del M.E.F., denominato “Schede di rilevazione delle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche e dei loro rappresentanti presso organi di governo di società ed enti (art. 17 D.L. 90/2014) e della revisione periodica e dello stato di attuazione della razionalizzazione (art.20 commi 1 e 4 D.Lgs. 175/2016)” - in sintesi, per praticità, denominato anche “schede MEF per il censimento annuale e per gli adempimenti periodici TUSP” - con il quale lo stesso Ministero ha reso disponibili in formato editabile le “tabelle” (schede) sopra richiamate, pubblicato sul relativo sito internet, per la prima volta in data 2 dicembre 2019 e poi nuovamente anche in date successive.

Per evidenti motivi di praticità e di continuità con quanto già fatto in passato, nella presente “proposta di ricognizione 2022” e nella conseguente “proposta di p.d.r.p. 2022” la società ha adottato la stessa “modalità espositiva” adottata nei propri analoghi documenti degli anni precedenti.

Anche se con modalità espositive diverse da quelle proposte negli “Indirizzi M.E.F. 2019” sopra indicati, quasi¹³ tutte le informazioni ivi richieste (rappresentazione grafica delle partecipazioni societarie detenute dall'ente al 31/12/2021; ricognizione di ciascuna di esse, con indicazione di tutte le relative informazioni di dettaglio - codice fiscale, denominazione e anno di costituzione, sede legale, stato, attività svolta, numero medio dei dipendenti, degli amministratori e dei membri dell'organo di controllo, fatturato realizzato negli ultimi tre anni, risultato economico conseguito negli ultimi cinque anni - esito della ricognizione, con le modalità e i tempi previsti per l'eventuale razionalizzazione ed il relativo riepilogo) sono comunque chiaramente e dettagliatamente riportate nel presente documento, precisamente nell'allegato “A.1” (“rappresentazione grafica”), nelle varie “schede di ricognizione (e, in

¹³ Manca solamente l'indicazione dei compensi dei membri degli organi di amministrazione e di controllo delle varie società partecipate, compensi che saranno comunque oggetto di caricamento informatizzato, da parte del Comune di Rimini, nel portale del M.E.F., nell'ambito del consueto censimento annuale delle partecipazioni, peraltro pressoché contestuale al caricamento dei dati della “ricognizione 2022” e dell'eventuale conseguente “p.d.r.p. 2022”.

Rimini Holding S.p.A

alcuni casi, di razionalizzazione) 2022" di seguito riportate al paragrafo "C.5.", relative alle varie società prese in considerazione nella "proposta di ricognizione 2022" e nell'allegato "A.2" (<<sintesi della "proposta di ricognizione periodica 2022" delle partecipazioni detenute al 31/12/2021 e della "proposta di piano di razionalizzazione periodica 2022" di alcune di esse>>).

C.1) GLI ORIENTAMENTI E I RILIEVI DELLA "STRUTTURA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO" DEL M.E.F. E LE PRESCRIZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RELATIVAMENTE AI VARI "PIANI DI REVISIONE/RAZIONALIZZAZIONE"

Come sopra anticipato, il D.Lgs. n.175/2016 attribuisce espressamente il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle proprie disposizioni - ed anche il compito di fornire orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del decreto e di promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica - alla specifica "struttura" prevista dall'articolo 15 del medesimo decreto, ovvero alla "struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche" istituita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 16 maggio 2017, all'interno dello stesso M.E.F., presso il dipartimento del Tesoro, Direzione VIII.

Fino ad oggi tale "struttura" ha "emesso" i seguenti otto documenti ("orientamenti", "indicazioni", "direttive"):

- a) orientamento del 15/02/2018 avente ad oggetto "nozione di "società a controllo pubblico" di cui all'articolo 2, comma 1, lett. m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (di seguito "TUSP");
- b) orientamento del 28/05/2018 avente ad oggetto "Definizione del contenuto e dei limiti delle competenze spettanti alla Struttura di indirizzo, monitoraggio e controllo, istituita ai sensi dell'articolo 15 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP");
- c) indicazione del 15/06/2018 avente ad oggetto "Il contenuto degli adempimenti di cui all'art. 15, comma 4, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP")" (trasmissione di documentazione da parte delle società partecipate);
- d) orientamento del 22/06/2018 avente ad oggetto <<la nozione di mercato regolamentato contenuta nella definizione di "società quotate" di cui all'articolo 2 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n.175 (in seguito "TUSP")>>;
- e) orientamento del 10/06/2019 sul "rispetto del limite ai compensi degli amministratori, individuato dall'art. 11, comma 7, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n.175";
- f) direttiva (con relativa "nota illustrativa") del 09/09/2019 sulla separazione contabile delle società a controllo pubblico che svolgono attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato;
- g) orientamento del 18/11/2019, avente ad oggetto: <<Nozione di "società a partecipazione pubblica di diritto singolare" di cui all'art. 1, comma 4, lett. a), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP")>>;
- h) indicazioni (di aprile 2021) sul "programma di valutazione del rischio di crisi aziendale (art.6, comma 2, D.Lgs.175/2016)".

