



# COMUNE DI RIMINI

- Segreteria Generale -

## DELIBERAZIONE ORIGINALE DI CONSIGLIO COMUNALE DELIBERAZIONE N. : 86 del 04/12/2025

Oggetto : APPROVAZIONE DEL "DOCUMENTO UNITARIO 2025, COMPOSTO DA:  
1) RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL P.D.R.P. 2024 (PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2024 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2023) E  
2) RICOGNIZIONE 2025 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2024 E P.D.R.P. 2025 (PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025) DI ALCUNE DI ESSE".

L'anno duemilaventicinque, il giorno quattro del mese di Dicembre, alle ore 18:56, con la continuazione nella sala consiliare del Comune di Rimini, previo avviso scritto notificato ai sensi e nei termini di legge a ciascun Consigliere, si è riunito il Consiglio Comunale in seduta di 1<sup>a</sup> convocazione.

Per la trattazione dell'argomento all'oggetto indicato, risultano presenti:

	Consiglieri Comunali	Pres./Ass,		Consiglieri Comunali	Pres./Ass,
1	Sadegholvaad Jamil	Presente	18	Marchei Loreno	Presente
2	Angelini Matteo	Presente	19	Marchioni Elisa	Presente
3	Barilari Annamaria	Presente	20	Messori Ilaria	Presente
4	Bellucci Andrea	Presente	21	Murano Brunori Stefano	Presente
5	Cancellieri Luca	Presente	22	Neri Giuseppe	Presente
6	Carminucci Edoardo	Presente	23	Pari Andrea	Presente
7	Casadei Giovanni	Assente	24	Pasini Luca	Presente
8	Ceccarelli Enzo	Presente	25	Petrucci Matteo	Presente
9	Corazzi Giulia	Presente	26	Ramberti Samuele	Presente
10	De Leonardis Daniela	Presente	27	Renzi Gioenzo	Presente
11	De Sio Luca	Presente	28	Soldati Serena	Presente
12	Di Campi Addolorata	Assente	29	Spina Carlo Rufo	Presente
13	Di Natale Barbara	Presente	30	Tonti Marco	Presente
14	Guaitoli Manuela	Presente	31	Zamagni Giuliano	Presente
15	Lamarra Lucia	Presente	32	Zamagni Marco	Presente
16	Lisi Gloria	Presente	33	Zoccarato Matteo	Presente
17	Marcello Nicola	Assente			

**Totale presenti n. 30 - Totale assenti n. 3**

Presiede Giulia Corazzi nella sua qualità di PRESIDENTE DEL CONSIGLIO.

Partecipa Bellini Alessandro in qualità di Vice Segretario Generale.



*In conformità a quanto previsto dall'art. 53, commi 1/bis e 1/ter del Regolamento sul funzionamento del Consiglio comunale e dall'Appendice al Regolamento avente ad oggetto la disciplina dello svolgimento delle sedute del Consiglio in videoconferenza approvati da ultimo con Deliberazione di C.C. in data 5/10/2023 n. 70, la seduta si è svolta con sistema di videoconferenza "Webex", che consente il riconoscimento di tutti i partecipanti, tramite la partecipazione della Presidente del Consiglio, di tutti i Consiglieri presenti, del Segretario Generale collegati in presenza dalla sala del Consiglio, esclusi i Consiglieri: Angelini, Bellucci, Carminucci, Ceccarelli, De Leonardis, Di Natale, Lisi, Marchioni e Murano Brunori collegati da remoto.*

OGGETTO: Approvazione del "Documento unitario 2025,  
composto da:

1) relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)

e

2) ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024

e

p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse".

*La Presidente del Consiglio Corazzi, vista la proposta di delibera consiliare n. 93 del 10/11/2025, presentata dalla Giunta comunale al Consiglio, la pone in trattazione nel testo di seguito trascritto:*

"OGGETTO: Approvazione del "Documento unitario 2025,  
composto da:

3) relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)

e

4) ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024

e

p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse".

## IL CONSIGLIO COMUNALE

**PREMESSO** che:

- il Comune di Rimini detiene, direttamente o indirettamente, le partecipazioni nelle società indicate nella "rappresentazione grafica" allegata (come sub-allegato "A.1") al "Documento unitario 2025", composto da:

1) relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)

e

2) ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024

e

- p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse*"; allegato al presente atto, quale parte integrante e sostanziale dello stesso, alla lettera "A" (e, nel prosieguo dello stesso, definito anche, semplicemente, "*Documento unitario 2025*"), i cui "dati generali" (elenco dei soci, con rispettive quote nominali e percentuali di partecipazione al capitale sociale, elenco nominativo dei membri degli organi di amministrazione e di controllo - con relative cariche, date di nomina e di scadenza e con i relativi compensi) sono riportati dettagliatamente, ormai da molti anni, sul sito internet del Comune "[www.comune.rimini.it](http://www.comune.rimini.it)", alla pagina "amministrazione trasparente" - "enti controllati" - "società partecipate" e, per quelle partecipate attraverso la controllata (al 100%) "Rimini Holding s.p.a." ("RH"), sul sito della società (<http://www.riminiholding.it>), nell'analoga sezione dedicata alla trasparenza;
- l'articolo 20 ("*razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*") del D.Lgs. 175/2016 - c.d. "T.U.S.P." - "Testo Unico delle Società Pubbliche", in vigore dal 23/09/2016, le cui disposizioni, ai sensi dell'articolo 1 ("oggetto"), comma 2, "*sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*" - prevede che:
- diversi soggetti pubblici, tra i quali anche gli enti locali (province e comuni), a partire dall'anno 2018, ogni anno, entro il 31 dicembre, effettuino, "*con proprio provvedimento*", la "ricognizione periodica" (alias "ricorrente", per distinguerla da quella "straordinaria", "una tantum", imposta dall'articolo 24 del medesimo decreto ai medesimi soggetti, entro il 30/09/2017, con riferimento alla data di entrata in vigore della norma stessa - 23/09/2016) delle partecipazioni societarie possedute, con riferimento alla data del 31 dicembre dell'anno precedente;
  - nell'ambito di tale ricognizione - analogamente a quanto già fatto nella precedente ricognizione del "*piano di revisione straordinaria 2017*" ("*p.d.r.s. 2017*") conseguente alla "ricognizione straordinaria", sopra indicato - tali soggetti individuino le partecipazioni societarie che, ricadendo in una delle ipotesi di cui allo stesso articolo 20, comma 2 del T.U.S.P. (ricorrenza delle c.d. "*ipotesi specifiche*" ), devono essere fatte oggetto di "*razionalizzazione periodica*", ovvero "*razionalizzate*", mediante predisposizione ed adozione di apposito "piano di riassetto" (alias "*piano di razionalizzazione periodica*" - in sintesi "*p.d.r.p.*") - corredato da apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione - che preveda la fusione, soppressione, messa in liquidazione o cessione delle società o delle partecipazioni in questione;
  - gli enti che, a seguito della ricognizione prevista sopra indicata, abbiano adottato il "*piano di razionalizzazione periodica*" ivi previsto, approvino, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, una "*relazione sull'attuazione del piano*" (alias "resoconto"), evidenziando i risultati conseguiti;
  - l'esito della ricognizione in questione (con il "piano" eventualmente predisposto) e la "*relazione sull'attuazione del piano*" eventualmente adottato l'anno precedente - vengano poi trasmessi:
    - all'apposita "struttura di monitoraggio e controllo" istituita presso il M.E.F. (Ministero Economia e Finanze) dall'articolo 15 dello stesso D.Lgs. 175/2016 (che le ha attribuito il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni del D.Lgs. 175/2016 ed anche il compito di fornire orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del decreto e di promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica) e
    - alla Corte dei Conti (per gli enti locali alla sezione regionale di controllo),

- con modalità stabilite dai medesimi enti;
- la mancata adozione e/o trasmissione degli atti sopra indicati (“ricognizione periodica” - con eventuale conseguente “piano di razionalizzazione periodica” - ed eventuale “resoconto”) comporti la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti;
- le c.d. “*ipotesi specifiche*” dell’articolo 20, comma 2, del D.Lgs. 175/2016, sono le seguenti:
- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 (ovvero partecipazioni in società che non svolgano una delle c.d. “*attività ammesse*” o “*attività consentite*”);
  - b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (c.d. “*società scatole vuote improduttive*”);
  - c) partecipazioni in società che svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (c.d. “*società doppiioni*”);
  - d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio (annuo) non superiore a un milione di euro (da applicare solamente a partire dal 2020 con riferimento al triennio 2017-2019 e da sostituire, fino al 2019, con riferimento ai trienni precedenti, con l’importo medio annuo di €. 500.000,00) (c.d. “*società irrilevanti*”);
  - e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (c.d. “*società in perdita reiterata*”);
  - f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento (c.d. “*società di cui contenere i costi*”);
  - g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 (c.d. “*società da aggregare*”);
- l’articolo 4, comma 2, del D.Lgs. 175/2016, consente agli enti locali di partecipare solamente a società che svolgano attività (strettamente necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali dell’ente, che, in base alle disposizioni dell’articolo 13 del D.Lgs. 18.08.2000, n.267, paiono sintetizzabili, per il Comune, “*nella cura e nella promozione dello sviluppo sociale, economico e culturale della propria popolazione*”) rientranti in una o più delle categorie di “*attività consentite*” ivi espressamente previste e di seguito sintetizzate:
- a) produzione di un “servizio di interesse generale” (come definito dall’articolo 2, comma 1, lettera “h”, ovvero come <<*attività - necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento - che non sarebbero svolte dal mercato o comunque non sarebbero svolte a condizioni “accettabili” per la collettività locale*>>), ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai medesimi servizi (c.d. “*realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale*”);
  - b) progettazione e realizzazione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell’articolo 193 del D.Lgs. n. 50 del 2016 (c.d. “*progettazione e realizzazione di un’opera pubblica*”);
  - c) realizzazione e gestione di un’opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale in “partneriato” con un imprenditore privato, individuato con gara (c.d. “*società mista a doppio oggetto, con socio privato scelto con gara*”);
  - d) autoproduzione di beni e servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (c.d. “*attività strumentale*”);
  - e) servizi di committenza, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici (c.d. “*attività di committenza*”);

