

Si trasmette la nota Prot. n. 1633 e allegata deliberazione.

La segreteria

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo

per l'Emilia-Romagna

Servizio di supporto



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

Il Funzionario preposto

Bologna, 18 aprile 2025

-Ai Sindaci dei Comuni di: Parma, Fidenza,
Salsomaggiore Terme, Colorno, Busseto,
Fontanellato, Fontevivo, Soragna, Torrile, San
Secondo Parmense, Roccabianca, Noceto, Sorbolo
Mezzani, Sissa Trecasali, Polesine Zibello

-All'Organo di revisione di ogni Comune
partecipante alla Società

-Al Ministero dell'Economia e delle Finanze
Struttura di monitoraggio delle partecipazioni
pubbliche

dipartimento.tesoro@pec.mef.gov.it

All. n. 1

Oggetto: Trasmissione delibera n. 56/2025/VSG - Verifiche in ordine all'attuazione della previsione di cui all'art. 11, c. 3 del D. Lgs. n. 175/2016 concernenti la Società Emiliambiente S.p.A. partecipata dal Comune di Parma, Comune di Fidenza, Comune di Salsomaggiore Terme, Comune di Busseto, Comune di Colorno, Comune di Fontanellato, Comune di Fontevivo, Comune di Soragna, Comune di Torrile, Comune di San Secondo Parmense, Comune di Roccabianca, Comune di Noceto, Comune di Sorbolo Mezzani, Comune di Sissa Trecasali, Comune di Polesine Zibello.



CORTE DEI CONTI

Piazza dell'VIII Agosto n. 26 - 40126 Bologna Italia | Tel. 051 2867811
e-mail: supporto.sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it; sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it
| pec: emiliaromagna.controllo@corteconticert.it

Si trasmette la deliberazione n. 56/2025/VSG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna in data 10 aprile 2025.

Il Funzionario Preposto
Dott.ssa Nicoletta Natalucci



CORTE DEI CONTI

Piazza dell'VIII Agosto n. 26 - 40126 Bologna Italia | Tel. 051 2867811
e-mail: supporto.sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it; sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it
| pec: emiliaromagna.controllo@corteconticert.it

copia conforme all'originale prot. n. 6388 del 18/04/2025 - D.Lgs 82/2005



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.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 10 aprile 2024

Verifiche in ordine all'attuazione della previsione di cui all'art. 11, c.3 del D. Lgs. n. 175/2016 concernenti la Società Emiliambiente S.p.A. partecipata dal Comune di Parma, Comune di Fidenza, Comune di Salsomaggiore Terme, Comune di Busseto, Comune di Colorno, Comune di Fontanellato, Comune di Fontevivo, Comune di Soragna, Comune di Torrile, Comune di San Secondo Parmense, Comune di Roccabianca, Comune di Noceto, Comune di Sorbolo Mezzani, Comune di Sissa Trecasali, Comune di Polesine Zibello.

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, e successive mod. ed int.;

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 c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016;

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

RITENUTO IN FATTO

1. Con nota prot. n. 0062247 del 21 novembre 2022, acquisita al prot. n. 8199 del 21 novembre 2022 di questa Sezione, la Società Emiliambiente 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 15 maggio 2022, con il quale ha deliberato:

- l'adozione del modello di amministrazione costituito da un Consiglio di amministrazione composto da tre membri;
- il rinnovo del precedente mandato al Presidente del Consiglio di amministrazione che resterà in carica per tre esercizi con scadenza in coincidenza dell'assemblea che sarà chiamata ad approvare il bilancio del 2024;
- il rinnovo della carica degli ulteriori due componenti del Consiglio di amministrazione richiamando l'art. 20 dello Statuto che disciplina la nomina dei rimanenti consiglieri tramite il voto di lista e dando atto e facendo constare l'assenza di liste validamente depositate, effettua un richiamo al disposto dell'art. 20 comma 9 lett. d) secondo capoverso dello statuto che dispone che *"Nel caso in cui non venga validamente presentata alcuna lista, l'assemblea delibera con le maggioranze di legge, senza osservare il procedimento sopra previsto"*, e dunque sottoponendo all'Assemblea la deliberazione di nomina dei restanti due consiglieri con le maggioranze di legge.
- di rinnovare l'incarico di componenti del Consiglio di amministrazione per tre esercizi con scadenza in coincidenza dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio del terzo esercizio della loro carica -2024;
- di corrispondere al Consiglio di amministrazione complessivamente considerato a titolo di remunerazione un importo lordo annuo — come per legge determinato - di 20.736,00 euro demandando al Consiglio di amministrazione medesimo di stabilire nel corso della riunione di insediamento i compensi singolarmente spettanti.