Nei rispettivi "p.d.r.s." approvati (ex art.24 del D.Lgs.175/2016) in settembre 2017, molti enti locali soci di società con capitale sociale pubblico frazionato tra più soci, nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza, ma congiuntamente possessori di una quota almeno maggioritaria (50,01% o più), ma non "legati" tra loro da un patto parasociale scritto e vincolante, ritenendo, sulla base di un'interpretazione letterale dell'articolo 2, comma 1, lettere "m" e "b" del T.U.S.P.P.¹⁴, che non ricorresse, in capo a tali società, nessuna delle condizioni ivi prefigurate, avevano qualificato le stesse come "società partecipate", NON come "società a controllo pubblico" (congiunto).

Con il primo orientamento del 15/02/2018, sopra indicato, la "struttura di monitoraggio e controllo" ha invece affermato che il "controllo pubblico" previsto dal T.U.S.P.P., sussiste, oltre che nel (primo) caso di "controllo monocratico" (o anche "solitario", ovvero da parte di un unico socio detentore della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria dei soci), anche in altre due situazioni, ovvero quando:

- i soci pubblici congiuntamente tra loro detengano almeno il 50,01% del capitale sociale ed esercitino congiuntamente tra loro il controllo previsto dall'articolo 2359 c.c., anche a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato tra essi, ovvero attraverso "comportamenti concludenti" (una sorta di "patti parasociali" non scritti), che li portino a comportarsi come un unico socio controllante;
- "in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo"

¹⁴ In base alle disposizioni dell'articolo 2, comma 1, lettera "b" del D.Lgs.175/2016, il controllo è quello previsto dall'articolo 2359 c.c. (ovvero la situazione in cui un solo socio esercita una influenza dominante sulla società, circostanza che ricorre, sostanzialmente, quando il singolo socio detenga la maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea dei soci della società o comunque una percentuale - dei diritti del voto assembleari - di fatto imprescindibile per l'assunzione delle deliberazioni assembleari), ma "può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime delle parti che condividono il controllo" (questa seconda tipologia di controllo costituirebbe il c.d. "controllo congiunto" - caso esemplare, anche se raro, è quello della società "Alfa", partecipata, al 50% ciascuno, da due soli soci, "Tizio" e "Caio", che condividono necessariamente il consenso occorrente per le deliberazioni più importanti, che richiedano oltre il 50% del capitale sociale).

Rimini Holding S.p.A

(rientra in tale fattispecie anche il caso dell'influenza interdittiva attribuita alla Pubblica Amministrazione, come nell'ipotesi del patto parasociale che attribuisce al socio pubblico un potere di veto).

La struttura di monitoraggio e controllo del MEF, nel suddetto orientamento, ha addirittura sostenuto che il legislatore del D.Lgs.175/2016 abbia inteso la Pubblica Amministrazione come soggetto unitario, a prescindere dal fatto che, nelle singole fattispecie, il controllo di cui all'art.2359 c.c., faccia capo ad una singola amministrazione o a più amministrazioni cumulativamente e da qualunque altra circostanza.

L'orientamento in questione è stato impugnato di fronte al Tar del Lazio, congiuntamente, da ben nove società di gestione del servizio di trasporto pubblico locale (tra le quali anche Start Romagna s.p.a., di seguito esaminata) e dalla relativa associazione di categoria (ASSTRA) in data 13 aprile 2018. Con sentenza n.9883 del 14/07/2021, il T.A.R. Lazio, sezione seconda, ha stabilito che l'orientamento del MEF del 15/02/2018 è un atto privo di effetti esterni (al MEF) e pertanto non è vincolante (tanto da essere sostanzialmente assimilabile alle mere circolari ministeriali interpretative), ritenendo conseguentemente inammissibile il ricorso delle ricorrenti in ragione della natura non provvedimentale dell'atto impugnato, che, come tale, non ha prodotto alcun effetto sulle ricorrenti stesse. La sentenza in questione, pur non entrando (purtroppo) "nel merito" delle censure formulate dalle ricorrenti, ha però di fatto sorprendentemente annullato la "valenza erga omnes" che l'art.15, comma 2, del TUSP sembrava invece aver attribuito agli orientamenti/indicazioni/direttive del MEF in materia di interpretazione e corretta applicazione delle disposizioni dello stesso TUSP, con la conseguenza che - quanto meno fino ad eventuale diversa statuizione giurisprudenziale - tali atti (evidentemente non solo quello impugnato, ma tutti - sia quelli già elaborati fino ad oggi dal MEF, sia quelli che questo dovesse produrre in futuro) hanno ed avranno valenza esclusivamente per il MEF (come "direttiva comportamentale" per i relativi uffici), ma non anche per soggetti terzi, diversi dal MEF, quali, ad esempio, le società pubbliche e, soprattutto, i rispettivi soci pubblici (gli enti locali, come il Comune di Rimini), che pertanto non sono e non saranno tenuti ad attenersi.