- in attuazione delle disposizioni suddette, con proprie precedenti deliberazioni n. 52 del 28/09/2017, n. 79 del 13/12/2018, n. 80 del 17/12/2019, n. 63 del 15/12/2020, n. 73 del 16/12/2021, n. 103 del 20/12/2022 e n. 100 del 19/12/2023, ha approvato i documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica degli anni 2017 e seguenti (fino al 2023 compreso) - poi tempestivamente trasmessi all'apposita "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. (Ministero Economia e Finanze) e alla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - contenenti la ricognizione delle partecipazioni detenute dal Comune di Rimini (rispettivamente al 23/09/2016 - il primo - ed al 31/12 dell'anno precedente rispetto a quello di predisposizione ed approvazione - i successivi), con la contestuale identificazione della "detenibilità" o, viceversa, della necessità di loro "revisione/razionalizzazione");
- i suddetti "*piani*" e "*documenti unitari*", relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall'ente attraverso "RH", hanno sempre recepito integralmente (senza alcuna modifica sostanziale) le apposite rispettive analoghe "proposte di piano" (di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica) preventivamente predisposte e fornite dal relativo amministratore unico, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta da "RH" a favore del proprio socio unico, Comune di Rimini, ed in attuazione di uno specifico e ricorrente obiettivo strategico ("*supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione dei propri documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016*") formalmente assegnato a "RH" dal Comune, per ciascuno degli anni dal 2017 in poi, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) relativo ai trienni decorrenti dall'anno 2017 in poi;
- i medesimi "*piani*", limitatamente alle rispettive parti relative alle partecipazioni societarie detenute attraverso "RH" (contenute nelle suddette "proposte" di RH), sono stati poi formalmente approvati anche dell'assemblea ordinaria dei soci di RH, svoltasi, ogni anno, nei giorni immediatamente successivi all'avvenuta approvazione consigliare;
- a seguito delle relative approvazioni, i suddetti "documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" dell'ente sono stati poi attuati dall'ente stesso o da RH, per le relative parti di "revisione/razionalizzazione" inerenti, rispettivamente, le partecipazioni societarie dirette o indirette, come dettagliatamente "rendicontato", ogni anno, in apposito paragrafo dei rispettivi documenti relativi all'anno successivo e come fatto anche nel "*Documento unitario 2025*" di seguito allegato al presente atto, quale parte integrante e sostanziale dello stesso, alla lettera "A";

**CONSIDERATO** che:

- in attuazione degli obblighi di legge sopra indicati, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria delle partecipazioni societarie dell'ente) svolta dalla società a favore del proprio socio unico Comune) ed anche in attuazione di uno specifico "obiettivo strategico" (<<*supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del "Piano di razionalizzazione periodica 2025 delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016"*>>) formalmente assegnato alla società dal Comune, per l'anno 2025, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo 2025-2027, in data 06/11/2025 l'amministratore unico di "RH", ha consegnato al socio unico Comune di Rimini una "*Proposta di documento unitario 2025, composta da:*
  - 1) proposta di relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 31/12/2023);

- 2) proposta:
- di ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 31/12/2024
  - e
  - di p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse”;
- nel prosieguo del presente atto, definita, per brevità, anche solo “*Proposta di documento unitario 2025*” di “RH”, da lui predisposta, contenente le seguenti due parti, distinte ma tra loro connesse:
- a) il resoconto di quanto fatto da “RH”, in attuazione delle azioni di “razionalizzazione periodica” previste nella “*proposta di p.d.r.p. 2024*” sopra indicata, per ognuna delle società da essa partecipate per le quali tali azioni erano state espressamente ivi previste (con esclusione, quindi, delle società per le quali la “*proposta di p.d.r.p. 2024*” di “RH” prevedeva il “*mantenimento tal quale*” ovvero senza alcun intervento di razionalizzazione), tra la data di relativa approvazione da parte dell’assemblea ordinaria dei soci di “RH” (19/12/2024) e la data di riferimento del “resoconto” stesso (paragrafo “B”);
  - b) la ricognizione delle partecipazioni detenute dal Comune di Rimini indirettamente, attraverso “RH”, alla data del 31/12/2024, con la contestuale identificazione della relativa “detenibilità” o, viceversa, della necessità della loro “razionalizzazione”, con le relative azioni proposte (paragrafo “C”),
- da “inserire” poi in un più ampio documento, da redigere da parte del Comune stesso, che considerasse (in termini sia di “resoconto”, sia di nuova “ricognizione” ed eventuale nuovo “piano di razionalizzazione periodica”) anche le partecipazioni societarie direttamente possedute dall’ente (senza l’intermediazione di “RH”);
- la U.O. Organismi Partecipati dell’ente ha poi predisposto l’intero “Documento unitario 2025”, composto da:
- 1) relazione sull’attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)
  - e
  - 2) ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024
  - e
  - p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse”;
- allegato al presente atto, quale parte integrante e sostanziale dello stesso alla **lettera A** (con i relativi sub-allegati “A.1”, “A.2” e “A.3”), contenente le seguenti due parti, distinte ma tra loro connesse:
- 1) il resoconto di quanto fatto dal Comune e/o da “RH”, in attuazione delle azioni di “razionalizzazione periodica” previste nel “*p.d.r.p. 2024*” sopra indicato, per ognuna delle società partecipate, direttamente e/o indirettamente dall’ente, per le quali tali azioni erano state espressamente ivi previste (con esclusione, quindi, delle società per le quali il “p.d.r.p. 2024” prevedeva il “*mantenimento tal quale*” ovvero senza alcun intervento di razionalizzazione), tra la data di relativa approvazione da parte dell’ente (17/12/2024) e la data di riferimento del “resoconto” stesso (paragrafo “B”);
  - 2) la “*ricognizione 2025*” delle partecipazioni direttamente e indirettamente (attraverso RH) detenute dal Comune di Rimini, alla data del 31/12/2024, con la contestuale identificazione”
- nel rispetto degli indirizzi espressi dall’amministrazione comunale - della relativa “detenibilità” o, viceversa, della necessità della loro “razionalizzazione, con le relative azioni

proposte (che, nel loro insieme, costituiscono il nuovo “*p.d.r.p. 2025*” - “*piano di razionalizzazione periodica 2025*”);

- il “*Documento unitario 2025*” allegato, relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall’ente attraverso “RH”, ha recepito integralmente, senza alcuna modifica sostanziale, in entrambe le sue parti (di “rendicontazione 2024” e “ricognizione 2025”, con conseguente “ipotesi di razionalizzazione 2025”), l’analoga “*Proposta di documento unitario 2025*” predisposta e fornita dal relativo amministratore unico, sopra indicata;
- il “*Documento unitario 2025*” allegato, in continuità con gli analoghi precedenti documenti sopra indicati:
  - identifica preliminarmente, circostanziandoli analiticamente ed espressamente:
    - i riferimenti e gli obblighi di legge relativi al tema della “razionalizzazione/revisione delle partecipazioni societarie” in questione (nel paragrafo “A”);
    - i precedenti nove analoghi *documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica* predisposti ed approvati dall’ente fino alla data odierna (rispettivamente nei paragrafi “A.1”, “A.2” e “A.3”);
    - i riscontri e i rilievi degli “organi di controllo” (“struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F. - Ministero dell’Economia e delle Finanze; A.G.C.M. - Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; C.d.C. E.R. - Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna) ai suddetti precedenti *documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica*, con le rispettive contro-deduzioni dell’ente (nel paragrafo “A.4”);
    - il resoconto dettagliato delle operazioni compiute, dall’ente e/o da “RH”, in attuazione delle previsioni dell’ultimo precedente “*p.d.r.p. 2024*” (al paragrafo “B”);
    - i differenti orientamenti degli “organi di controllo” - da una parte - della prevalente dottrina, della prevalente giurisprudenza amministrativa e dell’intera giurisprudenza contabile - dall’altra - in merito al tema del “*controllo pubblico congiunto*” (nel paragrafo “C.1”);
    - l’ambito di riferimento (o “perimetro oggettivo”) della “*ricognizione 2025*” e dell’eventuale “*piano di razionalizzazione periodica 2025*” ad essa conseguente (nel paragrafo “C.2”);
    - i criteri di redazione della “*ricognizione 2025*” e dell’eventuale “*piano di razionalizzazione periodica 2025*” ad essa conseguente, con anche il riepilogo sintetico di tutte le operazioni “dismissive” compiute dall’ente e/o da “RH”, in attuazione delle previsioni di tutti i precedenti “*piani*” adottati finora (nel paragrafo “C.3”);
    - le <<*note di lettura dei dati contenuti nelle schede (di “ricognizione 2025” ed eventuale “razionalizzazione periodica 2025”) di ciascuna società partecipata*>> considerata nella “*ricognizione 2025*” (nel paragrafo “C.4”);
  - riporta (al paragrafo “C.5”), per ogni società partecipata dal Comune, direttamente (al paragrafo “C.5.1”) o indirettamente (al paragrafo “C.5.2”), una specifica “scheda”, in cui vengono esaminati tutti gli aspetti rilevanti per le norme in questione (qualificazione della società partecipata, assoggettamento o meno agli obblighi di “razionalizzazione periodica”, azioni da intraprendere, con i relativi tempi e modalità previsti per l’attuazione, nonché le relative presumibili conseguenze - sia per la società partecipata, sia per il Comune socio - anche in termini economici e/o finanziari generali - dato che spesso esse non implicano un vero e proprio “risparmio di spesa”);
  - riporta, alla fine, quali allegati parti integranti, i seguenti tre documenti:
    - A.1) *rappresentazione grafica delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di*

Rimini al 31/12/2024 e relative operazioni di “razionalizzazione periodica” 2025 previste;

- A.2) sintesi della ricognizione periodica 2025 delle partecipazioni detenute (al 31/12/2024) e del “piano di razionalizzazione periodica 2025” di alcune di esse;
- A.3) prospetto tabellare di sintesi dei principali orientamenti in materia di “controllo pubblico congiunto”;

