

Deliberazione n. 36/2018/VSGO



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 13 febbraio 2018
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura
di Reggio Emilia
Ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie
(art. 24 del t.u. d.lgs.19 agosto 2016, n. 175)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerato che la **Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia** risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione straordinaria;

Vista la deliberazione della Giunta camerale n.123 del 28 settembre 2017, e gli atti allegati, relativa alla revisione straordinaria delle partecipazioni societarie, trasmessa dalla Camera di Commercio di Reggio Emilia ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016;

Tenuto conto che, in attuazione della delega di cui all'art. 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, è stato emanato il decreto legislativo n. 219 del 25 novembre 2016 recante il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

Considerato che con decreto ministeriale 8 agosto 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 219 del 19 settembre 2017, è stata prevista la nuova Camera di commercio dell'Emilia derivante dall'accorpamento delle CCIAA di Reggio Emilia, Parma e Piacenza;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 15 del 12 febbraio 2018 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 13 febbraio 2018;

Udito il relatore Massimo Romano;

PREMESSO

Con la relazione approvata con deliberazione n. 32/2016/VSGO del 24 marzo 2016 la Sezione ha riferito dell'esame dei piani di razionalizzazione delle società partecipate pervenuti ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. In particolare, nel paragrafo 6 della relazione si è riferito dei piani predisposti dalle Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura e, relativamente alle partecipazioni societarie possedute dalla CCIAA di Reggio Emilia, si è rilevato:

- la presenza di partecipazioni societarie già in corso di dismissione o liquidazione all'atto della predisposizione del piano (**Reggio Emilia fiere srl**, partecipata allo 0,03 per cento, in concordato preventivo, **Retecamere scarl**, partecipata allo 0,26 per cento, e **Tirreno Brennero srl**, partecipata allo 0,55 per cento, già poste in liquidazione rispettivamente nel 2013 e nel 2014, e **Tecno holding spa**, partecipata allo 0,26 per cento);
- il differimento della decisione sul mantenimento o sulla dismissione della società **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**, partecipata al 10,6 per cento, società strumentale espressamente costituita dalle camere di commercio dell'Emilia-Romagna per il perseguimento delle proprie attività istituzionali, in attesa di acquisire ulteriori informazioni e procedere poi ad una valutazione più approfondita;
- il mantenimento della partecipazione, in difformità dalla scelta operata dalla Camera di Commercio di Bologna, nella società **Porto intermodale di Ravenna (Sapir) spa**, partecipata allo 0,19 per cento, in considerazione della coerenza della partecipazione con le finalità istituzionali assegnate alle camere di commercio con la legge n. 580/93;

- la previsione di un'unica dismissione relativa alla società **Centro Padano Interscambio Merci (Cepim) spa**, partecipata allo 0,03 per cento;
- la presenza di numerose partecipazioni societarie facenti capo al c.d. *sistema camerale* (**Borsa merci telematica italiana scpa, Ecocerved scarl, Ic outsourcing srl, Infocamere scpa, Sistema camerale Servizi srl, Tecnoservicecamere scpa, Job Camere srl in liquidazione e Retecamere srl in liquidazione**) che, anche se espressione della specifica missione degli organismi camerali, in conformità a quanto dispone l'art. 2, comma 4, della legge n. 580/1993, non possono considerarsi escluse dal processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie direttamente e indirettamente possedute, delineato con l'art. 1, commi 611-612, della legge n. 190/2014.

Inoltre, con riguardo alle problematiche emerse in sede di esame della generalità dei piani di razionalizzazione si era osservato, nel paragrafo 7 della relazione (Considerazioni conclusive), relativamente all'uso dello strumento societario per la gestione dei Gruppi di azione locale (GAL), l'esigenza di svolgere specifici approfondimenti in merito alla possibilità di ricorrere a strumenti associativi diversi. Quest'ultimo aspetto va ora valutato alla luce della previsione contenuta nell'art. 26, comma 2, del t.u. n. 175/2016, che stabilisce l'inapplicabilità dell'art. 4 alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni.

Successivamente, con deliberazione n. 121/2016/VSGO conseguente all'esame della relazione sui risultati del piano operativo di razionalizzazione, presentata dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, venivano rilevate specifiche criticità.

Relativamente alle società **Retecamere scarl, Tirreno Brennero srl e Reggio Emilia Fiere srl**, le cui dismissioni erano state avviate già prima della predisposizione del piano di razionalizzazione, si riscontrava il protrarsi delle procedure di liquidazione societaria, iniziate rispettivamente nel 2013, nel 2014 e nel 2015, ancora in corso all'atto della delibera (7 dicembre 2016).