A prescindere da quanto appena evidenziato circa la sua "cogenza", anche nel contenuto l'orientamento del MEF del 15/02/2018 è apparso ed appare tuttora, comunque, non condivisibile, per diversi motivi (in parte espressi sia nel ricorso sopra già richiamato, sia in appositi pareri rilasciati, tra luglio e dicembre 2018, da autorevoli avvocati e professori ordinari di diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Bologna¹⁵, circa la qualificazione, come "società a controllo pubblico" o meno, di due distinte società a capitale interamente pubblico, ma prive di un socio di maggioranza assoluta ed anche di patti parasociali vincolanti tra i soci - rispettivamente "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a.", di seguito esaminate), principalmente così sintetizzabili:

a) nel metodo:

- a.1) il D.Lgs.175/2016 costituisce "norma speciale", per diversi aspetti derogatoria delle altre disposizioni generali (in particolare di quelle del codice civile) e, quindi, di "stretta interpretazione", non suscettibile, viceversa, di interpretazioni estensive-analogiche (come quelle proposte dal M.E.F. ed anche dalla Corte dei Conti, come di seguito indicato);
- a.2) l'articolo 15 del T.U.S.P.P. attribuisce al M.E.F., ragionevolmente (nel rispetto del principio della "gerarchia delle fonti del diritto"), il potere di fornire orientamenti ed indicazioni in materia di applicazione del D.Lgs.175/2016, non anche interpretazioni "ampliate" e difformi dalla stessa, su aspetti (quali la definizione di "società a controllo pubblico") già puntualmente e chiaramente definiti dalla norma (questa stessa considerazione vale, analogamente, per la definizione di "partecipazioni indirette" fornita dalla Corte dei Conti, di seguito riportata, e successivamente condivisa anche dal M.E.F., come di seguito indicato);

b) nel merito, a dispetto di quanto sostenuto dal M.E.F.:

- b.1) l'orientamento in questione contrasta apertamente con il precedente orientamento reso dallo stesso M.E.F., in materia di assoggettamento o meno delle società a partecipazione pubblica al c.d. "split payment": nella categoria delle "società a controllo pubblico congiunto" come ora definita dal M.E.F. rientrerebbero anche diverse società (tra le quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, anche "Rimini Congressi s.r.l.") che invece lo stesso M.E.F., esprimendosi in materia di loro assoggettamento o meno al c.d. "split payment" (ex D.L.50/2017), dopo averle inizialmente qualificate come "società a controllo pubblico" (quindi tenute allo split payment), a seguito di apposite motivate indicazioni di segno opposto ricevute dalle stesse società, ha poi riqualificato, sia pure limitatamente ai fini fiscali, come "NON a controllo pubblico" (quindi NON tenute allo split payment);
- b.2) lo stesso D.Lgs.175/2016 all'articolo 21, comma 3, nel disciplinare l'obbligo di riduzione (del 30%) dei compensi degli amministratori di alcune società che abbiano registrato perdite nei tre esercizi precedenti, fa riferimento alle "società a partecipazione di maggioranza, diretta o indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali" e non alle "società a controllo pubblico" già precedentemente definite dallo stesso decreto

¹⁵ Trattasi, rispettivamente, del prof. avv. Alessandro Lolli (per "Rimini Congressi s.r.l.") e del prof. avv. Franco Pellizzer (per Start Romagna s.p.a.).

all'articolo 2, comma 1, lettera "m", lasciando chiaramente intendere che le due categorie di società non coincidono tra loro;