**RILEVATO** che:

- il “Documento unitario 2025” allegato riepiloga e riesamina (al paragrafo “C.1”), in modo ampio ed articolato, le considerazioni, le valutazioni e le motivazioni per le quali l’ente ha adottato, in tutti i propri analoghi documenti di “ricognizione e razionalizzazione” già approvati precedentemente (la prima volta nel 2015, poi annualmente dal 2017 ad oggi), determinate scelte, inizialmente non condivise dalla Corte dei Conti (sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna e/o sezione Autonomie), ma successivamente rivelatesi conformi alle disposizioni di legge sopravvenute (a titolo esemplificativo, con riferimento al primo “p.o.r. 2015”, in relazione al fatto che costituissero “partecipazioni indirette” solo quelle detenute attraverso la partecipazione ad un organismo “intermedio” controllato dall’ente, non anche quelle possedute attraverso un organismo “intermedio” partecipato, ma non controllato) e, in alcuni casi, anche alle indicazioni sopravvenute del M.E.F. (a titolo esemplificativo, con riferimento al “p.d.r.s. 2017”, relativamente all’esclusione delle società quotate in borsa - come “Hera s.p.a.” - dalla ricognizione” propedeutica al piano);
- il “Documento unitario 2025” allegato” conferma, nella “ricognizione 2025”, i criteri di individuazione delle “società a controllo pubblico” (in particolare di quelle di tipo “congiunto”) e delle “partecipazioni societarie indirette” già adottati, in tutti i precedenti “piani” approvati dal Comune di Rimini e sopra già richiamati, che hanno portato l’ente, sia in passato che attualmente,
  - a) a considerare alcune società partecipate (“A.M.R. s.r.l. consortile”, “Rimini Congressi s.r.l.” e “Start Romagna s.p.a.”, pur incluse nel piano) come “non a controllo pubblico” e, conseguentemente, a non assoggettarle alla più stringente disciplina dettata dal D.Lgs. 175/2016 per tale tipo di società (n.b.: non a sottrarle ad una eventuale revisione/razionalizzazione);
  - b) a considerare alcune altre società (“I.E.G. s.p.a.”, “Plurima s.p.a.”, “Acqua Ingegneria s.r.l.”, “Team s.r.l.”, “A.T.G. s.p.a.” e “Mete s.p.a.” - oltre a “Società del Palazzo dei Congressi s.p.a.”, fin quando esistente) non rientranti nella categoria delle “partecipazioni societarie indirette” e quindi ad escluderle dalla “ricognizione” propedeutica al “piano”;
- nella “ricognizione 2025” (come in quella dei precedenti anni 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024) la conferma di tali criteri, che pure continuano a non essere allineati a quelli (in parte “nuovi”) individuati, invece, dalla “struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F. (con proprio orientamento del 15/02/2018) e dalla Corte dei Conti in sede di controllo (sia le sezioni riunite, sia le varie sezioni regionali, inclusa quella per l’Emilia-Romagna):
  - a) è ampiamente argomentata e motivata - sia nel metodo, che nel merito - anche (ma non solo) con riferimento all’evoluzione normativa intervenuta negli anni nella complessa materia delle “società a partecipazione pubblica” e confortata dalla prevalente dottrina e soprattutto, della prevalente giurisprudenza amministrativa e dalla prevalente (quasi intera) giurisprudenza contabile finora esistenti in materia;
  - b) è sostenuta anche dal fatto che i differenti “criteri” (di individuazione delle “società a controllo pubblico congiunto”) definiti dal M.E.F. (e poi condivisi dalle varie sezioni di controllo - riunite e regionali - della Corte dei Conti, ma non anche dalle sezioni riunite in



sede giurisdizionale della stessa Corte e non condivisi e non adottati dal Comune), sono stati peraltro oggetto di specifica impugnativa, in data 13/04/2018, presso il T.A.R. Lazio, sezione seconda, in parte anche proprio per i motivi sostenuti dal Comune, da parte di una decina di società a partecipazione pubblica e il giudizio di primo grado in questione è stato definito con sentenza n. 9883 del 14/07/2021 (diventata definitiva per mancata impugnazione), che ha stabilito che l'orientamento del MEF del 15/02/2018 in questione è un atto privo di effetti esterni (al MEF) e pertanto non è vincolante (tanto da essere assimilabile alle mere circolari ministeriali interpretative), ritenendo conseguentemente inammissibile il ricorso delle ricorrenti in ragione della natura non provvedimentale dell'atto impugnato, che, come tale, non ha prodotto alcun effetto sulle stesse; la sentenza in questione, quindi, pur non entrando "nel merito" delle censure formulate dalle ricorrenti, ha però di fatto annullato la "valenza erga omnes" che l'art.15, comma 2, del TUSP sembrava invece aver attribuito agli orientamenti/indicazioni/direttive del M.E.F. in materia di interpretazione e corretta applicazione delle disposizioni dello stesso TUSP, con la conseguenza che - quanto meno fino ad eventuale diversa statuizione giurisprudenziale - tali atti (non solo quello impugnato, ma tutti, sia quelli già elaborati fino ad oggi dal MEF, sia quelli che questo dovesse produrre in futuro) hanno, ed avranno, valenza esclusivamente per il M.E.F. (come "direttiva comportamentale" per i relativi uffici), ma non anche per soggetti terzi, diversi dal M.E.F., quali, ad esempio, le società pubbliche e, soprattutto, i rispettivi soci pubblici (gli enti locali, come il Comune di Rimini), che pertanto non sono, e non saranno, tenuti ad attenersi;

- come accaduto in tutti i precedenti "piani" già approvati dall'ente e sopra richiamati, il "*Documento unitario 2025*" allegato contempla il mantenimento "tal quale" (ovvero senza "interventi di razionalizzazione") di alcune partecipazioni societarie che, rispetto al mero dato letterale della norma (articolo 20, comma 2, del D.Lgs. 175/2016), presenta profili di incompatibilità e precisamente il "*mantenimento particolare*":
  - a) della partecipazione societaria diretta in "Rimini Holding s.p.a.";
  - b) della partecipazione societaria indiretta nella società "Amir Onoranze Funebri s.r.l." (attraverso "Rimini Holding s.p.a." e "Anthea s.r.l.");
  - c) della partecipazione societaria indiretta nella società "Rimini Congressi s.r.l." (attraverso "Rimini Holding s.p.a.");
- relativamente al mantenimento "tal quale" (senza "interventi di razionalizzazione") delle partecipazioni nelle predette prime due società ("Rimini Holding s.p.a." ed "Amir Onoranze Funebri s.r.l."), nel "*Documento unitario 2025*" di seguito allegato sono analiticamente indicati i profili di contrasto (con la norma) rilevati e sono altresì motivatamente illustrate le ragioni sostanziali sottese alla proposta di mantenimento delle due partecipazioni in questione;
- tale impostazione si richiama a quanto previsto dall'articolo 1 ("oggetto") del D.Lgs. 175/2016, sopra già citato, che, come sopra già esposto, ai commi 1 e 2, stabilisce che:
  - "1. *Le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento, la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta.*
  - 2. *Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*";
- le richiamate disposizioni iniziali dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 175/2016, conducono, ragionevolmente, a ritenere che la "cogenza" della ricorrenza di una o più delle "ipotesi

specifiche” (alias “parametri specifici”) previste dell’art.20, comma 2, del D.Lgs. 175/2016, non possa e non debba essere “assoluta” ed “incontrovertibile”, tanto da imporre automaticamente, senza alcuna valutazione ponderata, la “revisione straordinaria” (nel 2017) o la “razionalizzazione periodica” (dal 2018 in poi) delle partecipazioni da essa interessate, ma che essa costituisca, invece, un “campanello di allarme”, che deve indurre gli enti locali ad una approfondita verifica puntuale, caso per caso, della legittimità (in primis) e dell’opportunità (in secundis) del mantenimento delle partecipazioni in questione;

- le medesime disposizioni dell’articolo 1, comma 2 indicano, infatti, che l’applicazione delle norme ivi contenute non debba essere effettuata in modo “automatico”, ma l’amministrazione possa (anzi “debba”) compiere una valutazione “discrezionale” (per quanto non arbitraria) della situazione delle proprie partecipazioni, conciliando e temperando gli obblighi imposti dalla norma con l’efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche e la razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, orientando la concreta applicazione del dato normativo al perseguimento di tali finalità;

**RITENUTO** che:

- sotto questo profilo, il mantenimento delle predette due partecipazioni paia in tutti due i casi in questione ragionevolmente orientato proprio all’efficiente gestione delle partecipazioni:
  - in modo particolare, esplicito ed evidente il primo (relativo a “Rimini Holding s.p.a.”), che riguarda proprio il mantenimento “tal quale” (invece che la “razionalizzazione” strettamente e formalmente imposta dalla norma di legge) di uno strumento (già “razionale” - efficace ed efficiente) che l’ente si è dato, dal 2010, proprio per l’efficiente gestione delle proprie partecipazioni (peraltro effettivamente conseguita nel tempo);
  - in modo meno evidente e diretto, ma ugualmente importante, il secondo (relativo ad “Amir Onoranze Funebri s.r.l.”), che riguarda, invece, uno strumento che consente all’ente di gestire in maniera non onerosa, anzi addirittura redditizia, un’attività sociale (i “servizi funebri per gli indigenti”), cui deve obbligatoriamente provvedere, affiancandola con un’altra, strettamente connessa e sinergica con essa (onoranze funebri), per quanto commerciale e quindi normativamente vietata;

inoltre, relativamente ad “Amir Onoranze Funebri s.r.l.”, come risulta dalla “ricognizione 2025”, modalità alternative di gestione dei servizi (“funebri per gli indigenti”) erogati, quand’anche esistenti ed ugualmente efficaci (in termini di servizio reso), sarebbero presumibilmente meno convenienti (economicamente) per l’ente;

