



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo Referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 24 ottobre 2024

Verifiche in ordine all'attuazione della previsione di cui all'art. 11, c.3 del D.Lgs. n. 175/2016 concernenti la Società Livia Tellus Romagna Holding S.p.A.

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

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

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

VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le del. n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 delle Sezioni riunite, con del. n. 229 dell'11 giugno 2008 e, da ultimo, aggiornata con del. n. 223/CP/2024 del 29 maggio 2024 del Consiglio di Presidenza;

VISTO il D. Lgs. n. 175/2016, pubblicato nella G.U. n. 210 dell'8 settembre 2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica e s.m.i.;

VISTO, in particolare, l'art. 11, c. 3 e 4, del citato D. Lgs.;

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

TENUTO CONTO che, nel contesto delle progettualità di supporto alle attività affidate alla competenza della Sezione previste per il 2024, è stato approvato un apposito progetto afferente alla creazione di un *data base* prodromico alla verifica del rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 11 del D. Lgs. n. 175 del 2016 relativo, al momento, ai dati ed ai documenti concernenti il 2022 ed il 2023;

CONSIDERATO che nell'ambito dei controlli programmati da questa Sezione per l'anno 2024 di cui alla deliberazione sopra riportata vi sono anche quelli relativi ai provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottate dalle Amministrazioni pubbliche aventi sede nella Regione, controlli che, tra gli altri, prevedono l'accertamento delle modalità applicative del citato art. 11 T.U.S.P. concernenti la nomina e la operatività dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico e il rispetto dell'equilibrio di genere;

PRESO ATTO della nota prot. n. 0000078 del 18 ottobre 2024 con la quale la funzionaria coordinatrice del gruppo di lavoro del progetto sopraindicato ha comunicato al Presidente di questa Sezione gli esiti (parziali) del progetto di cui sopra;

VISTO il decreto presidenziale prot. n. 52/2024 del 21 ottobre 2024 con il quale è stato disposto di affidare le risultanze del progetto in parola all'esame del Magistrato incaricato - per materia - della cognizione dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie ex del. n. 201/2023/INPR del 18 dicembre 2023 di questa Sezione di controllo;

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

UDITO nella Camera di consiglio il relatore dott. Antonino Carlo

FATTO

1. Con nota prot. n. 103 del 8 marzo 2022, acquisita al prot. n. 976 del 9 marzo 2022 di questa Sezione regionale di controllo, la Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. ha trasmesso, ai sensi dell'art. 11, c. 3 del T.U.S.P., il verbale dell'assemblea ordinaria dei soci del 11 febbraio 2022, con il quale ha deliberato:

- di mantenere la composizione dell'Organo amministrativo di Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. nella forma collegiale del Consiglio di amministrazione di tre membri per assicurare una corretta e completa rappresentanza dei Comuni Soci e dei relativi territori e al fine di assicurare e garantire una adeguata organizzazione dell'organo amministrativo con la previsione di un componente

privo di deleghe operative, ma con funzioni di controllo, dando atto che il costo complessivo dell'organo amministrativo resta invariato;

- di nominare, quale Organo amministrativo, un Consiglio di amministrazione composto da un Presidente, da un Vicepresidente e da un Consigliere determinandone i compensi in € 8.000 per il Presidente e in € 4.000 per il Vicepresidente e il Consigliere, dando contestualmente atto che il Vicepresidente è in quiescenza e, pertanto, non percepirà alcun compenso;
- di conferire mandato al nuovo Presidente del C.d.A. di convocare quanto prima la riunione di insediamento dell'Organo amministrativo.

Il verbale di assemblea dà atto che sono stati depositati i *curricula* dei componenti e le relative dichiarazioni in merito all'insussistenza di cause di ineleggibilità, inconferibilità e di incompatibilità e che il Consiglio di amministrazione così nominato rimarrà in carica per tre esercizi, fino all'approvazione del bilancio dell'esercizio chiuso al 30 giugno 2024.

2. La Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. è una società "in house" a capitale totalmente pubblico per espressa disposizione statutaria e svolge attività di natura finanziaria, con particolare riferimento all'assunzione di partecipazioni in società (holding delle partecipazioni ex art. 4, comma 5 del T.U.S.P.) per assicurare compattezza e continuità nella gestione delle partecipazioni, esercitare funzioni di indirizzo strategico e di coordinamento sia dell'assetto organizzativo che delle attività esercitate dalle partecipate.