- b.3) ad oggi non pare sussistere alcun indizio del fatto che il legislatore del T.U.S.P.P. abbia inteso la Pubblica Amministrazione come soggetto unitario, a prescindere da qualunque circostanza, nemmeno nelle relazioni di accompagnamento sia alla "legge delega" che ha portato poi all'emanazione del D.Lgs.175/2016 (L.124/2015), sia allo stesso decreto;
- b.4) la sola detenzione congiunta della maggioranza (50,01%) del capitale sociale (e quindi dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria) di una società di capitali non implica automaticamente l' "esercizio" (congiunto) dei poteri di controllo (ex art.2359 c.c.) previsto espressamente dall'articolo 2, lettera "m" del T.U.S.P.P. per configurare una situazione di "controllo pubblico congiunto"; la "coincidenza" tra la detenzione della maggioranza del capitale (e dei voti) e l'esercizio del potere di controllo potrebbe, eventualmente, verificarsi solamente qualora la suddetta detenzione maggioritaria congiunta del capitale (e dei voti) fosse accompagnata anche da un "patto parasociale" tra i medesimi soci, finalizzato ad orientare e coordinare, in modo vincolante per gli stessi, i rispettivi voti assembleari, in modo da "omogeneizzarli" e "uniformarli"; solo in questo caso potrebbe configurarsi - in termini sostanziali - la "unitarietà/identità soggettiva" delle amministrazioni socie che, invece, non può essere fatta discendere dal mero dato normativo (art. 2 del D.Lgs.175/2016), né da meri "comportamenti concludenti", come afferma la "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F.;
- b.5) anche l'intera e più recente giurisprudenza amministrativa, con tutte le sette sentenze attualmente esistenti in materia (T.A.R. Veneto, sentenza n.363 del 05/04/2018, T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, sentenza n.245 del 06/06/2018 e Consiglio di Stato, sentenza n.578 del 13/12/2018 - tutte relative al medesimo primo caso concreto - T.A.R. Lazio, sentenza n.5118 del 13/03/2019; T.A.R. Marche, sentenza n.69 dell'11/11/2019 e T.A.R. Emilia-Romagna, con sentenza n.858 del 10/12/2020 e con sentenza n.252 del 23/02/2022, queste ultime entrambe relative alla società partecipata Rimini Congressi s.r.l., di seguito esaminata) ha rilevato come:
- b.5.1) anche ammettendo (cosa tuttora controversa in giurisprudenza) la possibile esistenza di un "controllo pubblico congiunto" da parte di una pluralità di soci, tutti aventi singole partecipazioni minoritarie, che sommate tra loro determinassero una partecipazione complessivamente maggioritaria, esso non potrebbe, comunque, essere di tipo meramente fattuale ("di fatto"), ovvero fondato su meri "comportamenti concludenti", ma richiederebbe l'esistenza di apposito patto parasociale scritto, che vincolasse i soci nell'esercizio dei rispettivi diritti di voto (T.A.R. Veneto 2018 e T.A.R. Friuli Venezia Giulia 2018 ed anche T.A.R. Lazio 2019). Si noti che il primo caso esaminato in primo grado dai due T.A.R. (Veneto e Friuli-Venezia Giulia) e, in appello, dal Consiglio di Stato, sopra indicato, riguardava una società partecipata da numerosi comuni, detentori, congiuntamente, del 90% circa del capitale sociale, che esprimevano, di fatto, orientamenti univoci, deliberando tutti nello stesso modo in seno all'assemblea dei soci della società, cosa che i due T.A.R. citati e il Consiglio di Stato non hanno ugualmente ritenuto sufficiente, in assenza di elementi formali (patti o statuti) e vincolanti, per ritenere sussistente un "controllo congiunto" di tali enti sulla società¹⁶;
- b.5.2) la detenzione, congiunta, della maggioranza dei voti assembleari non coincida con il "controllo pubblico congiunto", che richiede, invece, l'effettivo esercizio di una "influenza determinante" (dei soci controllanti) sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società partecipata (T.A.R. Marche 2019);
- b.5.3) il controllo pubblico congiunto su una società sussiste solo allorché le amministrazioni socie ne condividano il dominio, perché sono vincolate - in forma di previsioni di legge, statuto o patti parasociali - ad esprimersi all'unanimità per l'assunzione di decisioni finanziarie o strategiche relative all'attività sociale. Tali accordi debbono necessariamente rivestire la forma scritta ed essere deliberati dall'organo competente di ciascuna amministrazione (T.A.R. Emilia-Romagna 2020 e 2022);
- b.6) anche l'intera e più recente giurisprudenza contabile, con le uniche quattro sentenze (n.16/2019 del 20/03/2019, n.17/2019 del 17/04/2019, n.25/2019 del 05/06/2019 e n.1/2020 del 21/01/2020) attualmente