- a fronte del fatto che - come esposto nella “ricognizione 2025” - sia “Rimini Holding s.p.a.”, che “Amir Onoranze Funebri s.r.l.”, si sono sempre autosostenute (e presumibilmente si autososterranno anche in futuro) e di quanto sopra indicato, la dismissione delle due partecipazioni societarie in questione, da parte del Comune (direttamente nel primo caso, indirettamente nel secondo), non sarebbe nemmeno coerente ed anzi potrebbe risultare addirittura incoerente con un altro fondamentale scopo della norma in questione, ovvero la *“razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica”*;
- il mantenimento “tal quale” della partecipazione societaria indiretta nella società “Rimini Congressi s.r.l.” (attraverso “Rimini Holding s.p.a.”), pur apparendo anch’esso vietato dalle medesime norme - per il fatto che la società in questione ricade anch’essa in due delle “ipotesi specifiche” di “razionalizzazione periodica” imposte dalle stesse norme, precisamente quella delle c.d. *“scatole vuote improduttive”* e quella delle *“società reiteratamente in perdita”* - in realtà non sia tale sulla base di una lettura coordinata e “sostanzialistica” della norma (in base alla quale la carenza totale di personale dipendente da parte della società non è, nel caso specifico,

indice di relativa “vacuità” e/o “inefficienza”, ma, al contrario, indice di una scelta orientata proprio al risparmio, mentre le perdite reiterate del quadriennio 2020-2023, peraltro “controvertite” dalla piena auto-sostenibilità economica e finanziaria già ritrovata dal 2024 e prospetticamente prevista anche per gli anni successivi - sono imputabili interamente ed esclusivamente ad una causa esogena straordinaria, non “strutturale-ricorrente”, ovvero la pandemia da Covid-19, come meglio spiegato nella “scheda” dedicata a tale società, all’interno della “*Ricognizione 2025*”), tanto da poter motivatamente concludere che, in realtà, il mantenimento di tale partecipazione non sia soggetto ai divieti in questione;

- per quanto sopra argomentato, le scelte qui prese in esame - per come motivatamente illustrate nel “*Documento unitario 2025*” e con un approccio interpretativo che, pur rilevando profili di incompatibilità puntuale, si sviluppa in coerenza con quanto previsto dal citato articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 175/2016 - appaiano complessivamente ragionevoli e, conseguentemente, il “*Documento unitario 2025*” allegato sia integralmente condivisibile;
- occorra pertanto:
  - approvare espressamente il suddetto “*Documento unitario 2025*”;
  - demandare al responsabile della U.O. Organismi Partecipati dell’ente l’espletamento di tutti gli adempimenti conseguenti all’approvazione del “*Documento unitario 2025*” (a titolo esemplificativo, non esaustivo, invio dello stesso alla “struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F. e alla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, con le modalità da essi rispettivamente stabilite);
  - autorizzare il Sindaco (o suo delegato) a votare favorevolmente (in rappresentanza del socio Comune di Rimini), in seno all’assemblea dei soci di “RH” (di prossima imminente celebrazione), tutto quanto risultasse necessario e/o opportuno per approvare il “*Documento unitario 2025*”, per la parte di esso relativa alle partecipazioni possedute dal Comune attraverso “RH” (di fatto coincidente con la “*Proposta di documento unitario 2025*” di “RH”, formulata in data 06/11/2025, dal relativo amministratore unico) e per attuarlo integralmente;
- ove nelle fasi di verifica del “*Documento unitario 2025*” e/o degli analoghi precedenti documenti dell’ente da parte degli “enti deputati al controllo”, dovessero essere rilevate motivate e fondate criticità (sostanzialmente diverse da quelle già reiteratamente sollevate finora e già ampiamente contro-dedotte dall’ente nello stesso “*Documento unitario 2025*” e - in parte - nei propri precedenti analoghi documenti) non superabili, il Consiglio Comunale debba essere prontamente investito della questione per i provvedimenti di competenza;

#### **VISTI:**

- l'articolo 29 (società di capitali) del vigente statuto del Comune di Rimini;
- il vigente “*regolamento per la gestione delle partecipazioni negli enti partecipati dal Comune di Rimini*”;
- il vigente statuto di “RH”;

**VISTO** il parere favorevole espresso dal Responsabile U.O. Organismi Partecipati, ai sensi degli artt. 49 comma 1 e 147 bis comma 1 del D.Lgs. 18/8/2000 n. 267, in ordine alla regolarità tecnica della proposta di cui trattasi e dato atto che la stessa è stata sottoposta al Responsabile del Servizio Economico Finanziario (Settore Ragioneria Generale) ai sensi dell'art. 4 del vigente “Regolamento di contabilità”, allegato al presente atto;

**VISTA** la dichiarazione del Responsabile del Servizio Finanziario (Settore Ragioneria Generale), ai sensi dell'art. 4 del “Regolamento di contabilità” e degli artt. 49, comma 1 e 147 bis, comma 1 del

D.Lgs. 267/00 e s.m.i., sull'irrelevanza contabile della proposta di cui trattasi, allegata al presente atto;

**ACQUISITO** il parere di legittimità del Segretario Generale ai sensi art. 5, comma 3 del Regolamento sui Controlli Interni adottato con delibera di C.C. n. 4 del 24.01.2013;

**VISTO** il parere favorevole espresso dalla 5<sup>a</sup> Commissione Consiliare Permanente in data 25.11.2025;

### DELIBERA

- 1) **DI APPROVARE** il “*Documento unitario 2025*” allegato al presente atto (con tutti i relativi sub-allegati), quale parte integrante e sostanziale dello stesso, alla **lettera “A”**;
- 2) **DI DEMANDARE** al responsabile della U.O. Organismi Partecipati dell’ente l’espletamento di tutti gli adempimenti conseguenti all’approvazione del “*Documento unitario 2025*” (a titolo esemplificativo, non esaustivo, invio dello stesso alla “struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F. e alla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, con le modalità da essi rispettivamente stabilite);
- 3) **DI AUTORIZZARE** il Sindaco (o suo delegato) a votare favorevolmente (in rappresentanza del socio Comune di Rimini), in seno all’assemblea dei soci di “RH” (di prossima imminente celebrazione), tutto quanto risultasse necessario e/o opportuno per approvare il “*Documento unitario 2025*”, per la parte di esso relativa alle partecipazioni possedute dal Comune attraverso “RH” (di fatto coincidente con la “*Proposta di documento unitario 2025*” di RH, formulata in data 06/11/2025, dal relativo amministratore unico) e per attuarlo integralmente;

### IL CONSIGLIO COMUNALE

**ATTESA** l’urgenza di rispettare i ristretti tempi fissati per la concreta attuazione di quanto approvato con il presente atto;

### DELIBERA

**DI DICHIARARE** la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell’articolo 134, comma 4, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267."

^^^^^^\*\*\*\*\*^^^^^^

*Dichiarata aperta la discussione interviene per l'illustrazione dell'argomento il Dr. Maracci (Responsabile U.O. Organismi Partecipati).*

*Presenti n. 28: Sindaco Sadegholvaad, Conss.: Angelini, Barilari, Bellucci, Cancellieri, Carminucci, Ceccarelli, Corazzi, De Sio, Di Natale, Guaitoli, Lisi, Lamarra, Marchei, Marchioni, Messori, Murano Brunori, Neri, Pari, Petrucci, Ramberti, Renzi, Soldati, Spina, Tonti, Zamagni Giuliano, Zamagni Marco e Zoccarato.*

***Si omette la discussione, che risulta dalla registrazione della seduta.***

*Indi, la Presidente del Consiglio Corazzi, vista la proposta deliberativa sopra riportata, esaurita la trattazione dell'argomento, lo pone in votazione.*

Esperita la votazione con modalità elettronica, il Consiglio Comunale approva il testo nella formulazione proposta con il seguente risultato:

Presenti Nr.	28	
Votanti Nr.	28	
Favorevoli Nr.	18	Sindaco Sadegholvaad, Conss.: Barilari, Bellucci, Cancellieri, Carminucci, Corazzi, Di Natale, Guaitoli, Lamarra, Marchioni, Messori, Neri, Petrucci, Ramberti, Soldati, Tonti, Zamagni Giuliano e Zamagni Marco
Contrari Nr.	8	Conss.: Angelini, Ceccarelli, De Sio, Marchei, Pari, Renzi, Spina e Zoccarato
Astenuti Nr.	2	Conss.: Lisi e Murano Brunori

*Quindi la Presidente del Consiglio Corazzi pone in votazione la richiesta di conferire l'immediata eseguibilità alla proposta.*

Esperita la votazione con modalità elettronica, il Consiglio Comunale approva l'immediata eseguibilità con il seguente risultato:

Presenti Nr.	28	
Votanti Nr.	28	
Favorevoli Nr.	18	Sindaco Sadegholvaad, Conss.: Barilari, Bellucci, Cancellieri, Carminucci, Corazzi, Di Natale, Guaitoli, Lamarra, Marchioni, Messori, Neri, Petrucci, Ramberti, Soldati, Tonti, Zamagni Giuliano e Zamagni Marco
Contrari Nr.	8	Conss.: Angelini, Ceccarelli, De Sio, Marchei, Pari, Renzi, Spina e Zoccarato
Astenuti Nr.	2	Conss.: Lisi e Murano Brunori

*I Conss. Bellucci, Ceccarelli e Murano Brunori hanno espresso il loro voto nella chat della piattaforma per entrambe le votazioni, non essendo riusciti a votare dalla piattaforma stessa.*

*Entra la Consiglieria De Leonardis. Presenti n. 29 (28 Conss. più il Sindaco).*

**IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO**

Giulia Corazzi

**IL VICE SEGRETARIO GENERALE**

Bellini Alessandro



**DOCUMENTO UNITARIO 2025**

**COMPOSTO DA:**

**1) RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL**

**P.D.R.P. 2024**

**(PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2024  
DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE  
DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE  
DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2023)**

**E**

**2) RICOGNIZIONE 2025**

**DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE  
DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE  
DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2024**