Il verbale di assemblea dà atto che i Consiglieri per cui si propone il rinnovo dell'incarico possiedono specifica competenza tecnica o amministrativa, per studi compiuti o funzioni disimpegnate e, nei confronti dei medesimi, non risultano sussistere cause di ineleggibilità o incompatibilità all'assunzione della carica.

2. La società Emiliambiente è una società per azioni a capitale esclusivamente pubblico costituita anche ai sensi dell'art. 113, c. 5, lett. c) del D. Lgs. 19 agosto 2000, n. 267 e dalla vigente normativa in tema di Sistema Idrico Integrato. Ai sensi dell'art. 2, c.2 dello Statuto la società ha per oggetto le attività di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili e produttivi, di fognatura e di depurazione delle acque reflue nonché ogni altra attività connessa all'utilizzo delle risorse idriche, ivi inclusa la gestione di

impianti di trattamento di reflui industriali, nonché correlate attività di monitoraggio ambientale e territoriale.

3. La suddetta società è partecipata dai seguenti Enti: Comune di Salsomaggiore Terme, Comune di Parma, Comune di Busseto, Comune di Colorno, Comune di Fontanellato, Comune di Fontevivo, Comune di Soragna, Comune di Torrice, Comune di San Secondo Parmense, Comune di Roccabianca, Comune di Noceto, Comune di Sorbolo Mezzani, Comune di Sissa Trecasali, Comune di Polesine Zibello, Comune di Fidenza.

4. L'art. 19 dello Statuto della società Emiliambiente, aggiornato al 27 dicembre 2018, prevede che *"La Società è amministrata da un Amministratore unico o, qualora sia consentito dalla normativa vigente, da un consiglio di amministrazione composto da 3 (tre) 0 5 (cinque) membri, anche non soci, nominati dall'assemblea avuto riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi. La scelta del modello di amministrazione compete all'assemblea dei soci (..)Gli amministratori possono anche non essere soci e durano in carica per tre esercizi (con scadenza in coincidenza dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio del terzo esercizio della loro carica) o per il minor periodo che sia fissato nell'atto costitutivo o dall'assemblea all'atto della nomina. La composizione del Consiglio di amministrazione deve garantire l'equilibrio tra i generi in applicazione della normativa vigente. Non possono ricoprire cariche di amministratore, coloro che si trovino nelle condizioni di incompatibilità previste dalla vigente normativa in materia. Gli amministratori di società a controllo pubblico sono nominati nel rispetto dei criteri di onorabilità, competenza, incompatibilità e professionalità previsti tempo per tempo dalla legge. Gli amministratori sono rieleggibili"*.

CONSIDERATO IN 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. In merito all'ambito soggettivo di applicazione delle norme del T.U.S.P., il Collegio rammenta che le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con del. n. 11/SSRRCO/QMIG/19, nel ritenere che *"sia sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle "società a controllo pubblico", rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del D. Lgs. n. 175/2016, che una o più amministrazioni dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del Codice civile"* hanno altresì affermato che la nozione di società a controllo pubblico *"contenuta nell'art. 2, c. 1, lett. b) ed m), del D. Lgs. n. 175 del 2016, definisce, come già esposto, l'ambito soggettivo di applicazione di uno specifico aggregato di norme del testo unico, rivolto sia alle società (art. 6,11,14,15 e 25) che, mediatamente, in ragione della definizione di "partecipazione indiretta" (collegata dall'art. 2, c.1, lett. g, a quella di "controllo pubblico"), anche alle pubbliche amministrazioni socie (cfr. art. 4,5,20 e 24). Si tratta, come messo in evidenza anche dalla Sezione delle Autonomie (cfr., per esempio, la deliberazione n. 23/2018/FRG, paragrafo 1.5) di un complesso di norme autonomo e distinto rispetto a quello che fa riferimento alle mere "società partecipate" (destinatarie delle norme del TUSP solo in ragione degli obblighi imposti alle pubbliche amministrazioni socie, cfr., per tutti, gli art. 4,5, 20 e 24) e a quelle "in house" che, oltre ad essere incise dalle norme che hanno come destinatarie le "società a controllo pubblico", sono direttamente soggette, per esempio, agli artt. 12 e 16, c.7."*