¹⁶ Su questo aspetto pare quantomeno "originale" (per non dire "ostinata") la lettura data, alla sentenza del Consiglio di Stato, dal M.E.F., nel "Rapporto sugli esiti della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche" del maggio 2019, nel quale il M.E.F., dopo aver affermato "(a pagina 54) che <<L'orientamento adottato dalla Struttura (quello del 15/02/2018) esclude che da una partecipazione maggioritaria al capitale sociale da parte di più pubbliche amministrazioni possa automaticamente inferirsi la natura di "società a controllo pubblico" e richiede, al contrario, in tale ipotesi la verifica dell'effettivo esercizio, da parte dei soci pubblici, del controllo sulla società>>, sostiene, però (a pagina 56), usando una "originale" doppia negazione ("non sembra che... non possa desumersi che..."), che l'affermazione (espressamente contraria alla tesi del M.E.F.) fatta dal Consiglio di Stato nella propria sentenza n.578/2018 (in sintesi: per assicurare il controllo pubblico "è necessaria la presenza di strumenti negoziali - ad es. patti parasociali - che possano dar modo alle amministrazioni pubbliche di coordinare e dunque rinforzare la loro azione collettiva...") "non sembra tuttavia condurre alla conclusione che, pur nel contesto di quote di partecipazione di minima entità ("pulviscolari", nella definizione del Consiglio di Stato), in presenza di "comportamenti concludenti" riscontrabili in sede di approvazione delle principali delibere assembleari da parte delle amministrazioni socie, non possa desumersi in concreto l'esercizio di una, ancorché discutibile, nelle modalità, forma di controllo pubblico congiunto>>: come se i "comportamenti concludenti" delle pubbliche amministrazioni socie potessero costituire gli "strumenti negoziali" ipotizzati dal Consiglio di Stato!

esistenti in materia, tutte emesse dalla Corte dei Conti, sezioni riunite, in sede giurisdizionale, in speciale composizione, ha rilevato, in modo univoco, come:

- b.6.1) il TUSP, pur definendo il *“controllo analogo congiunto”*, non definisca, viceversa, il *“controllo pubblico congiunto”* (lo prefigura solamente, di fatto, come una sorta di *“estensione”* del *“controllo pubblico civilistico”* - ex art.2359 c.c. - momocratico/solitario) e
- b.6.2) la sola maggioranza pubblica del capitale sociale, detenuta congiuntamente da diversi enti pubblici, ciascuno dei quali detentore di una quota di minoranza, non sia sufficiente per configurare il *“controllo pubblico (congiunto)”* di tali enti sulla società, se non accompagnata da accordi formalizzati (e vincolanti) tra i medesimi enti e, comunque, dall'assenza di poteri di voto determinanti (anche in termini impeditivi - di veto) per l'assunzione delle deliberazioni assembleari più importanti (strategiche) in capo ad eventuali soci privati;
- b.6.3) la situazione di controllo da parte di amministrazioni pubbliche non possa essere presunta in presenza di comportamenti univoci e concludenti, ma debba risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali che, richiedendo il consenso unanime di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società; tanto più che *“sotto il profilo normativo, nessuna disposizione prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione delle partecipazioni in modo associato e congiunto: l'interesse pubblico che le stesse sono tenute a perseguire, infatti, non è necessariamente compromesso dall'adozione di differenti scelte gestionali o strategiche che ben possono far capo a ciascun socio pubblico in relazione agli interessi locali di cui sono esponenti”*;
- b.7) anche il Consiglio Nazionale del Notariato, in apposito studio (n.228-2017/I, *“Considerazioni in tema di controllo, controllo congiunto e controllo analogo nella disciplina del TUSP”*, approvato dalla Commissione Studi d'Impresa il 05/10/2017 e dal CNN il 26-27/10/2017) ha confermato che non sia possibile comprendere nel novero delle *“società a controllo pubblico”* quelle che, pur interamente partecipate da enti pubblici, presentino, tuttavia, una assetto proprietario e in particolar modo di governo così frammentato e talvolta instabile (in assenza di patti parasociali o di accordi formali) da non consentire l'individuazione di un centro di controllo (quello che la giurisprudenza *“commerciale”* ha spesso definito come *“nucleo stabile di controllo”*);
- b.8) anche l' *“osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali”* istituito presso il Ministero dell'interno, con apposito *«atto di indirizzo ex art. 154, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, sulla precisazione della definizione di “società a controllo pubblico” ai sensi e per gli effetti di cui al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica approvato con decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175»* del 12/07/2019, dopo aver riepilogato, in sintesi, le diverse e contrastanti posizioni espresse dai vari soggetti (struttura di monitoraggio del M.E.F., Corte dei Conti - sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, Corte dei Conti - sezioni riunite in sede di controllo), ha sostanzialmente contestato la presunzione del *“controllo pubblico”* (congiunto) discendente dalla sola maggioranza pubblica (congiunta) del capitale sociale accompagnata da *“fatti concludenti”* e, evidenziando l'urgenza di rimuovere l'incertezza qualificatoria sul punto, con un provvedimento legislativo, ha, viceversa, sostenuto che *“Allo stato, dunque, il combinato disposto di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) e m) del Testo unico permette di ricondurre una società nel perimetro delle “società a controllo pubblico” allorché:*
- *una amministrazione pubblica dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società, ovvero dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria della società, ovvero esercita un'influenza dominante sulla società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa; ovvero anche quando in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale sia richiesto anche il consenso di tale amministrazione pubblica;*
 - *più amministrazioni pubbliche, in virtù di un coordinamento formalizzato in forza di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, dispongono congiuntamente della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società, ovvero dispongono di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria della società, ovvero esercitano un'influenza dominante sulla società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa; ovvero anche quando per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale sia richiesto anche il consenso unanime di tali amministrazioni pubbliche in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali (laddove per consenso unanime si intende l'espressione di una volontà collettiva unitaria, vincolante anche per le amministrazioni che abbiano espresso un dissenso minoritario);*
- sempre che non sussista l'influenza dominante del socio privato, anche unitamente ad alcune o tutte le amministrazioni socie”*;
- b.9) la definizione di controllo recata dal T.U.S.P.P. pare perfettamente coerente anche con orientamenti non giurisdizionali, ma comunque qualificati, che non ritengono esistente un controllo congiunto in assenza di