3. La suddetta Società è partecipata dai seguenti Enti: Comune di Forlì, Comune di Forlimpopoli, Comune di Bertinoro, Comune di Meldola, Comune di Predappio, Comune di Castrocaro Terme e Terra Del Sole, Comune di Santa Sofia, Comune di Civitella di Romagna, Comune di Modigliana, Comune di Galeata, Comune di Rocca San Casciano, Comune di Dovadola, Comune di Premilcuore, Comune di Portico e San Benedetto, Comune di Tredozio, Istituzione Servizi Sociali Davide Drudi.

4. L'art. 17 dello Statuto della Livia Tellus Romagna Holding S.p.a., aggiornato con deliberazione assembleare del 28 giugno 2022, prevede che *"La Società è amministrata da un amministratore unico o da un Consiglio di Amministrazione composto da tre o cinque membri, anche non soci, o da un Amministratore Unico. L'assemblea, prima di procedere alla loro nomina, determina la forma dell'organo amministrativo e il numero dei componenti il Consiglio, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi. Gli amministratori sono nominati per un periodo non superiore a tre esercizi e sono rieleggibili. Essi scadono alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo all'ultimo esercizio della loro carica [.....]"* e che *"La nomina degli*

amministratori dovrà garantire che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo dei componenti, come previsto per legge[...].

DIRITTO

1. L'art. 11, c. 2 del T.U.S.P. stabilisce che *"L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico"* e il successivo c. 3 che *"l'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile. La delibera è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'art. 15"*.

2. Il successivo c. 4 stabilisce che *"nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio dell'equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120."*

3. La Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con atto di orientamento del 10 giugno 2019, emesso in seguito all'esame delle delibere assembleari di nomina dell'organo collegiale trasmesse alla predetta Struttura ai sensi dell'art. 11, c. 3 del T.U.S.P., premettendo che, in attesa dell'emanazione del decreto ministeriale previsto dall'art. 11, c. 6 del T.U.S.P, trova applicazione, ai sensi del c. 7 del medesimo art. 11, l'art. 4, c. 4, secondo periodo, del D.L. n. 95/2012 il quale prescrive che *"il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"*, ha affermato che:

- dall'analisi delle suddette delibere, è emersa spesso l'impossibilità di stabilire *ex ante* la congruità dei compensi rispetto alle disposizioni sopra esposte, principalmente, per due ordini di motivazioni:
 - la mancata indicazione, nell'apposita sezione della Nota integrativa ai bilanci dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2013 della quota parte degli oneri previdenziali ed assistenziali riconducibili espressamente all'organo amministrativo;
 - la previsione di compensi costituiti da una quota fissa e da una parte

variabile rappresentata generalmente da gettoni di presenza ovvero da emolumenti accessori commisurati ai risultati di esercizio che saranno conseguiti dalle società;

- fermo restando che il compenso massimo non può, in ogni caso, superare il limite di "euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico" (art. 11, c. 6, del T.U.S.P.), ai fini della definizione dei compensi dell'organo amministrativo ai sensi del menzionato articolo 11, c. 7, del T.U.S.P., rilevano, in via generale, le seguenti componenti:
 - i compensi, ivi compresa la remunerazione degli amministratori investiti di particolari cariche, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario;
 - gli eventuali emolumenti variabili, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, i gettoni di presenza ovvero gli emolumenti legati alla performance aziendale, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario;
 - gli eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfettaria, che assumono - anche in ragione della continuità dell'erogazione - carattere retributivo, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario;
 - non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, nonché quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi.

La predetta Struttura di monitoraggio ha infine invitato le società a controllo pubblico a dettagliare, nell'ambito della documentazione trasmessa ai sensi del citato art. 11, c. 3, del T.U.S.P., le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell'organo amministrativo.

Al riguardo, il Collegio rammenta che, secondo l'orientamento prevalente della giurisprudenza di questa Corte, "il limite di spesa sostenuto per i compensi degli amministratori nell'anno 2013 non può essere superato, ovvero aumentato, in considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte, in quanto tale limite è preordinato a garantire il coordinamento della finanza pubblica"¹.

¹ Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, del. n. 10/2018, Sezione regionale di controllo per la Liguria, del. n. 90/2016, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 88/2015.