Con riguardo alla società **Tecno holding spa**, della quale era stata deliberata la dismissione nel 2014, l'Ente risultava ancora in attesa della liquidazione del valore della quota e si richiamava l'art. 24 del t.u. n. 175/2016, secondo il quale l'alienazione sarebbe dovuta avvenire nel termine di un anno dalla conclusione della ricognizione straordinaria da effettuarsi entro il 23 marzo 2017 (termine successivamente spostato al 30 settembre 2017 per effetto del

d.lgs. n. 100 del 16 giugno 2017).

Analoghe osservazioni in merito alla tempistica venivano mosse anche in ordine alla partecipazione nella società **Centro Padano Interscambio Merci – Cepim spa**, di cui nel piano veniva prevista la dismissione.

In relazione alla società **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**, per la quale, anche in attesa del decreto attuativo di riforma delle camere di commercio in corso di definizione, era stata differita la decisione circa il mantenimento o la dismissione, si rilevava il protrarsi del processo decisionale in atto.

In via generale con riferimento alle partecipazioni indirette, correttamente inserite nel piano di razionalizzazione, veniva riscontrata la mancata previsione di interventi diretti di razionalizzazione giustificata dall'Ente con le esigue quote di partecipazione possedute e il necessario coinvolgimento degli altri soci coi quali confrontarsi ai fini della decisione.

CONSIDERATO

L'Ente ha trasmesso in data 16 ottobre 2017, in adempimento a quanto specificamente previsto dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016, il provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato tempestivamente, previo parere favorevole dell'Organo di revisione, dalla Giunta camerale il 28 settembre 2017 unitamente al documento predisposto sulla base delle apposite linee guida fornite da Unioncamere. Il provvedimento di revisione straordinaria è stato redatto tenendo anche conto delle linee guida fornite dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017.

La deliberazione n. 123 citata prevede la trasmissione del provvedimento al Ministero dello sviluppo economico coerentemente alla previsione di cui all'art. 4, comma 5, del d.lgs. n. 219 del 2016.

La revisione straordinaria, che costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, richiamato in premessa, ha riguardato tutte le partecipazioni societarie, dirette e indirette, possedute alla data del 23 settembre 2016. Relativamente alle partecipazioni indirette si è tenuto conto della definizione introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. g, del t.u., secondo la quale è indiretta "la partecipazione in una società detenuta da una amministrazione pubblica per il tramite di una società o di altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica".

In merito alle determinazioni adottate si rileva, in via generale, come le stesse, secondo quanto emerge dalla delibera, non abbiano carattere definitivo in considerazione del processo di accorpamento delle circoscrizioni ancora in corso.

Alla data del 23 settembre 2016 l'Ente risultava avere partecipazioni dirette in venti società, di cui otto nelle società di *sistema camerale*, per un valore complessivo di euro 4.506.696,00 con quote di partecipazione varianti dallo 0,03 per cento (**Centro Padano Interscambio Merci – Cepim spa**), al 33,94 per cento (**Centro ricerche produzioni animali spa**).

Relativamente alle partecipazioni indirette si osserva che sono state considerate solo quelle in due società, detenute per il tramite di Ifoa Istituto Formazione Operatori Aziendali, organismo non societario. Al riguardo si rileva che anche le partecipazioni indirette possedute tramite le società afferenti il sistema camerale, su cui l'Ente con le altre Camere di commercio esercita un controllo analogo congiunto, vanno considerate ai fini della revisione straordinaria e dei prossimi interventi di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, conformemente all'operato di altre Camere di commercio della Regione.

Con riferimento alla società **Aeroporto di Reggio Emilia spa**, partecipata all'atto della revisione straordinaria al 31,96 per cento dalla CCIAA di Reggio Emilia (attualmente, dalla visura camerale, al 33,75 per cento dalla stessa, al 44,35 per cento dal Comune di Reggio Emilia, al 17,94 per cento dalla Provincia di Reggio Emilia e per la restante quota del 3,91 per cento da altri soci prevalentemente privati) si osserva come l'insussistenza del controllo pubblico indicata nel questionario compilato dall'Ente sembrerebbe correlata all'inesistenza formale di vincoli legali, contrattuali, statutari o di accordi parasociali, pur in presenza di quote pubbliche che complessivamente ammontano a ben il 96,09 per cento. Al riguardo si rileva come l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile possa ricorrere anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscano a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitino tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Si rende necessario, pertanto, che l'Ente assuma le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere o, in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la

prevalente partecipazione pubblica in essere.