Si richiama altresì l'orientamento maturato anche nella più recente giurisprudenza amministrativa incline a considerare *"... la Pubblica Amministrazione quale ente che esercita il controllo ... intesa dal legislatore del TUSP come soggetto unitario, a prescindere dal fatto che, nelle singole fattispecie, il controllo di cui all'art. 2359, 1° comma, n. 1), 2) e 3), faccia capo ad una singola Amministrazione o a più Amministrazioni cumulativamente"* (Cons. di Stato, Sez. VI, sent. n. 3880 del 2023).

4. Sul versante dei compensi degli amministratori, 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.

In più, come evidenziato, in particolare, dalla Sezione regionale di controllo per la regione 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" (con del. n. 88/2015/PAR). Tale principio, già riportato nella del. n. 131/2021/VSGO di questa Sezione regionale, è stato più di recente confermato anche dalla Sezione regionale di controllo per la regione Liguria (cfr. del. n. 29/2020/PAR), dalla Sezione regionale di controllo per la regione 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 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"*.

5. L'odierno pronunciamento va visto come segmento autonomo di valutazione del Collegio, quale singolo elemento di analisi che va inserito nel complesso delle azioni volte alla verifica delle attività di ricognizione (ed eventuale razionalizzazione) delle partecipazioni societarie, attività alle quali sono tenute le Amministrazioni pubbliche (art. 20 del T.U.S.P.).

6. Delineato così il perimetro della presente decisione, si può adesso passare all'esame del verbale dell'assemblea della Società Emiliambiente S.p.A. del 12 maggio 2022.

Al riguardo, il Collegio osserva che, secondo la disposizione di legge (il più volte

¹ Cfr. Corte dei conti, Sezione controllo reg. Basilicata, del. n. 10/2018, Sezione controllo reg. Liguria, del. n. 90/2016, Sezione controllo reg. Lombardia, del. n. 88/2015, Sezione controllo reg. Emilia-Romagna, del. n. 119/2025.

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 l'operatività e rivestire, pertanto, un carattere di intellegibile oggettività. Tali ragioni possono essere correttamente valutate tenendo conto 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.) o ancora con riferimento numero dei dipendenti occupati alle dipendenze della società (in tal senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la regione Abruzzo, del. n.183/2021/VSG).

Ora, la motivazione addotta dalla società Emiliambiente in relazione alla nomina di un Consiglio di amministrazione in luogo di un amministratore unico, a tenore dello Statuto, trova fondamento nella "*complessità della Struttura aziendale da gestire*".

La suddetta espressione statutaria è generica, vaga, impalpabile e, pertanto, del tutto insufficiente a dar conto di quelle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e delle esigenze di contenimento dei costi volute dal Legislatore per avvalersi del consiglio di amministrazione piuttosto che dell'amministratore unico.

In tal senso, quindi, la regola statutaria letta nella sua formula dispositiva non è per nulla adeguata nell'ottica del riscontro positivo del parametro normativo di cui all'art. 11 T.U.S.P.

Tuttavia, nel corso dell'istruttoria, la Sezione ha acquisito la nota prot. n. 6372/2023 del 27 gennaio 2023 con la quale il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro, Direzione VII, Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche, in esito alla valutazione della delibera del 12 maggio 2022, aveva sollevato le medesime perplessità sulla motivazione posta alla base della scelta deliberativa ed aveva chiesto agli Enti pubblici soci di Emiliambiente S.p.A. di voler fornire elementi informativi circa la decisione assunta e, nel contempo, sul rispetto del limite di spesa di cui all'art.11. c. 7, del T.U.S.P.

Orbene, la Sezione, al fine di poter completare l'istruttoria e disporre di un quadro aggiornato delle risposte fornite dai Comuni, Soci pubblici di Emilambiente S.p.A, ha invitato (nota istruttoria n. prot. 816 del 27 febbraio 2025) i soli Comuni per i quali non risultava fosse stata resa alcuna comunicazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze (Fidenza, Salsomaggiore Terme, Busseto, Fontanellato, Fontevivo, Soragna, San Secondo Parmense, Roccabianca, Noceto, Sorbolo Mezzani, Sissa Trecasali e di Polesine Zibello) ad informare questa medesima Sezione regionale di controllo in ordine

alle determinazioni assunte per riscontrare la nota ministeriale.