**E**

**P.D.R.P. 2025**

**(PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025)  
DI ALCUNE DI ESSE**

**(ULTIMATO IN DATA 10/11/2025)**



## SOMMARIO

<b>SOMMARIO .....</b>	<b>2</b>
<b>A) PREMESSE.....</b>	<b>4</b>
A.1) IL “PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE 2015” (“P.O.R. 2015”) IMPOSTO DALLA L.190/2014.....	4
A.2) IL “PIANO DI REVISIONE STRAORDINARIA 2017” (“P.D.R.S. 2017”) IMPOSTO DAL D.LGS.175/2016 .....	4
A.3) I “PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA DEGLI ANNI 2018-2023” (“P.D.R.P. 2018-2023”) IMPOSTI DAL D.LGS.175/2016 .....	6
A.4) IL RISCONTRO DEGLI “ORGANI DI CONTROLLO” AL “PIANO DI REVISIONE STRAORDINARIA DELL'ANNO 2017” E AI “PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA” DEGLI ANNI 2018-2023 E LE RELATIVE CONTRODEDUZIONI DELL'ENTE ....	8
A.4.1) I RISCONTRI AL “P.D.R.S. 2017” .....	8
A.4.2) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2018” .....	9
A.4.3) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2019” .....	10
A.4.4) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2020” .....	11
A.4.5) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2021” .....	18
A.4.6) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2022” .....	19
A.4.7) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2023” .....	27
A.4.8) I RISCONTRI AL “P.D.R.P. 2024” .....	27
<b>B) RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL “P.D.R.P. 2023” (“PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2023”) AI SENSI DELL'ARTICOLO 20, COMMA 4, DEL D.LGS.175/2016 .....</b>	<b>28</b>
B.1) AMIR S.P.A. E R.A.S.F. (ROMAGNA ACQUE - SOCIETA' DELLE FONTI) S.P.A.....	28
B.2) CONSORZIO DEL CIRCUITO TERMALE DELL'EMILIA-ROMAGNA - COTER S.R.L.....	29
B.3) RIMINITERME S.P.A. ....	29
B.4) RIMINITERME SVILUPPO S.R.L.....	31
B.5) START ROMAGNA S.P.A. ....	31
<b>C) RICOGNIZIONE 2025 E P.D.R.P. 2025 (“PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025”)..</b>	<b>32</b>
C.1) IL “CONTROLLO PUBBLICO CONGIUNTO” SECONDO I RECENTI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI E DOTTRINALI ..	33
C.1.1) PREMESSA .....	33
C.1.2) IL CONTROLLO PUBBLICO CONGIUNTO” DEL D.LGS.175/2016 E SECONDO L'INTERPRETAZIONE DELLA “STRUTTURA DI MONITORAGGIO E CONTROLLO” DEL MEF.....	33
C.1.3) GLI ORIENTAMENTI DELLA CORTE DEI CONTI - SEZIONI DI CONTROLLO.....	35
C.1.4) GLI APPRODI DELLA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA E CONTABILE .....	37
C.1.5) GLI ALTRI ORIENTAMENTI.....	39
C.1.6) CONCLUSIONI .....	40
C.2) AMBITO DI RIFERIMENTO (O “PERIMETRO OGGETTIVO”) DELLA RICOGNIZIONE 2025 E DELL'EVENTUALE PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025 AD ESSA CONSEGUENTE .....	41
C.3) CRITERI DI RICOGNIZIONE 2025.....	42
C.4) NOTE DI LETTURA DEI DATI CONTENUTI NELLE SCHEDE DI CIASCUNA SOCIETA' PARTECIPATA .....	46





C.5)	LA RICOGNIZIONE 2025 DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE E LA RAZIONALIZZAZIONE DI ALCUNE DI ESSE ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA - P.D.R.P. 2025") .....	48
C.5.1)	PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE .....	48
1 -	AGENZIA MOBILITÀ ROMAGNOLA - A.M.R. S.R.L. CONSORTILE .....	48
2 -	LEPIDA S.P.A. CONSORTILE .....	51
3 -	PATRIMONIO MOBILITÀ PROVINCIA DI RIMINI - P.M.R. S.R.L. CONSORTILE .....	53
4 -	RIMINI HOLDING S.P.A. ....	55
5 -	RIMINITERME S.P.A. ....	58
6 -	UNI.RIMINI S.P.A. CONSORTILE .....	61
C.5.2)	PARTECIPAZIONI SOCIETARIE INDIRETTE .....	63
1 -	AERADRIA S.P.A. IN FALLIMENTO .....	63
2 -	AMIR S.P.A. ....	64
3 -	AMIR ONORANZE FUNEBRI (O.F.) S.R.L. ....	66
4 -	ANTHEA S.R.L. ....	68
5 -	CENTRO AGRO-ALIMENTARE RIMINESE - C.A.A.R. S.P.A. ....	70
6 -	CONSORZIO DEL CIRCUITO TERMALE DELL'EMILIA ROMAGNA - COTER S.R.L. ....	72
7 -	RIMINI CONGRESSI S.R.L. ....	74
8 -	RIMINITERME S.P.A. ....	81
9 -	RIMINITERME SVILUPPO S.R.L. ....	82
10 -	ROMAGNA ACQUE - SOCIETÀ DELLE FONTI S.P.A. ....	84
11 -	START ROMAGNA S.P.A. ....	86
ALLEGATI	.....	89



## A) PREMESSE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- diversi soggetti pubblici, tra i quali anche gli enti locali (province e comuni), entro il 30/09/2017 effettuassero, “con provvedimento motivato”, la ricognizione (definita “straordinaria” per distinguerla da quella ulteriore, “periodica”, oggetto del presente documento ed imposta dall'articolo 20 del medesimo decreto ai medesimi soggetti, a partire dal dicembre 2018, ogni anno, con riferimento all'anno precedente) delle partecipazioni (societarie) possedute alla data di entrata in vigore del decreto (23/09/2016).
- nell'ambito di tale ricognizione tali soggetti individuassero le partecipazioni societarie che,
  - a) non essendo riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 (ovvero non soddisfacendo il c.d. “vincolo di scopo” - che consente a tali soggetti pubblici di detenere partecipazioni societarie solamente se tale mantenimento sia strettamente necessario per il perseguimento dei propri fini istituzionali, che, in base alle disposizioni dell'articolo 13<sup>1</sup> del D.Lgs.18.08.2000, n.267, paiono sintetizzabili, per il comune, “nella cura e nella promozione dello sviluppo sociale, economico e culturale della propria popolazione”);

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



- b) non soddisfacendo i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2 (*"oneri di motivazione analitica"* per l'acquisizione di partecipazioni) o
- c) ricadendo in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2 (ricorrenza delle c.d. *"ipotesi specifiche"*), dovevano essere fatte oggetto di "revisione straordinaria", ovvero "revisionate", mediante alienazione della partecipazione oppure mediante fusione, soppressione, liquidazione della società partecipata, entro un anno dalla data di effettuazione della ricognizione e della contestuale adozione del conseguente "piano di revisione straordinaria";
- in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non potesse esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima fosse liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall'articolo 2347-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile<sup>2</sup>.
- Si evidenzia che l'articolo 4, comma 2, del D.Lgs.175/2016 consente agli enti locali di partecipare solamente a società che svolgano attività (strettamente necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali dell'ente, come sopra già detto) rientranti in una o più delle categorie di "attività consentite" ivi espressamente previste<sup>3</sup> e di seguito sintetizzate:
- a) produzione di un *"servizio di interesse generale"* (come definito dall'articolo 2, comma 1, lettera "h"<sup>4</sup>, ovvero come *"attività - necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento - che non sarebbero svolte dal mercato o comunque non sarebbero svolte a condizioni "accettabili" per la collettività locale"*), ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai medesimi servizi (c.d. *"realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale"*);
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del D.Lgs. n.50 del 2016 (c.d. *"progettazione e realizzazione di un'opera pubblica"*);
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale in partnership con un imprenditore privato, individuato con gara (c.d. *"società mista a doppio oggetto, con socio privato scelto con gara"*);
- d) autoproduzione di beni e servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (c.d. *"attività strumentale"*);
- e) servizi di committenza, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici (c.d. *"attività di committenza"*).

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

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

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

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

- all'apposita "struttura di monitoraggio e controllo" istituita presso il M.E.F. (Ministero Economia e Finanze) dall'articolo 15 dello stesso D.Lgs.175/2016 (che le ha attribuito il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni del D.Lgs.175/2016 ed anche il compito di fornire orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del decreto e di promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica) e
- alla Corte dei Conti (per gli enti locali alla sezione regionale di controllo),
- con modalità informatizzate, stabilite, da entrambi gli enti, con propri specifici documenti: si tratta delle *"Istruzioni per la comunicazione della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche"* pubblicate dal M.E.F. - Dipartimento del Tesoro, sul proprio sito internet in data 27/06/2017, dette anche, sinteticamente, *"Istruzioni M.E.F. 2017"*, con le quali il Ministero ha stabilito che la comunicazione venisse fatta attraverso la compilazione di un'apposita nuova sezione dell'applicativo *"Partecipazioni"* già esistente, dedicato al censimento delle partecipazioni societarie pubbliche e delle *"Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art.24, D.Lgs. n.175/2016"* - dette anche, sinteticamente, *"Linee guida Corte dei Conti 2017"*, approvate dalla Corte dei Conti, Sezione Autonomie, con propria deliberazione n.19 del 19 luglio 2017.

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

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

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

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

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



In attuazione delle disposizioni dell'articolo 24 del D.Lgs.175/2016 sopra indicate, la "U.O. Organismi Partecipati" dell'ente ha predisposto - nel rispetto degli indirizzi espressi dall'amministrazione comunale attraverso l' "assessore agli organismi partecipati" - il "*piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 23/09/2016*" (nel prosieguo del presente atto definito, per brevità, anche "*p.d.r.s. 2017*", contenente la ricognizione delle partecipazioni detenute dal Comune di Rimini, con la contestuale identificazione della "detenibilità" o, viceversa, della necessità di loro "revisione"), "piano" che, relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall'ente attraverso la controllata (al 100%) "Rimini Holding s.p.a.", ha recepito integralmente (senza alcuna modifica sostanziale) l'apposito analogo documento ("*proposta di piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 23/09/2016*") preventivamente predisposto, approvato - con propria determinazione - e fornito dal relativo amministratore unico, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta dalla Rimini Holding s.p.a. a favore del proprio socio unico Comune ed in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del "*Piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016*">>) formalmente assegnato alla società dal Comune, per l'anno 2017, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo 2017-2019.

