

Deliberazione n. 69 /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 27 marzo 2018**  
**Camera di commercio di Modena**  
**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 t.u. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

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



Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.210 dell'8 settembre 2016, recante il T.u. 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 t.u. 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 di Modena** risulta tra gli enti selezionati per l'esame del provvedimento di revisione straordinaria;

Vista la determinazione presidenziale d'urgenza n.15/U del 29 settembre 2017, la deliberazione di ratifica della Giunta camerale n. 151 del 13 ottobre 2017 e gli atti allegati relativi alla revisione straordinaria delle partecipazioni societarie, trasmessi dalla Camera di commercio di Modena 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;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 28 del 26 marzo 2018 con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 27 marzo 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 si era osservato, con riferimento alla CCIAA di Modena:

- il differimento della decisione sulla partecipazione nella società cooperativa **Centro ricerche produzione vegetale C.R.P.V.**, al fine di valutare l'effettiva coerenza dell'attività svolta con le necessità del territorio;
- il differimento della decisione sulle partecipazioni nelle società **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl** e **Tecno Holding spa** in attesa di acquisire ulteriori informazioni e procedere poi ad una valutazione più approfondita;
- il mantenimento, diversamente da quanto pianificato da altre camere di commercio della regione, delle partecipazioni nella società **Porto intermodale di Ravenna (Sapir) spa**, nella **Autocamionale della Cisa spa** e nella società **Istituto nazionale ricerche turistiche - Isnart scpa**, in considerazione della coerenza di tali partecipazioni con le linee strategiche - Infrastrutture e Marketing territoriale- individuate nel Piano programmatico dell'Ente;
- la previsione di un'unica partecipazione da dismettere relativa alla società **T.I.E. srl**;
- la presenza di numerose partecipazioni societarie facenti capo al c.d. *sistema camerale* (**Borsa merci telematica italiana scpa**, **Ecocerved scarl**, **Ice outsourcing scrl**, **Infocamere scpa**, **Isnart scpa**, **Job camere srl**, **Tecnoservice scpa**, **Uniontrasporti scrl**) 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.

Successivamente, con deliberazione n. 2/2017/VSGO, conseguente all'esame della relazione sui risultati del piano operativo di razionalizzazione, presentata dalla **CCIAA di Modena** ai sensi dell'art. 1, comma 612, terzo periodo, della legge n. 190/2014, venivano rilevate specifiche criticità.

Relativamente alla società cooperativa **Centro ricerche produzione vegetale C.R.P.V.**, per la quale l'Ente aveva ritenuto opportuno procrastinare ulteriormente ogni decisione sul suo mantenimento in attesa delle previste disposizioni in materia di partecipazioni pubbliche e di riordino delle attribuzioni delle camere di commercio, si sollecitava l'adozione di una definitiva decisione in merito anche in considerazione degli adempimenti ora previsti dal t.u. n. 175 del 2016.

Con riguardo alla società **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**, per la quale nel piano di razionalizzazione si prevedeva di acquisire ulteriori informazioni e procedere poi ad una valutazione più approfondita, pur tenendo in considerazione le rappresentate esigenze di coordinamento con le altre camere di commercio della regione, si rilevava un ritardo nel processo decisionale, ancora in corso all'atto della relazione.

#### **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, previa presa d'atto dell'Organo di revisione, con determinazione presidenziale d'urgenza n. 15 del 29 settembre 2017, ratificata con deliberazione della Giunta camerale n. 151 del 13 ottobre 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, destinate agli enti territoriali, fornite dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017.

Il provvedimento di revisione straordinaria è stato trasmesso 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 le partecipazioni societarie dirette possedute alla data del 23 settembre 2016 e due società partecipate direttamente nonché indirettamente, per il tramite di **Promo scrl**, unica società controllata, secondo l'indicazione riportata nel questionario, avendo l'Ente una partecipazione del 90 per cento.

Va, infatti, tenuta presente la definizione introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. g, del t.u., in base alla 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".

Tuttavia, al riguardo, va evidenziato come tale controllo sussista anche nell'ipotesi in cui più amministrazioni pubbliche soci detengano la maggioranza del capitale di una società e, di diritto o anche solo di fatto, ne governino le scelte strategiche.

Ne deriva che anche le partecipazioni detenute per il tramite di società soggette a controllo congiunto sono da includersi nei provvedimenti di razionalizzazione.

Alla data del 23 settembre 2016 l'Ente risulta avere partecipazioni dirette in diciannove società, di cui due tuttora in liquidazione e otto appartenenti al *sistema camerale* e costituite secondo il modello dell'*in house providing*. Il valore complessivo delle partecipazioni ammonta a 12.967.206,81 di euro con quote variabili dallo 0,02 per cento (**Ervet spa**) al 90 per cento (**Promo scrl**).

In merito alle determinazioni adottate sulle società non in stato di liquidazione emerge il mantenimento senza azioni di razionalizzazione per 11 partecipazioni, l'adozione di misure di contenimento dei costi relative a tre società (**Isnart sspa**, **Uniontrasporti scrl** e **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**) e la prevista cessione di tre partecipazioni entro il 30 settembre 2018 (**Centro ricerche produzione vegetale C.R.P.V scarl**, **Promo scrl** e **Tecno Holding spa**).

In merito alle singole società si rileva quanto segue.

Va preliminarmente osservato che la Camera di commercio ha considerato, tra le società oggetto di revisione straordinaria ai sensi dell'art. 24 del t.u. n. 175/2017, l'**Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna**, partecipata allo 0,30 per cento che, essendo società quotata in mercati regolamentati, è soggetta alle sole norme del t.u che espressamente ne prevedano l'applicabilità.