In più, come evidenziato, in particolare, dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia il limite previsto dall' art. 4, c. 4 e c. 5 del D.L. n. 95/2012 *"(si applica) . . . indifferentemente al trattamento economico complessivo del compenso fisso e della eventuale indennità da corrispondere sulla base degli utili realizzati"* (del. n. 88/2015/PAR). Tale principio, già riportato nella del. n. 131/2021/VSGO di questa Sezione regionale di controllo, è stato più di recente confermato anche dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria (cfr. del. n. 29/2020/PAR), dalla Sezione regionale di controllo per la Sardegna (cfr. del. n. 124/2022/PAR) nonché da questa Sezione regionale di controllo con del. n. 78/2023/PAR e ribadito, ancora più di recente, con del. n. 4/2024/VSGO con cui questa medesima Sezione regionale di controllo ha confermato che, *"a fronte di precisi indici normativi che si riferiscono al "costo complessivamente sostenuto nel 2013" (art. 4, c. 4, del D.L. n. 95/2012) e al "trattamento economico annuo onnicomprensivo" (art. 11, c.6, terzo periodo del T.U.S.P.) e alla luce della giurisprudenza sopra richiamata, il limite della percentuale dell'80% sia riferibile tanto agli emolumenti fissi che a quelli variabili"*.

4. Prima di procedere all'esame della delibera della Società indicata in premessa, la Sezione prende atto dell'avvenuto aggiornamento dello Statuto della medesima Società conformemente alle indicazioni fornite da questa Sezione regionale di controllo con del. n. 106/2020/VSGO in occasione dell'esame dei piani ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Forlì, laddove si osservava che "lo statuto societario (aggiornato alla data del 15.12.2017), [prevedeva] ancora un Consiglio di amministrazione composto da 3 a 5 membri o da un Amministratore unico, difformemente dalla previsione del citato articolo 11, c. 3, secondo il quale i membri possono essere tre o cinque".

La Sezione ha preso visione dello Statuto della Società aggiornato al 28 giugno 2022 che risulta correttamente modificato.

5. Passando all'esame del verbale dell'assemblea della Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. dell'11 febbraio 2022, il Collegio osserva che, secondo la disposizione di legge (il più volte richiamato art. 11, c. 3 del T.U.S.P.), la scelta di adottare un modulo di gestione diverso dall'amministratore unico - previsto quale strumento d'elezione per la gestione delle società a controllo pubblico - richiede "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" che tengano anche "conto delle esigenze di contenimento dei costi". Tali "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" devono rispondere, quindi, a reali esigenze gestionali confortate dal sostegno di concrete valutazioni concernenti esigenze di operatività e rivestire un carattere di intellegibile oggettività; possono essere correttamente valutate in ragione del totale del valore della produzione (somma delle voci 1, 2, 3, 4 e 5 della lett. "A" dell'art. 2425, c. 1, cod. civ.) nonché del numero dei

dipendenti occupati alle dipendenze della società (in tal senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, del. n.183/2021/VSG).

Ora, la motivazione addotta dalla Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. in relazione alla nomina di un consiglio di amministrazione in luogo di un amministratore unico è quella di *"assicurare una corretta e completa rappresentanza dei Comuni soci e dei relativi territori e al fine di assicurare e garantire una adeguata organizzazione dell'organo amministrativo con la previsione di un componente privo di deleghe operative, ma con funzioni di controllo, dando atto che il costo complessivo dell'organo amministrativo resta invariato"*.

Alla luce dell'orientamento giurisprudenziale soprarichiamato dal quale il Collegio non ha motivo di discostarsi, si evidenzia come la suddetta motivazione sia generica, priva di effettivi riscontri oggettivi e, pertanto, del tutto estranea ai richiamati parametri normativi relativi alla ricorrenza nel caso di specie delle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e delle esigenze di contenimento dei costi. Va anche tenuto conto del fatto che i Comuni soci risultano essere ben più numerosi rispetto ai membri del C.d.A., così come risulta da apposita visura camerale estratta dalla banca dati "Telemaco". È di tutta evidenza, pertanto, che le richiamate prospettazioni contenute nell'atto deliberativo della Società in argomento circa la scelta di optare per un consiglio di amministrazione in luogo di un amministratore unico non soddisfano i più volte citati requisiti di concretezza e di oggettiva intelligibilità della scelta operata in quanto giustificate solo da una vaga esigenza di assicurare una completa rappresentanza in senso all'organo di gestione dei Comuni soci.