Nei casi in cui la società non rispettava anche solo uno dei tre requisiti sopra indicati ("*vincolo di scopo*", "*oneri di motivazione analitica*" e non ricorrenza delle c.d. "*ipotesi specifiche*"), sono state valutate le possibili azioni (di "revisione straordinaria") da intraprendere per superare tale situazione (in alcuni casi), oppure (in altri) è stata spiegata e motivata la scelta di mantenere ugualmente la partecipazione, con riferimento ai fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della "*efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche*" e della "*razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*" che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, dovevano (e devono) guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che imponeva la ricognizione e la predisposizione del "piano di revisione" in questione), consentendo ed anzi imponendo loro di compiere una valutazione "discrezionale" (per quanto non arbitraria) della situazione delle proprie partecipazioni, contemperando il puntuale rispetto dei relativi obblighi (di revisione straordinaria, nel caso specifico), con i due obiettivi appena indicati, o con riferimento ad una interpretazione "coordinata" e "sostanzialistica" della norma, invece che "meramente letterale e formale" (in altri casi ancora).

Nel caso, contrario, in cui la società partecipata non ricadeva in nessuna delle casistiche (di revisione obbligatoria) sopra indicate, sono state invece evidenziate le motivazioni che inducevano l'ente, in relazione ai propri obiettivi, a mantenere o meno la partecipazione detenuta.

Il "*p.d.r.s. 2017*" è stato poi approvato dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n.52 del 28/09/2017 e successivamente, trasmesso alla "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. (informaticamente) e alla Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna (a mezzo pec) in data 06/10/2017; il medesimo "piano", per la parte relativa alle partecipazioni societarie detenute attraverso Holding (contenuta nella suddetta "*proposta di piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 23/09/2016*") è stato poi formalmente approvato anche dell'assemblea ordinaria dei soci di Rimini Holding s.p.a. del 24/10/2017.

### **A.3) I "PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA DEGLI ANNI 2018-2023" ("P.D.R.P. 2018-2023") IMPOSTI DAL D.LGS.175/2016**

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

- diversi soggetti pubblici, tra i quali anche gli enti locali (province e comuni), a partire dall'anno 2018, ogni anno, entro il 31 dicembre, effettui, con proprio provvedimento, la "ricognizione" (definita appunto "periodica", alias "ricorrente", per distinguerla da quella precedente, "una tantum", definita "straordinaria" ed imposta dall'articolo 24 del medesimo decreto ai medesimi soggetti, sopra già esaminata) delle partecipazioni (societarie) possedute con riferimento alla data del 31 dicembre dell'anno precedente (cfr. art.26, comma 11 del T.U.S.P.P.);
- nell'ambito di tale ricognizione, analogamente a quanto già fatto nella precedente ricognizione del "p.d.r.s. 2017" sopra indicata, tali soggetti individuino le partecipazioni societarie che, ricadendo in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2 (ricorrenza delle c.d. "*ipotesi specifiche*"), devono essere fatte oggetto di "razionalizzazione periodica", ovvero "razionalizzate", mediante predisposizione ed adozione di apposito "piano di riassetto" (alias "di razionalizzazione") - corredato da apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione - che preveda la fusione, soppressione, messa in liquidazione o cessione della società o della partecipazione in questione;
- il "piano di razionalizzazione periodica" (nel prosieguo del presente atto, definito, per praticità, anche "p.d.r.p.") eventualmente redatto sia trasmesso alla Corte dei Conti (per gli enti locali alla competente sezione regionale di controllo) e alla "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F., perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi previsti dal medesimo articolo 20;
- in caso di adozione del "piano", entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvino una relazione sull'attuazione del piano stesso, evidenziando i risultati conseguiti e la trasmettano ai medesimi due soggetti sopra indicati (obbligo non previsto per il precedente "p.d.r.s. 2017");
- la mancata adozione della ricognizione e, qualora occorrente, del "p.d.r.p." e della conseguente "relazione sullo stato di relativa attuazione" comporti la sanzione amministrativa del pagamento di una somma compresa tra un minimo di €5.000,00 ed un massimo di €500.000,00, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti (sanzione non prevista per gli eventuali inadempimenti connessi al precedente "piano di revisione straordinaria");
- si applichi l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9 del D.Lgs.175/2016, in base al quale, in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo, ovvero di mancata alienazione entro il termine previsto dal comma 4 dell'articolo 24 (ovvero un anno dalla data di adozione del "piano"), il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dall'articolo 2347-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> L'effettiva applicabilità di queste disposizioni, già dubbia relativamente al "*piano di revisione straordinaria*" del 2017, in realtà appare ancora più dubbia in relazione al "*piano di razionalizzazione periodica*". Peraltro su questo tema va comunque rilevato che la "legge di bilancio 2019" (L.30.12.2018, n.145) ha introdotto, all'articolo 24 del D.Lgs.19.08.2016, n.175, il comma 5 bis, il quale prevedeva che non si applicasse, fino al 31 dicembre 2021, l'obbligo, previsto dall'articolo 24, comma 4, del Tusp, di alienazione delle partecipazioni entro un anno (con la





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

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

l'art.20 sopra indicato impone la predisposizione del "*piano di razionalizzazione periodica*" solamente qualora dalla (nuova) ricognizione delle partecipazioni societarie detenute ne emerga qualcuna che non soddisfi unicamente il requisito della "non ricorrenza delle ipotesi specifiche" del medesimo articolo, non anche gli altri due requisiti, il primo dei quali ("vincolo di scopo") è, comunque, di fatto, "assorbito" dalla "ipotesi specifica" della lettera "a". Ciò nonostante, sia nei precedenti "p.d.r.p. 2018-2023", sia nell'odierno "p.d.r.p. 2024", per completezza ed analogia con il contenuto del precedente "p.d.r.s. 2017", è stato ugualmente verificato, volontariamente, per ogni partecipazione esaminata, anche il rispetto del "vincolo di scopo" e dei c.d. "oneri di motivazione analitica".

In attuazione delle disposizioni dell'articolo 20 del D.Lgs.175/2016 sopra indicate, ogni anno, dal 2018 in poi, nel mese di novembre, la "U.O. Organismi Partecipati" dell'ente ha predisposto - nel rispetto degli indirizzi espressi dall'amministrazione comunale - il "*piano di razionalizzazione periodica (dell'anno in corso) delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12 dell'anno precedente*" (nel prosieguo del presente atto definito, per brevità, anche "*p.d.r.p. 2018-2023*", contenente la ricognizione delle partecipazioni detenute dal Comune di Rimini, con la contestuale identificazione della "determinabilità" o, viceversa, della necessità di loro "razionalizzazione"), "piano" che, relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall'ente attraverso la controllata (al 100%) "Rimini Holding s.p.a." (RH), ha sempre recepito integralmente (senza alcuna modifica sostanziale) l'apposito analogo documento ("*proposta di piano di razionalizzazione periodica - dell'anno in corso - delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 31/12 dell'anno precedente*") preventivamente predisposto, approvato - con propria determinazione - e fornito dal relativo amministratore unico, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta dalla Rimini Holding s.p.a. a favore del proprio socio unico Comune ed in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del "*Piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016*">>) formalmente e ricorrentemente assegnato alla società dal Comune, per ciascuno degli anni in questione, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo triennale futuro, avente come prima annualità quella dell'anno successivo.

Nei paragrafi iniziali dei suddetti "p.d.r.p. 2018 e seguenti", in particolare nel paragrafo "B" (<<Gli orientamenti e i rilievi della "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. e le prescrizioni della Corte dei Conti>>) e "C" ["Ambito di riferimento (o "perimetro oggettivo") del piano"], l'ente ha sempre esaminato i vari orientamenti e/o rilievi dei vari "organi di controllo", evidenziandone, in diversi casi, gli aspetti di difformità dalle disposizioni di legge (a cui essi si riferivano) e contro-deducendoli analiticamente, in modo ampiamente argomentato e motivato e riconfermando, pertanto, le proprie posizioni già assunte fin dai precedenti "p.o.r. 2015" e "p.d.r.s. 2017", ritenendole rispettose delle norme e ragionevoli, per quanto non condivise da detti organi.

Nei suddetti "p.d.r.p. 2018 e seguenti", nei casi in cui la società non rispettava anche solo uno dei tre requisiti sopra indicati ("vincolo di scopo", "oneri di motivazione analitica" e non ricorrenza delle c.d. "ipotesi specifiche"), sono state individuate le possibili azioni (di "razionalizzazione periodica") da intraprendere per superare tale situazione (in alcuni casi), oppure (in altri) è stata spiegata e motivata la scelta di mantenere ugualmente la partecipazione, senza sottoporla ad alcun intervento (c.d. "*mantenimento tal quale*"), con riferimento ai fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della "*efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche*" e della "*razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica*" che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, dovevano (e devono) guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che imponeva la ricognizione e la predisposizione del "piano di razionalizzazione" in questione), consentendo ed anzi imponendo loro di compiere una valutazione "discrezionale" (per quanto non arbitraria) della situazione delle proprie partecipazioni, contemperando il puntuale rispetto dei relativi obblighi (di razionalizzazione periodica, nel caso specifico), con i due obiettivi appena indicati, o con riferimento ad una interpretazione "coordinata" e "sostanzialistica" della norma, invece che "meramente letterale e formale" (in altri casi ancora).

Nel caso, contrario, in cui la società partecipata non ricadeva in nessuna delle casistiche (di razionalizzazione obbligatoria) sopra indicate, sono state invece evidenziate le motivazioni che inducevano l'ente, in relazione ai propri obiettivi, a mantenere o meno la partecipazione detenuta.