Relativamente a **Modena Fiere srl**, società in perdita nel biennio 2014-2015, partecipata al 14,61 per cento dall'Ente, nella stessa misura dal Comune



e dalla Provincia di Modena e per la restante parte da società a capitale pubblico maggioritario, si rileva che 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 una quota pubblica maggioritaria di capitale.

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 e organismi con capitale pubblico maggioritario, i 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, coerentemente con la previsione statutaria.

Ove concretamente sussistente il controllo pubblico congiunto come sopra definito, ne deriverebbe l'esigenza di adeguare alle previsioni di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del t.u. lo statuto societario che, benché aggiornato nel dicembre 2017, prevede tutt'ora unicamente un consiglio di amministrazione composto da cinque membri. Inoltre, in relazione al nuovo consiglio di amministrazione nominato il 20 dicembre 2017 in luogo dell'amministratore unico, si rileva che la prescritta delibera assembleare volta a motivare la scelta dell'organo collegiale, avrebbe dovuto essere trasmessa alla Sezione del controllo come previsto dal comma 3 del citato articolo 11 del t.u.

Con riferimento alla società **Porto intermodale di Ravenna (Sapir) spa**, partecipata allo 0,36 per cento e complessivamente al 52 per cento da amministrazioni pubbliche, il mantenimento della partecipazione viene ricondotto alla produzione di un servizio di interesse generale (lett. a) comma 2 dell'art.4 del t.u.) rientrante tra le funzioni della camera di commercio.

In relazione alla natura del controllo esercitato 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 Modena. 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.

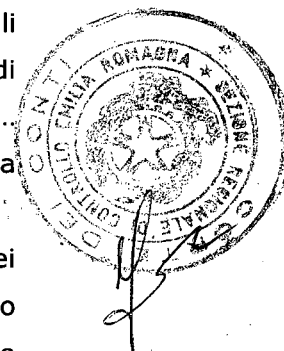
Pertanto, ove concretamente sussistente il controllo pubblico congiunto come sopra definito, ne deriverebbe la necessità di includere tra le società da assoggettare alla revisione straordinaria anche quelle indirettamente possedute tramite **SAPIR spa**, nonché di adeguare lo statuto sociale, in particolare con riferimento all'organo amministrativo, essendo attualmente previsto un consiglio di amministrazione fino a undici 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 partecipazioni nelle c.d. **società camerale**, 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 n. 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.

Relativamente a **Unioncamere Emilia-Romagna servizi srl**, società partecipata al 16,20 per cento, su cui l'Ente esercita un controllo analogo congiunto con le altre Camere di commercio della regione, finalizzata all'acquisto, la ristrutturazione e la gestione degli spazi funzionali allo svolgimento delle proprie attività, si rileva come la stessa venga mantenuta in quanto rientrante nell'ipotesi di cui all'art. 4, comma 2, lett. d) del t.u. n. 175/2016 (produzione di beni o servizi strumentali all'ente).

L'Ente, nel riservarsi una rivalutazione sulla società all'esito del processo di completamento del percorso di riforma del sistema camerale, prevede quale intervento di razionalizzazione una revisione degli organi di gestione mediante scelta dell'amministratore unico e riduzione o azzeramento del compenso. Al riguardo si richiamano le considerazioni sopra esposte circa la qualificazione delle società camerale come società a controllo pubblico, con la conseguente esigenza di adeguamento dello statuto (che attualmente prevede



l'amministratore unico o un consiglio di amministrazione composto da tre a nove membri) tenuto anche conto che, nella fattispecie, ricorrerebbero le ipotesi 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* del t.u. - per il conseguimento di un fatturato medio nel triennio 2013-2015 inferiore a 500.000 euro.

Relativamente alle società **Isnart scpa** e **Uniontrasporti srl** le partecipazioni vengono mantenute con la previsione di una generica azione di razionalizzazione senza alcuna indicazione delle modalità di attuazione, precisazione espressamente richiesta dal questionario.

Risultano ancora in corso le procedure di liquidazione iniziate nel 2013 per **Retecamere scarl** e nel 2015 per la società **Job Camere srl**.

Da ultimo, la Sezione rileva la mancata diffusa esplicitazione di azioni di razionalizzazione mediante contenimento dei costi di funzionamento delle società partecipate (art. 20, comma 2, lettera *f* del t.u.). Ciò, evidentemente, nell'implicito presupposto della non necessarietà di tali azioni. Analoga considerazione può valere anche per le società in liquidazione o delle quali sia programmata la dismissione, in considerazione dei lunghi tempi delle procedure.

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 di Modena 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 includere nell'ambito della prossima razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi degli artt. 20 e 26, comma 11, del t.u. n. 175/2016, le partecipazioni indirette detenute per il tramite di società o di organismi controllati congiuntamente;
- ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti e,



superare le altre criticità evidenziate nell'ambito del prossimo provvedimento di razionalizzazione;

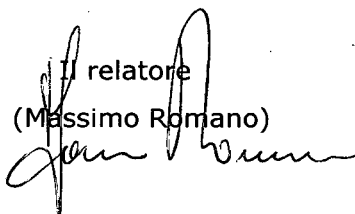
- ad adottare le opportune iniziative per la rapida conclusione delle procedure di liquidazione in corso.

**DISPONE**

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Presidente della Camera di commercio di Modena 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 27 marzo 2018.

Il relatore  
(Massimo Romano)  




Il presidente

(Carlo Greco)  


Depositata in segreteria in data 27 marzo 2018

Il direttore di segreteria

(Rossella Broccoli)  