Rimini Holding S.p.A

formalizzazioni ed in particolare con il principio contabile internazionale (IFRS) n.11, secondo cui *"Il controllo congiunto è la condivisione, su base contrattuale, del controllo di un accordo, che esiste unicamente quando per le decisioni relative alle attività rilevanti è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo"* (si noti che queste ultime parole sono esattamente le stesse usate dall'articolo 2, comma 1, lettera b, del T.U.S.P.P., quasi a suggerire che il legislatore del TUSP abbia "copiato" la definizione del principio contabile in questione, modificandola in parte minima - sopprimendo il riferimento alla *"condivisione su base contrattuale"* - ma comunque determinante, rendendola concretamente inapplicabile);

- b.10) la imprescindibilità (risultante dal chiaro disposto dell'art. 2, comma 1, lett. "b", secondo periodo del D.Lgs.175/2016) di un accordo/patto avente forma scritta che impegni in modo vincolante tra loro i soci (nell'eventuale loro "controllo congiunto" su una società da essi partecipata) già chiara nel caso di soci privati, è ancora più evidente nel caso di soci pubblici (enti locali), che possono esprimere la propria volontà solo nelle forme (scritte) previste dalla legge, che, peraltro, proprio all'art.9, comma 5, del D.Lgs.175/2016, prevede che la conclusione, la modificazione e lo scioglimento di patti parasociali siano espressamente deliberati dall'organo consigliere, confermando, quindi, l'impossibilità che gli stessi possano sussistere anche solamente per meri "comportamenti concludenti";
- b.11) anche l'A.N.A.C., al fine dell'individuazione del proprio "campo di azione" (di vigilanza) nelle "materie" della "prevenzione della corruzione" (L.190/2012) e soprattutto della "trasparenza" (D.Lgs.33/2013), a fronte della grande incertezza e difficoltà operativa generata dalla definizione di "società a controllo pubblico" (congiunto) data dall'orientamento M.E.F. sopra indicato e dai successivi discordanti pareri/sentenze sopra richiamati, ha ritenuto di formulare un proprio "parere" in merito, stabilendo, con propria delibera n.859 del 25/09/2019, che, limitatamente ai propri fini (di "vigilanza"), la maggioranza pubblica (complessiva) del capitale sociale sia "indice" (presuntivo) del "controllo pubblico", fatta salva, da parte della società, la prova contraria, consistente nella dimostrazione della sussistenza di almeno uno dei due fondamentali requisiti "aggiuntivi" ed imprescindibili in tal senso, individuati dalla giurisprudenza contabile, sopra già indicati: mancanza di accordi formalizzati (e vincolanti) tra i soci pubblici (detentori, congiuntamente, della maggioranza del capitale) e/o sussistenza di un potere di voto determinante in capo ad un socio privato.

Per completezza va anche rilevato che, ad oggi, l'unico "orientamento" di segno diverso e contrario, rispetto ai dieci univoci e concordanti orientamenti giurisprudenziali attualmente esistenti (sette amministrativi e tre contabili) sopra indicati e a tutte le considerazioni sopra svolte, è quello espresso - non nell'ambito di un giudizio, ma in risposta ad un quesito formulato dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria - dalla Corte dei Conti, sezioni riunite in sede di controllo, con la delibera n.11/SSRRCO/QMIG/19 del 20/06/2019, in cui la Corte ha affermato, peraltro senza quasi motivarlo, né argomentarlo, che la semplice maggioranza pubblica (congiunta) del capitale sociale implica l'esistenza del "controllo pubblico" (congiunto), sostenendo addirittura che *"nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare e formalizzare misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società"*, mentre ad oggi, non esiste, invece, alcuna norma di legge che imponga tale obbligo, come espressamente chiarito dalla "Corte dei Conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione" e già evidenziato al precedente punto "b.6.3".