6. Risulta rispettato il principio dell'equilibrio di genere.

Sussiste anche il requisito statutario di cui all'art. 11, c. 4 del T.U.S.P. laddove lo statuto societario, all'art. 17, prevede, tra l'altro, che *"La nomina degli amministratori dovrà garantire che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo dei componenti, come previsto per legge"*.

7. Per ciò che riguarda i compensi degli amministratori, preliminarmente, la Sezione prende atto che dall'esame del bilancio relativo all'anno 2013 i compensi corrisposti agli amministratori risultano pari ad € 21.867, mentre i compensi corrisposti al C.d.A. attualmente in carica, risultanti dal bilancio 2023 ammontano a € 14.310, rispettando il limite del 80% già richiamato.

Tuttavia, si rammenta l'orientamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019, con il quale la Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del predetto Dicastero ha invitato le società a controllo pubblico a dettagliare, nell'ambito della documentazione trasmessa ai sensi del citato art. 11, comma 3, del TUSP, le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso

dell'organo amministrativo.

8. Alla luce di quanto sopra rappresentato, il Collegio nel concludere l'esame della documentazione trasmessa da Livia Tellus Romagna Holding S.p.a. con la nota prot. n. 103 del 8 marzo 2022, acquisita al prot. n. 976 del 9 marzo 2022 di questa Sezione, rileva il mancato rispetto dell'obbligo di cui all'art. 11, c. 3, del D. Lgs. n. 175 del 2016 in quanto gli atti deliberativi sono privi di adeguata giustificazione organizzativa tenuto conto della esigenza di contenimento dei costi così come imposti dal legislatore con la disposizione suindicata. Per l'effetto, invita i Comuni partecipanti alla compagine societaria ad attuare in un termine ragionevolmente breve e, comunque, non superiore al termine previsto per l'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni di cui all'art. 20 del D. Lgs. n. 175 del 2016, una specifica e analitica valutazione dell'economicità e dell'efficienza del sistema di governo e gestione espressa con l'attuale "formula gestoria" del Consiglio di amministrazione in luogo dello "strumento gestionale" dell'amministratore unico adottando le conseguenti determinazioni.

Invita altresì i medesimi Comuni ad apprestare le attività ritenute necessarie affinché la Società segua le indicazioni contenute nell'orientamento della Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019, indicazioni espressive dei più generali principi di trasparenza e *accountability*.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

- accerta il mancato rispetto dell'obbligo di motivazione "con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi" di cui all'art. 11, c. 3, del D. Lgs. n. 175 del 2016 nei sensi di cui in motivazione;
- per l'effetto, invita i Comuni partecipanti alla compagine societaria ad attuare in un termine ragionevolmente breve e, comunque, non superiore al termine previsto per l'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni di cui all'art. 20 del D. Lgs, n. 175 del 2016, una specifica e analitica valutazione dell'economicità e dell'efficienza del sistema di governo e gestione espressa nell'attuale formula di gestione del consiglio di amministrazione in luogo dello "strumento gestionale" dell'amministratore unico adottando le conseguenti determinazioni;
- invita i medesimi Comuni partecipanti alla compagine societaria ad apprestare le attività necessarie affinché la Società aderisca alle indicazioni contenute nell'orientamento della Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni

pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019.

Dispone che la presente decisione sia trasmessa, mediante il sistema Con.Te, ai Sindaci dei seguenti Comuni: Comune di Forlì, Comune di Forlimpopoli, Comune di Bertinoro, Comune di Predappio, Comune di Castrocaro Terme e Terra Del Sole, Comune di Santa Sofia, Comune di Civitella di Romagna, Comune di Modigliana, Comune di Galeata, Comune di Rocca San Casciano, Comune di Dovadola, Comune di Premilcuore, Comune di Portico e San Benedetto, Comune di Tredozio; Comune di Meldola.

Dispone, inoltre, che la presente deliberazione – a cura del Presidente del Consiglio comunale o del Sindaco, nelle sue attribuzioni di Presidente del Consiglio comunale, a seconda delle ipotesi di legge - sia portata a conoscenza del Consiglio comunale di ogni singolo Comune partecipante alla Società.

Dispone la trasmissione di questa medesima deliberazione alla Struttura di monitoraggio delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze e all'Organo di revisione di ogni Comune partecipante alla Società.

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

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

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio del 24 ottobre 2024.

Il Relatore

Antonino Carlo

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 31 ottobre 2024

Il Funzionario preposto

Nicoletta Natalucci

(firmato digitalmente)