I "p.d.r.p. 2018 e seguenti" sono stati poi:

- a) approvati dal Comune con deliberazioni del Consiglio Comunale (generalmente adottata nel mese di dicembre);
- b) per la parte relativa alle partecipazioni societarie detenute attraverso Holding (contenuta nella "*proposta di piano di razionalizzazione periodica - dell'anno corrente - delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a., al 31/12 dell'anno precedente*"), formalmente approvati dall'assemblea ordinaria dei soci di Rimini Holding s.p.a. (generalmente tenutasi nel mese di dicembre);
- c) trasmessi alla Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna (a mezzo pec) generalmente a fine dicembre o all'inizio di gennaio;
- d) trasmessi alla "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. (informaticamente, attraverso relativo caricamento sull'applicativo "partecipazioni" del portale del Tesoro) generalmente nei mesi di aprile-maggio dell'anno successivo.

---

connessa sospensione dei diritti sociali e il connesso obbligo di liquidazione della quota), nel caso di società partecipate con un risultato medio in utile nel triennio precedente alla data (23/09/2016) di entrata in vigore della norma stessa (nel caso specifico si sarebbe trattato del triennio 2013-2015), mentre il successivo D.L.25.05.2021, n.73, convertito con modificazioni dalla L.23.07.2021, n.106, ha inserito (con l'art. 16, comma 3-bis) il comma 5-ter all'art. 24, comma che ha stabilito che le disposizioni del comma 5-bis si applicavano anche per l'anno 2022 nel caso in cui le società partecipate avessero prodotto un risultato medio in utile nel triennio 2017-2019.



## A.4) IL RISCONTRO DEGLI “ORGANI DI CONTROLLO” AL “PIANO DI REVISIONE STRAORDINARIA DELL'ANNO 2017” E AI “PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA” DEGLI ANNI 2018-2023 E LE RELATIVE CONTRODEDUZIONI DELL'ENTE

In relazione al riscontro degli “organi di controllo”, va preliminarmente rilevato che, in base alle vigenti disposizioni di legge, il “collegio dei revisori dei conti” dell'ente non è tenuto ad esprimersi (con un proprio “parere”) in merito ai relativi “piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica”, tranne nei (rari) casi in cui i piani stessi prefigurino situazioni e/o operazioni societarie rientranti nelle casistiche contemplate dall'art.239, comma 1, lettera “b”, punto n.3, del D.Lgs.267/2000<sup>6</sup>, autorizzandole già, senza prevedere un'ulteriore specifica deliberazione consigliare di approvazione “nel dettaglio” (su cui l'organo di controllo possa poi esprimere il proprio parere che, in quei casi, deve, invece, formulare).

Infatti - fatto salvo il caso particolare appena indicato - il rilascio di una parere sui “documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica” non rientra nel preciso (e “chiuso”) novero delle competenze assegnate all'organo di revisione dell'ente dall'art. 239 del D.Lgs. 267/2000, nemmeno nell'ambito della pur ampia funzione di “*collaborazione con l'organo consigliere, secondo le modalità dello statuto e del regolamento*” ivi prevista<sup>7</sup>.

Questa “constatazione” (formulata dall'ente fin dal 2017, precisamente nel proprio “p.d.r.s. 2017”) è stata confermata sia dal “collegio dei revisori dei conti” dell'ente in carica nel 2018 (a cui il Comune aveva inviato il proprio “p.d.r.p. 2018” per gli eventuali provvedimenti di competenza e che, in data 12/12/2018, aveva “prodotto” un proprio “documento di riscontro”, nel quale aveva confermato che nel “piano” trasmessogli non sussistevano fattispecie che richiedessero il rilascio del parere dell'organo stesso, ai sensi dell'art.239, comma 1, lettera “b”, del D.Lgs.267/2000), sia, soprattutto, dalla “Fondazione Nazionale Commercialisti”, nel proprio documento (redatto a cura della <<Commissione “Revisione dei principi di vigilanza e controllo dell'Organo di revisione degli Enti locali” - Area Economia degli Enti locali>>, in febbraio 2019), intitolato “*Principi di vigilanza dell'organo di revisione degli enti locali*”, nel cui paragrafo “10.9.1. (*La razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie pubbliche*)”, si afferma (pagina 190): “*In merito al parere dell'Organo di revisione sul piano di razionalizzazione, quest'ultimo è da rilasciare, ai sensi dell'art.239, comma 1, n. 3, del Tuel, nel caso in cui il piano modifichi le modalità di gestione dei servizi, quale potrebbe essere la re-internalizzazione degli stessi. Il parere non è invece da rilasciare nel caso in cui il piano non modifichi le modalità di gestione dei servizi.*”

L'insussistenza di un obbligo normativo di emissione, da parte del “collegio dei revisori dei conti”, di un parere sui documenti di razionalizzazione dell'ente appare, peraltro, coerente con le competenze normativamente attribuite a tale organo, le quali - come indicato anche dalla relativa denominazione e nonostante il relativo costante e progressivo ampliamento, ad opera delle legge - attualmente non comprendono, ad esempio, (diversamente da quelle dei “collegi sindacali” delle società di capitali, ex art.2403 c.c.) quelle inerenti alla “legittimità” - già espressamente attribuite, dall'art.97 del D.Lgs.267/2000, al Segretario Generale dell'ente locale, che le esercita con l'emissione di apposito “parere di legittimità” anche sui “documenti di razionalizzazione”, incluso il presente - ma, semmai (eventualmente, al massimo), quelle in materia di “sostenibilità” (dal punto di vista economico, patrimoniale e finanziario) per il bilancio dell'ente locale, delle relative scelte” (incluse quelle prefigurate nel documento di razionalizzazione).

Nonostante quanto sopra esposto, la CdCER con la deliberazione n.126/2018/VSGO (di riscontro al “p.d.r.s. 2017”) invitava l'ente ad acquisire ugualmente il parere del proprio “collegio dei revisori dei conti”, poi, con la successiva deliberazione n.6/2024/VSGO (di riscontro ai p.d.r.p. degli anni 2021 e 2022), invitava l'ente a prevedere tale parere attraverso relativo inserimento tra i “compiti del collegio” previsti dallo statuto comunale (riconoscendone, così, implicitamente, la non obbligatoria “ex lege” da sempre affermata dal Comune).

A fronte di tale ultimo e più recente invito, nel proprio “riscontro alla deliberazione n.6/2024/VSGO” (approvato con D.C.C. n. 20 del 26/03/2024), il Comune - senza modificare il proprio statuto e rilevando la competenza, su questa materia, del Consiglio Comunale - in ottica collaborativa, riteneva di poter coinvolgere, con modalità da individuare, il “collegio dei revisori dei conti” - con cui aveva (ha) già frequenti, ampi e proficui confronti in materia di partecipazioni societarie - anche nella fase di redazione dei futuri documenti di ricognizione (ed eventuale razionalizzazione) periodica, in relazione (per quanto sopra già esposto) non alla legittimità, ma alla sostenibilità economica, finanziaria e patrimoniale delle scelte ivi ipotizzate dall'ente in merito alle proprie società partecipate.

In attuazione di tale “impegno”, a partire dall'anno 2024, il “collegio dei revisori dei conti” è stato effettivamente coinvolto, in un esame - concomitante (rispetto alla predisposizione) e preventivo (rispetto all'approvazione consigliere) - dei “piani di razionalizzazione periodica” degli anni 2024 e seguenti, incluso, quindi, il presente documento, relativamente alla sostenibilità economica, finanziaria e patrimoniale delle scelte ivi ipotizzate dall'ente in merito alle proprie società partecipate, senza nulla rilevare in merito (come risulta anche dal verbale dell'apposita riunione svoltasi, in proposito, in data 03/11/2025).

### A.4.1) I riscontri al “p.d.r.s. 2017”

Della “Struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F.”

In data 11/06/2018 la “struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F.” rilevava profili di mancata conformità (alle disposizioni dell'art.24 del D.Lgs.175/2016) della ricognizione compiuta dal Comune, relativamente al previsto mantenimento “tal quale” (senza previsione di azioni di razionalizzazione - rectius “revisione straordinaria”) delle partecipazioni detenute in “Rimini Congressi s.r.l.” e “Rimini Holding s.p.a.”, pur a fronte della totale assenza di dipendenti da parte di entrambe queste società, chiedendo contestualmente al Comune di esprimere le proprie considerazioni in merito ai segnalati profili.

In data 14/06/2018 il Comune rispondeva, a mezzo pec, ai rilievi della struttura di controllo del M.E.F. riportando letteralmente e precisamente le considerazioni e le motivazioni (per il mantenimento “tal quale” di ciascuna delle due partecipazioni societarie in questione) già analiticamente formulate nel “p.d.r.s. 2017”. A tale risposta non è poi seguito, fino ad oggi, alcun ulteriore riscontro da parte della “struttura di monitoraggio e controllo” del M.E.F.

Poiché - diversamente da quanto stabilito dalla L.190/2014 per l'attuazione del precedente “piano operativo di razionalizzazione” - l'art.24 del D.Lgs.175/2016 in questione non prevedeva una rendicontazione delle operazioni di “revisione straordinaria” effettivamente compiute dall'ente,

<sup>6</sup> L'art.239 del D.Lgs.267/2000, infatti, attribuisce all'organo di revisione il rilascio di pareri su vari argomenti, tra i quali anche (comma 1, lettera b, punto n.3) “*modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni*”, ma non anche in materia di “revisione straordinaria/razionalizzazione periodica (alias dismissione/fusione/scissione/liquidazione/ecc.) o, viceversa, mantenimento degli organismi (societari) già partecipati dall'ente.

<sup>7</sup> Peraltro, nel caso del Comune di Rimini, lo statuto (art.36, comma 2) prevede che, qualora venga richiesta da almeno un terzo dei consiglieri comunali, l'organo di revisione dell'ente sia chiamato ad esprimere pareri sulle proposte deliberative di competenza consigliere, ma “*limitatamente agli aspetti economici, patrimoniali e finanziari*”, non a quelli di “coerenza rispetto alle norme”, ovvero alla loro “legittimità”.



rispetto a quelle dallo stesso previste nel proprio "piano di revisione straordinaria", a metà novembre 2018 la "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. chiedeva espressamente ai vari enti che nei rispettivi "piani di revisione straordinaria" avevano previsto, ai sensi delle disposizioni dell'art.24, commi 4 e 5 del T.U.S.P.P., delle alienazioni di partecipazioni (o il recesso da alcune società), di dare conto dell'effettiva attuazione di tali previste operazioni; pertanto in data 15/11/2018 il M.E.F. chiedeva al Comune di dare conto dell'esito della prevista alienazione dell'intera partecipazione societaria all'epoca indirettamente (attraverso Rimini Holding s.p.a.) detenuta in Amfa s.p.a. e l'ente rispondeva in data 30/11/2018, comunicando l'avvenuta vendita, ad un soggetto individuato con gara, della partecipazione e tutti i relativi dati (data di cessione - 29/11/2018; prezzo di cessione - €2.356.000,00; acquirente - "Alliance Healthcare Italia s.p.a.").