Relativamente alla "cogenza" degli "orientamenti" (e delle "indicazioni/direttive") della "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F., anche prescindendo da quanto stabilito dal T.A.R. Lazio, sezione seconda, con la sentenza n.9883 del 14/07/2021, sopra indicata ed ammettendo, per ipotesi, che essi avessero valenza anche nei confronti di soggetti terzi rispetto al MEF, va comunque segnalato che essi - ivi incluso quello del 15/02/2018, qui in discussione - rappresenterebbero, comunque, come indica la loro stessa denominazione, "orientamenti" o "indicazioni", ovvero atti che non avrebbero carattere vincolante e dai quali sarebbe comunque possibile discostarsi, con "motivazione aggravata" (alias "rafforzata"), come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa (tra le tante T.A.R. Lombardia, sez. II, sentenza n.1700 del 23/09/2016), sia pure con riferimento ad altro potere di indirizzo.

Pertanto, sia per l'irrelevanza (per le società pubbliche e i rispettivi soci pubblici) dell'orientamento del MEF in questione, sia - anche e soprattutto - per tutte le "motivazioni aggravate" sopra evidenziate, si conferma la validità e l'attualità dell'interpretazione della definizione di *"società a controllo pubblico"* (congiunto) già adottata in tutti i precedenti "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica", in base alla quale società con capitale pubblico complessivamente maggioritario (almeno 50,01%) o totalitario (100%), ma prive di soci di maggioranza assoluta (o comunque titolari di un "diritto di veto" assembleare) e di patti parasociali scritti e "vincolanti" (nell'uniformare i loro voti) tra i relativi soci (come "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a.", di seguito analiticamente esaminate), NON rientrano in tale tipologia di società. Tale interpretazione, oltre che dalla ragionevolezza, è ispirata anche dal principio di economicità dell'azione amministrativa, che induce a non aderire ad una interpretazione, non condivisa, che comporterebbe, per il Comune e per le società in questione, ulteriori "oneri" (a titolo esemplificativo, non esaustivo, di attribuzione di "indirizzi sul complesso delle spese di funzionamento", di

Rimini Holding S.p.A

adozione di "specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale"; di adozione di specifiche modifiche statutarie, ecc.).

Con il secondo orientamento sopra indicato, invece, la "Struttura di monitoraggio e controllo" ha definito puntualmente il proprio ruolo, chiarendo quanto segue: *"E' compito della Struttura verificare la rispondenza dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche presentati dalle Amministrazioni ai criteri indicati nel TUSP, utilizzando le informazioni e i dati raccolti nella banca dati "Partecipazioni", condivisa con la Corte dei conti.*

Parallelamente, la Struttura monitora l'effettiva attuazione delle misure di razionalizzazione indicate nei suddetti piani, quali alienazione, fusione, messa in liquidazione della società.

Nelle ipotesi di rilevata incongruenza o inadeguatezza delle informazioni presenti nella citata banca dati, questa Struttura potrà anche richiedere, compatibilmente con le esigenze della programmazione definita in base alle Linee Guida per lo svolgimento dell'attività ispettiva dei S.I.Fi.P., l'attivazione da parte del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato dei poteri ispettivi, secondo quanto previsto dall'art. 15, comma 5, del TUSP."

Trascurando per un attimo quanto stabilito dalla sentenza del T.A.R. Lazio, sezione seconda, sopra esaminata, in base alle disposizioni dell'articolo 15, comma 2, del TUSP, l'individuazione della corretta interpretazione delle disposizioni eventualmente dubbie (come sopra già detto, non anche di quelle già chiare) del T.U.S.P.P. (prima competenza, di fatto negata dalla sentenza del T.A.R. Lazio, sezione seconda, del 2021) e la verifica della loro corretta applicazione o, viceversa, la constatazione di eventuali errate interpretazioni e/o applicazioni e/o addirittura di eventuali violazioni delle stesse (seconda competenza), sembrerebbero spettare - anche in considerazione del fatto che il D.Lgs.175/2016 costituisce "norma speciale", di stretta interpretazione, non suscettibile, quindi, di alcuna interpretazione estensiva-analogica - unicamente alla suddetta "struttura di monitoraggio e controllo", mentre alla Corte dei Conti parrebbe invece competere, nell'ambito del suo ruolo istituzionale di "presidio della corretta gestione amministrativa e contabile" degli enti locali, la rilevazione di eventuali profili di danno erariale ("spreco di risorse pubbliche") conseguenti ad eventuali violazioni di norme, preventivamente rilevate come tali, ovvero come "violazioni", dalla suddetta "struttura di monitoraggio e controllo" (non dalla Corte stessa)¹⁷.