In tale prospettiva si osserva inoltre che, benché in data 25 maggio 2017 sia stato nominato un amministratore unico, lo statuto societario prevede tutt'ora indifferentemente un consiglio di amministrazione di tre membri o un amministratore unico e pertanto esso va adeguato alle previsioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175 del 2016.

In merito al parametro relativo al fatturato della società, che nel triennio 2013-2015 risulta inferiore ai 500.000 euro (lettera *d*, comma 2, dell'art. 20 e comma 12-*quinques* dell'art. 26 del t.u. n. 175/2016), si prende atto dell'avvenuto superamento del limite minimo nel triennio 2014-2016 e si rammenta che la norma a decorrere dal triennio 2017-2019 attribuisce rilevanza ai fini della dismissione a "un fatturato medio non superiore a un milione di euro".

Relativamente al **Centro ricerche produzioni animali spa**, partecipato al 33,94 per cento dalla CCIAA di Reggio Emilia, al 23,41 per cento dal Comune di Reggio Emilia, al 20,83 per cento dalla Provincia di Reggio Emilia oltre che da altri soci pubblici e privati, si ripropongono in ordine al controllo pubblico le considerazioni già espresse a proposito della partecipazione in Aeroporto di Reggio Emilia, secondo le quali il controllo da parte di pubbliche amministrazioni, complessivamente maggioritarie nel capitale, può sussistere per effetto di comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Anche in questo caso, pertanto, si rende necessario che l'Ente assuma le iniziative indicate presso gli altri soci pubblici. Inoltre, per quanto attiene alle previsioni statutarie concernenti l'organo amministrativo, che attualmente attribuiscono alle tre pubbliche amministrazioni che dispongono delle quote maggiori il diritto alla nomina di almeno un consigliere ciascuno, si rileva l'esigenza di renderle coerenti la previsione dell'art. 11, commi 2 e 3, del t.u. n. 175, secondo le quali la regola dell'amministratore unico può essere derogata sulla base di una motivata delibera assembleare sussistendo specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto dell'esigenza di contenimento dei costi.

Con riferimento alla società **Centro padano interscambio merci-CE.P.I.M spa**, partecipata allo 0,03 per cento, si prende atto della mutata decisione, assunta in sede di revisione straordinaria, rispetto alla dismissione programmata con il precedente piano di razionalizzazione. Il mantenimento viene ora considerato strategico in quanto la società, che opera nel settore della

logistica integrata legata alla movimentazione di merci dai porti di La Spezia e Ravenna all'Interporto di Parma, diverrà di fondamentale rilevanza per la costituenda CCIAA dell'Emilia derivante dall'accorpamento delle CIAA di Piacenza, Parma e Reggio Emilia previsto dal decreto ministeriale 8 agosto 2017.

In ordine al **Gruppo di azione locale dell'Antico Frignano e dell'Appennino reggiano**, società cooperativa non soggetta a controllo pubblico, partecipata dall'Ente al 2,52 per cento e mantenuta in quanto rientrante nella previsione di cui all'art.4, comma 6, del t.u. n. 175/2016, si rileva la sussistenza delle fattispecie previste dall'art. 20, comma 2, lett. *b* - in quanto composta da 7 amministratori e due dipendenti - e dagli artt. 20, comma 2, lett. *d*, e 26, comma 12-*quinques* - avendo conseguito un fatturato medio nel triennio 2013-2015 inferiore a 500.000 euro. In merito all'organo amministrativo si prende atto di quanto affermato dall'Ente circa la corresponsione del compenso al solo Presidente e l'intenzione di attivarsi per la riduzione dei componenti e, più in generale, per l'adozione di misure di contenimento dei costi.

Anche in relazione a **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**, società costituita tra le nove CCIAA della regione per l'acquisto, la ristrutturazione e la gestione degli spazi funzionali allo svolgimento delle proprie attività, si ripropongono le considerazioni già espresse in merito alla sussistenza del controllo pubblico anche per effetto di comportamenti concludenti tra le pubbliche amministrazioni socie.

Inoltre, si rileva la sussistenza delle fattispecie previste dall'art. 20, comma 2, lett. *b* - in quanto priva di dipendenti - e dagli artt. 20, comma 2, lett. *d*, e 26, comma 12-*quinques* - per il conseguimento di un fatturato medio nel triennio 2013-2015 inferiore a 500.000 euro.