Sono state acquisite in atti (rif. prot. SC_ER nn. 1810, 0860, 7454, 0923, 0877, 0906, 0880) le risposte pervenute. Non si è avuto riscontro dai Comuni di Busseto, San Secondo Parmense, Sorbolo Mezzani, Sissa Trecasali e Polesine Zibello che hanno ritenuto di non corrispondere con questa Sezione regionale di controllo.

Sulla condotta di tali Amministrazioni comunali il Collegio tornerà nel proseguo della presente decisione.

Dall'esame della documentazione acquisita si rileva che il 12 maggio 2022 l'Assemblea dei Soci di Emiliambiente S.p.A. ha proceduto alla nomina di un Organo amministrativo collegiale attenendosi pedissequamente all'art. 19 dello Statuto.

Invece, nella corrispondenza acquisita in atti, i Soci pubblici, pur sostenendo in modo concorde che la motivazione della scelta di un consiglio di amministrazione in luogo dell'amministratore unico andava riportata alla complessità della struttura aziendale da gestire, avevano "allargato l'orizzonte" facendo riferimento al rispetto degli impegni assunti (mediante apposito patto parasociale) per garantire adeguatamente una rappresentanza a tutta la proprietà (pubblica).

Infatti, secondo il citato patto parasociale - così come descritto nella documentazione versata in atti - alla lett. f), si prevede che tra i componenti del Consiglio di amministrazione della società vengano nominati (almeno) un amministratore indicato dal Comune di Fidenza; poi un amministratore verrà indicato (previa separata votazione al fine della designazione, votazione che avverrà sulla base del valore delle partecipazioni possedute) dai Comuni soci rientranti nel territorio c.d. "Ovest " (vale a dire ad ovest del Fiume Taro e cioè i Comuni di Salsomaggiore Terme, Busseto, Soragna, Fontanellato, Polesine-Zibello, Roccabianca, San Secondo, Fontevivo, Noceto, per un totale del 38,15 % del capitale sociale); un amministratore verrà indicato (sempre previa separata votazione al fine della designazione, votazione che avverrà sulla base del valore delle partecipazioni possedute) dai Comuni soci rientranti nel territorio c.d. "Est" (vale a dire ad est del Fiume Taro e cioè i Comuni di Parma, Sorbolo Mezzani, Colorno, Torrile, Sissa Trecasali, per un totale del 31,40% del capitale sociale).

Pertanto, alla luce di quanto complessivamente accertato, va ragionevolmente ritenuto che pur a fronte dell'asfittica previsione statutaria (risalente al 2018) in realtà sussistono ragioni sostanziali, inesprese in sede statutaria e, di conseguenza, nemmeno esplicitate chiaramente in delibera, per optare per un consiglio di amministrazione, ragioni che emergono dal patto parasociale dove, evocando la "zonizzazione" nelle modalità di scelta degli amministratori, si sottende alla complessità territoriale verso la quale la struttura aziendale deve rispondere con differenziate

modalità amministrative sussunte però nell'imprescindibile esigenza di garantire livelli di prestazione uniformemente orientati all'efficienza, efficacia, economicità (e trasparenza).

Il Collegio ritiene che quanto sopra esposto imponga ai Soci pubblici una seria riflessione circa la conformità stessa dello Statuto all'art. 11 del T.U.S.P.

La scelta di optare per un consiglio di amministrazione in luogo di un amministratore unico, secondo i più volte citati requisiti di concretezza e di oggettiva intelligibilità della scelta, non può essere giustificata solo da una considerazione generica circa la complessità della struttura aziendale da gestire.

In sostanza, al termine di un necessario approfondimento dei caratteri operativi e delle zone servite, vanno esplicitate le caratteristiche "differenziali" dei territori e delle Comunità verso le quali il servizio viene reso. Tale analisi e le conseguenti determinazioni avranno un valore programmatico e pertanto potrebbero giustificare l'adozione di un modello di amministrazione collegiale piuttosto che monocratico. In questo quadro, sarà poi l'Assemblea in base alle reali circostanze di spazio, tempo e compatibilità finanziaria – motivando adeguatamente – a scegliere il concreto modello di amministrazione. Solo così saranno soddisfatte le ragioni di trasparenza e di adeguatezza in un quadro di sostenibilità finanziaria che giustificano la rimeditazione delle regole di gestione.