Tuttavia, nonostante quanto appena evidenziato, anche a fronte delle importanti e crescenti criticità generate, negli ultimi anni, sugli equilibri economico-finanziari degli enti locali, dalle rispettive società partecipate, le varie sezioni della Corte dei Conti (in particolare le varie sezioni regionali di controllo e la sezione autonomie) hanno spesso fornito proprie autonome interpretazioni delle disposizioni di legge vigenti in materia di "partecipazioni societarie pubbliche", alcune volte anche introducendo, a carico degli enti locali, ulteriori obblighi (ad esempio di utilizzo di determinati modelli, di trasmissione di elementi/dati o di dimostrazione di circostanze) aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalle norme di legge vigenti e talvolta non "in linea" con esse, ma, soprattutto, proprio a causa di tali autonome interpretazioni, rilevando, spesso, il mancato rispetto, da parte degli enti locali, di obblighi che in realtà la norma non poneva e, conseguentemente, richiamandoli al rispetto degli stessi.

¹⁷ Si noti che l'articolo 20, comma 3, del D.Lgs.175/2016 sancisce testualmente che: *"Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei Conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 5, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo"*, usando il verbo al singolare ("verifichi"), non al plurale ("verifichino") e attribuendo quindi il compito di verificare il puntuale adempimento delle disposizioni dell'articolo 24 solamente alla "struttura" ("di monitoraggio e controllo") di cui all'articolo 15, non anche alla Corte dei Conti. Inoltre, poiché, come già detto, gli scopi della "norma speciale" (di "stretta interpretazione", non suscettibile, viceversa, di interpretazione estensiva-analogica) in questione (D.Lgs.175/2016) attengono unicamente alla *"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* e non alla *"garanzia della regolarità della gestione finanziaria dell'ente"*, non pare che l'eventuale violazione delle disposizioni del T.U.S.P.P. possa rientrare nelle disposizioni dell'art.148-bis del D.Lgs.267/2000, che invece attribuiscono alla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo, poteri di controllo molto pervasivi, con connessi poteri di impartire "prescrizioni vincolanti" agli enti locali per i quali, nella predisposizione dei rispettivi bilanci preventivi e/o rendiconti consuntivi, si fossero verificati *"squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese o violazione delle norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"*. Tali situazioni potrebbero ricorrere, ad esempio, qualora l'ente, nel proprio bilancio (preventivo e/o consuntivo), omettesse di tener conto dei riflessi (economici, patrimoniali e/o finanziari) generati e/o generabili su di esso dagli organismi da esso partecipati, omissione che, però, sarebbe ben diversa dall'eventuale (anche erronea) mancata considerazione di tali organismi all'interno della ricognizione propedeutica al "piano di razionalizzazione periodica" qui in oggetto e che, peraltro, non discenderebbe da questa: infatti, il mancato inserimento, nella "ricognizione periodica", propedeutica all'eventuale "piano di razionalizzazione periodica", di una società "partecipata indirettamente", non implica automaticamente la mancata considerazione dei riflessi da essa generati e/o generabili sul bilancio dell'ente socio; ad esempio non impedisce di adottare i provvedimenti di "circularizzazione" dei crediti/debiti esistenti tra l'ente e la società e di registrarne gli esiti sul bilancio dell'ente, né comporta, quindi, una "irregolarità della gestione finanziaria" dell'ente stesso, proprio perché la *"regolarità della gestione finanziaria"* (alias <<la corretta applicazione delle regole "finanziarie">>), affidata al presidio della Corte dei Conti, non coincide con la *"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* (ovvero con "l'impiego ottimale - efficace ed efficiente, quindi senza sprechi - delle risorse pubbliche", perseguito dal T.U.S.P.P.).

Società unipersonale (con socio unico il Comune di Rimini) - Cap. soc. €100.700.000,00 (sottoscritto e interamente versato)

C.C.I.A.A. di Rimini: n. iscrizione al reg. imprese - C.F. - P.IVA 03881450401 - Rea ufficio Rimini n.314710

Sede Legale: C.so d'Augusto, 154 - 47921 Rimini - Tel.: 0541/704325 (segreteria) - fax: 0541/704452 - [http:// www.riminiholding.it](http://www.riminiholding.it) - e-mail:

info@riminiholding.it - PEC: riminiholding@legalmail.it

Proposta di documento unitario 2022

Pagina 24 di 66