La società viene mantenuta in quanto strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali, tuttavia l'Ente precisa che "...nel corso del 2018 dovrebbero concludersi le procedure di accorpamento di alcune Camere della Regione tra cui Parma, Piacenza e Reggio Emilia e solo al termine di tale processo le Camere di commercio rimanenti decideranno, ai sensi dell'art.6, comma 1, della legge n. 580/1993, in merito al mantenimento dell'associazione regionale."

Con riferimento alla quota nella società **Porto intermodale di Ravenna (Sapir) spa**, partecipata in prevalenza (circa 52 per cento) da amministrazioni pubbliche, si rileva come fino al 2016 fosse in essere un accordo parasociale

(patto di sindacato di voto) tra soci pubblici e privati aderenti. Dal 2017 risulta stipulato un patto di consultazione non vincolante tra i principali soci pubblici e privati con quote unitarie superiori al 6 per cento, tra i quali quindi non rientra la Camera di commercio di Reggio Emilia.

In questo caso, dunque, la natura pubblica del controllo potrebbe derivare dall'esistenza di accordi, desumibili anche da meri comportamenti concludenti delle pubbliche amministrazioni partecipanti in misura maggioritaria, indipendentemente dalla sottoscrizione di accordi formali. Né sarebbe di ostacolo a ciò l'esistenza di interessi non perfettamente coincidenti o sovrapponibili da parte dei soci pubblici.

Pertanto, ove concretamente sussistente il controllo pubblico congiunto, ne deriva la necessità di adeguamento dello statuto sociale in particolare con riferimento all'organo amministrativo, essendo attualmente previsto un consiglio di amministrazione con al massimo 11 componenti, dei quali tre nominati, rispettivamente, dalla Provincia di Ravenna, dalla Camera di Commercio di Ravenna e dalla Regione Emilia-Romagna (art. 11, commi 2 e 3, del t.u.).

Quanto alle otto partecipazioni nelle c.d. **società camerali** (società nazionali *in house*), si rileva l'indicazione contenuta nelle citate linee guida di Unioncamere, volta al mantenimento delle stesse "in quanto la partecipazione ... appare altamente strategica e strettamente connessa alle funzioni previste nella legge 580/93...".

Discende dalla peculiare natura di tali società e dalla numerosità dei relativi soci pubblici la qualificazione di esse quali società a controllo pubblico congiunto, con conseguente obbligo di applicazione dei principi previsti dal t.u. e segnatamente di quelli riguardanti l'organo amministrativo, il personale e gli adeguamenti statutari.

Per quanto riguarda la **Tecno holding spa** si prende atto della avvenuta dismissione mediante cessione delle quote in data 9 settembre 2016.

Relativamente alle società **Retecamere scarl** e **Tirreno Brennero srl** le procedure di liquidazione societaria, iniziate rispettivamente nel 2013 e nel 2014 non risultano ancora concluse all'atto della revisione straordinaria; anche per le società **Reggio Emilia Fiere srl** e **Job Camere srl**, per le quali è stata deliberata la liquidazione nel 2015, e per la società **Reggio Emilia Innovazione scarl**, partecipata al 24,37 per cento e posta in liquidazione il 13 luglio 2017, i procedimenti dismissivi sono ancora in corso.

Tutto ciò considerato,
la Sezione

RILEVA

le descritte criticità e situazioni emerse dall'esame del provvedimento di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie adottato dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia in adempimento a quanto specificamente previsto dall'art. 24 del t.u. n. 175/2016.

RICHIAMA

l'Ente:

- ad assumere, nel caso di società con capitale prevalentemente pubblico, le iniziative necessarie a formalizzare l'eventuale esistenza del controllo pubblico congiunto o a valorizzare la partecipazione raggiungendo i necessari accordi con gli altri soci pubblici.
- ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti e, nell'ambito della prossima razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del t.u. di cui al d.lgs. n. 175/2016, il superamento delle altre criticità evidenziate.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Presidente della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia e all'Organo di revisione;
- che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

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

Così deciso nell'adunanza del 13 febbraio 2018.

Il presidente
f.to (Carlo Greco)

Il relatore
f.to (Massimo Romano)

Depositata in segreteria in data 13 febbraio 2018

Il direttore di segreteria
f.to (Rossella Broccoli)