A questo proposito, si ribadisce che, l'art. 11, c. 2 del T.U.S.P., esprime un *favor* verso un organo amministrativo monocratico (amministratore unico) superabile a favore di un organo collegiale "composto da tre o cinque membri" allorquando si riscontrino specifiche necessità organizzative e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi. Pertanto, coerentemente con quanto espresso appena sopra, tali aspetti devono trovare espliciti riferimenti anche nella motivazione della deliberazione che a sua volta deve trovare riscontro nelle previsioni generali dello Statuto (in tal senso, Sez. reg. controllo per l'Emilia-Romagna, del. n. 15 del 2023).

Ne consegue che la delibera che fa semplice riferimento "alla complessità della struttura aziendale da gestire" non supportata da una esplicita indicazione statutaria che contenga le ragioni di fondo in base alle quali prevedere la possibilità che si possa pervenire ad una scelta gestionale diversa dall'amministratore unico, costituisce un criterio generico che non soddisfa i requisiti normativi richiesti.

Detto in altri termini, ragioni di adeguatezza organizzativa ed esigenze di contenimento dei costi rappresentano elementi coessenziali per derogare alla soluzione preferenziale dell'amministratore unico, "strumento gestionale" che nella volontà del Legislatore rappresenta la regola (e non l'eccezione) per garantire maggiore efficienza gestionale e minori oneri economici.

Pertanto, la delibera dell'Assemblea dei Soci del 12 maggio 2022 può essere valutata in senso non negativo ma solo ricorrendo ai successivi approfondimenti svolti autonomamente dalla Sezione in sede istruttoria.

Nel futuro, quindi, è necessario che la questione tra Consiglio di amministrazione o Amministratore unico sia adeguatamente affrontata nella sede assembleare e risolta facendo riferimento all'eventuale ricorrenza di caratteri di specificità dell'impresa che vanno, però, espressi, all'interno del documento fondamentale che sovrintende la vita dell'Ente societario ed eventualmente aggiornati, poi, nella delibera.

Solo così si garantirà una piena intellegibilità dell'opzione tra i diversi modelli gestionali previsti dalla Legge e si consentirà la verifica diretta e puntuale (e non attraverso ricostruzioni istruttorie svolte *ex post*) di come la scelta dell'organo di amministrazione risponda a concreti criteri di funzionalità organizzativa e sostenibilità finanziaria.

7. Equilibrio di genere

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. 19, prevede, tra l'altro, che *"La composizione del Consiglio di Amministrazione deve garantire l'equilibrio tra i generi in applicazione della normativa vigente"*.

8. Compensi – dettaglio delle singole voci di costo

Questa Sezione regionale di controllo ha già avuto modo di soffermarsi sulla tematica dei compensi dell'organo amministrativo delle cc. dd. società a controllo pubblico precisando che *"... (per) il compenso dell'organo amministrativo, facendo riferimento alla vigente normativa concernente il limite stabilito per il compenso degli amministratori delle società a controllo pubblico, previsto dal c. 7 dell'art.11 del T.U.S.P. con il richiamo dall'art. 4 comma 4, secondo periodo, del D.L. n. 95/2012, conv., con mod., nella L. 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni), (se) ne evidenzia la tassatività, data l'esistenza del costo-parametro dell'annualità 2013, fino alla emanazione del regolamento ministeriale di cui al comma 6 del medesimo art.11. Del resto, in tale senso vi è costante giurisprudenza contabile anche di questa Sezione, deliberazione n.119/2015/PAR e n. 95/2016/PAR. Con il citato regolamento ministeriale verranno disciplinati i limiti retributivi degli organi di amministrazione e controllo delle società a controllo pubblico, attraverso indicatori dimensionali, qualitativi e quantitativi riferiti a ciascuna società. Fino a quel momento, in presenza del costo-parametro dell'annualità 2013 per l'organo amministrativo, troverà applicazione la riduzione prevista dal comma 7 del citato art.11 del Tusp."* (Sezione reg. di controllo Emilia – Romagna, del. n.7/2022/VSGO).

In tale prospettiva, per ciò che concerne i "costi di funzionamento dell'organo

amministrativo” di Emiliambiente S.p.A., si richiama il proprio precedente pronunciamento a tenore del quale la Sezione ha ritenuto corretta la quantificazione massima dei compensi percepibili in 25.920,00 euro, corrispondente all’80% del compenso annuo percepito nel corso del 2013 (Sezione reg. di controllo Emilia-Romagna, del. n. 22 del 2022).

Il Consiglio di amministrazione del 13 luglio 2016 aveva deliberato la misura del compenso annuo lordo di 20.736,00 euro da suddividere tra i componenti del Consiglio di amministrazione. Tale compenso, come si evince dalla delibera assembleare del 15 maggio 2022, non ha subito alcuna variazione rimanendo pari a 20.736,00 euro lordi, somma che viene sempre ripartita tra i membri del Consiglio di amministrazione.

Tuttavia, il Collegio rammenta, sul punto, 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, c. 3, del T.U.S.P., le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell’organo amministrativo.

9. In conclusione, il Collegio non può esimersi dal soffermarsi sulla condotta tenuta dalle strutture dei Comuni di Busseto, San Secondo Parmense, Sorbolo Mezzani, Sissa Trecasali e Polesine Zibello che – silenti - non hanno ritenuto di corrispondere alla richiesta istruttoria della Sezione. Tale condotta non può essere giustificata dalla sostanziale adesività dell’Ente interessato alla posizione che Emiliambiente S.p.A. aveva direttamente rappresentato al Ministero dell’Economia e delle Finanze circa le ragioni della scelta del Consiglio di amministrazione ovvero a quella riprodotta dagli altri Comuni soci. A tal riguardo, è appena il caso di rilevare che ogni Comune è Socio (appunto) e si presume coltivi adeguatamente il proprio ruolo all’interno della compagine societaria, indipendentemente dalla quota partecipativa detenuta. In disparte l’assunto precedente, la condotta tenuta non è indice, a tacer d’altro, di sensibilità istituzionale o espressione di leale collaborazione con un Organo di rilievo costituzionale. In tal senso si rimette direttamente ai Sigg. Sindaci di Busseto, San Secondo Parmense, Sorbolo Mezzani, Sissa Trecasali e Polesine Zibello ogni valutazione e l’eventuale accertamento delle ragioni dell’atteggiamento tenuto nei confronti di questa Corte dei conti.

10. Alla luce di quanto sopra rappresentato, il Collegio nel concludere l’esame della documentazione trasmessa da Emiliambiente S.p.A. con la nota prot.n. 0062247 del 21 novembre 2022, acquisita al prot. n. 8199 del 21 novembre 2022 di questa Sezione, rileva le criticità in ordine al corretto rispetto dell’obbligo di cui all’art. 11, c. 3, del D. Lgs. n. 175 del 2016, in quanto gli atti deliberativi in sé considerati sono privi di adeguata giustificazione e pertanto non risultano idonei a soddisfare le richiamate

disposizioni della normativa vigente pur rilevando che le manchevolezze accertate vengono superate dalla ricomposizione complessiva della vicenda nei termini sopra ricostruiti. Per l'effetto, il Collegio invita gli Enti locali 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 anche attraverso una rimodulazione dello Statuto per renderlo maggiormente coerente (anche in termini di trasparenza) con le previsioni del D. Lgs. n. 175/2016.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna

- evidenza da parte degli Enti locali partecipanti alla compagine societaria il mancato rispetto delle attività strumentali alle prescrizioni di cui all'art. 11, c. 3, del D. Lgs. n. 175 del 2016 e, di conseguenza, il mancato rispetto dell'obbligo di motivazione "con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi" a mente della lettera dell'art. 11, c. 3, del D. Lgs. n. 175 del 2016 citato, nei sensi di cui in motivazione;
- per l'effetto invita gli Enti locali 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, ad 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 nei sensi di cui in motivazione;
- invita gli Enti locali partecipanti alla compagine societaria ad apprestare le attività necessarie affinché vengano seguite 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.

Dispone che la presente decisione sia trasmessa, ai Sigg. Sindaci dei Comuni di Parma, Fidenza, Salsomaggiore Terme, Colorno, Busseto, Fontanellato, Fontevivo, Soragna,

Torrile, San Secondo Parmense, Roccabianca, Noceto, Sorbolo Mezzani, Sissa Trecasali, Polesine Zibello.

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 10 aprile 2025.

Il Relatore

Antonino Carlo

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 15 aprile 2025

Il Funzionario preposto

Nicoletta Natalucci

(firmato digitalmente)