### Della CdCER (Corte dei Conti - sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna)

In data 08/11/2018, la CdCER, con propria delibera n.126/2018/VSGO, trasmessa a mezzo pec in data 12/11/2018 al Comune e da questo tempestivamente inoltrata al "collegio dei revisori dei conti" dell'ente e pubblicata sul proprio sito internet, come ivi prescritto dalla Corte, rilevava, relativamente al "p.d.r.s. 2017" del Comune di Rimini, in sintesi, le seguenti criticità:

- a) opportunità del parere dell'organo di revisione dell'ente con riferimento alla coerenza degli atti di razionalizzazione rispetto al D.Lgs.175/2016;
- b) mancata considerazione, nel piano, delle "partecipazioni indirette" detenute dall'ente per il tramite di società o di organismi controllati congiuntamente, quali, a parere della Corte, quelle detenute in "I.E.G. s.p.a." (partecipata di terzo livello, attraverso "Rimini Holding s.p.a." e "Rimini Congressi s.r.l.") e "Plurima s.p.a." (partecipata di terzo livello, attraverso "Rimini Holding s.p.a." e "Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a.");
- c) mantenimento "tal quale" (senza previsione di alcuna azione di "revisione straordinaria") della partecipazione societaria direttamente detenuta in "Rimini Holding s.p.a.", pur a fronte del fatto che tale società sarebbe ricaduta, secondo la Corte, nella "ipotesi specifica di revisione straordinaria" di cui alla lettera "e" del D.Lgs.175/2016 (in quanto il relativo bilancio consolidato si era chiuso in perdita per almeno 4 degli ultimi 5 anni, precisamente sempre, dal 2011 al 2016) e, quindi, in violazione di quanto previsto dall'articolo 24, comma 1 del medesimo T.U.S.P.P.;
- d) errata qualificazione di "società partecipate NON a controllo pubblico" attribuita dall'ente a società a capitale pubblico totalitario, ma senza un socio di maggioranza assoluta, quali "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a.";
- e) sussistenza, per la "Società del Palazzo dei Congressi s.p.a.", delle "ipotesi specifiche di revisione straordinaria" di cui alle lettere "b" ed "e" dell'art.20, comma 2, del D.Lgs.175, essendo la società priva di dipendenti ed avendo registrato risultati di esercizio negativi fin dalla sua costituzione;
- f) mancato adeguamento delle disposizioni statutarie concernenti l'organo amministrativo alle disposizioni dell'articolo 11, commi 2 e 3 del D.Lgs.175/2016, per le società ritenute, dalla Corte, "a controllo pubblico", ovvero "Rimini Holding s.p.a.", "Amir "Onoranze Funebri s.r.l.", "C.A.A.R. s.p.a. consortile", "I.E.G. s.p.a.", "Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a.", "Start Romagna s.p.a."

Al termine della suddetta delibera la Corte richiamava l'ente:

- a) 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;
- b) a tenere conto delle partecipazioni indirette detenute per il tramite di società o organismi controllati congiuntamente nell'ambito dell'analisi delle partecipazioni pubbliche da effettuarsi ai sensi dell'articolo 20 del D.Lgs.175/2016 (ovvero nel "piano di razionalizzazione periodica 2018"), adottando le conseguenti eventuali iniziative di razionalizzazione;
- c) ad assumere le iniziative necessarie per l'adeguamento degli statuti e superare le altre criticità evidenziate nell'ambito del successivo provvedimento di razionalizzazione (ovvero nel "piano di razionalizzazione periodica 2018").

Le suddette criticità venivano analiticamente esaminate e motivatamente "contro-dedotte" (e, di fatto, tutte rigettate) in gran parte (in pratica per tutti i rilievi sopra indicati, con l'unica eccezione di quello della lettera "c") nel paragrafo <<B) Gli orientamenti e i rilievi della "struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F. e le prescrizioni della Corte dei Conti>>, in parte (relativamente al rilievo della lettera "c") nelle schede relative alle singole società partecipate oggetto di rilievo contenuti (paragrafo e schede) nel successivo "piano di razionalizzazione periodica 2018 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente detenute dal Comune di Rimini al 31/12/2017" (nel prosieguo del presente atto definito, per praticità, anche "p.d.r.p. 2018") predisposto ed approvato nel dicembre 2018.

Inoltre, in adesione a specifico invito (ad "attivarsi in modo costruttivo con la Corte dei Conti") espressamente formulato dal "Collegio dei Revisori dei Conti" dell'ente nel proprio "documento" di riscontro (al "p.d.r.p. 2018") del 12/12/2018 sopra già indicato nel precedente paragrafo "A.4", l'ente (attraverso il responsabile della propria "U.O. Organismi Partecipati") e la propria "Rimini Holding s.p.a." (per mezzo del proprio amministratore unico), esprimevano, poi, in sintesi, alla CdCER, preventivamente rispetto all'esame del medesimo "p.d.r.p. 2018" che la CdC E.R. avrebbe fatto, presumibilmente, nei mesi-anni successivi, le considerazioni e le motivazioni (già analiticamente esposte per iscritto nel "p.d.r.p. 2018" - paragrafo "B") che li avevano indotti (prima nel "p.o.r. 2015", poi nel "p.d.r.s. 2017" e, in ultimo, nel "p.d.r.p. 2018"), ad interpretazioni e comportamenti diversi da quelli proposti dal MEF e/o dalla Corte dei Conti (sia la Sezione Unite, sia la Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna), prima verbalmente, in apposito incontro tenutosi il 07/03/2019 presso la sede bolognese di quest'ultimo organo di controllo, poi per iscritto, in apposito "documento di sintesi" (dell'incontro in questione), espressamente richiesto dalla Corte dei Conti - Sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna al termine dell'incontro, predisposto e ad essa inviato dall'ente in data 15/03/2019. Di tali "passi" veniva formalmente e tempestivamente aggiornato, con apposita mail del 15/03/2019, anche il "collegio dei revisori dei conti", che nulla più rilevava in merito.

## A.4.2) I riscontri al "p.d.r.p. 2018"

### Della "struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F."

In data 04/10/2019, la struttura formulava una richiesta di chiarimenti circa la mancata inclusione, nel "p.d.r.p. 2018", della partecipazione (erroneamente supposta di tipo "diretto" dal MEF) del 5% in Riminiterme s.p.a., alla quale l'ente rispondeva immediatamente, in data 08/10/2019, chiarendo che, alla data di riferimento del "piano" in questione (31/12/2017), l'unica partecipazione da esso detenuta in "Riminiterme s.p.a." era quella (del 5%) indirettamente detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.", conseguentemente correttamente non "censita" (tra le partecipazioni "dirette") nel "piano" stesso.

### Della CdCER

In data 06/10/2020 la CdCER inviava all'ente una richiesta di "approfondimento istruttorio", nell'ambito dell'esame da essa condotto sul "p.d.r.p. 2018" e sul "p.d.r.p. 2019" (il cui esito perveniva all'ente solamente all'inizio dell'anno 2022, come di seguito indicato), richiesta a cui il Comune rispondeva puntualmente in data 21/10/2020<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> L'approfondimento in questione comportava una richiesta, da parte della C.d.C. E.R., di aggiornamento - con trasmissione di informazioni e documenti - in relazione all'evoluzione della situazione delle seguenti cinque società: Start Romagna s.p.a., Rimini Reservation s.r.l., C.A.A.R. s.p.a. consortile, Rimini Congressi s.r.l. ed I.E.G. s.p.a..



Il "p.d.r.p. 2018" veniva poi formalmente riscontrato dalla medesima Corte, unitamente ai successivi "p.d.r.p. 2019" e "p.d.r.p. 2020", solamente all'inizio dell'anno 2022, con deliberazione n.10/2022/VSGO del 26/01/2022 (ricevuta dal Comune di Rimini, via pec, in data 02/02/2022 e pubblicata sul proprio sito internet - sezione amministrazione trasparente - controlli e rilievi sull'amministrazione - pagina "Corte dei Conti", in data 09/02/2022), dettagliatamente analizzata e contro-dedotta nel merito, nel paragrafo "A.7" del "Documento unitario 2022", il cui contenuto è riepilogato nel successivo sotto-paragrafo del presente atto dedicato al riscontro della Corte ai piani degli anni 2018, 2019 e 2020.

### A.4.3) I riscontri al "p.d.r.p. 2019"

#### Della "struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F."

Nessuno.

#### Della CdCER

Il "p.d.r.p. 2019" veniva formalmente riscontrato dalla Corte, unitamente ai "p.d.r.p. 2018" e "p.d.r.p. 2020", solamente all'inizio dell'anno 2022, con deliberazione n.10/2022/VSGO del 26/01/2022, sopra già richiamata e dettagliatamente analizzata e contro-dedotta nel merito, nel paragrafo "A.7" del "Documento unitario 2022", il cui contenuto è riepilogato nel successivo sotto-paragrafo del presente atto dedicato al riscontro della Corte ai piani degli anni 2018, 2019 e 2020.

#### Della A.GCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato)

Il "p.d.r.p. 2019" (unitamente alla D.C.C. n.80 del 17/12/2019 di relativa approvazione) veniva formalmente contestato - con proprio parere rif. n.S3836 del 04/02/2020, notificato al Comune di Rimini in data 07/02/2020 (e in pari data agli altri due soci pubblici di Rimini Congressi s.r.l., Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. Romagna) - da A.G.C.M., attraverso l'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'articolo 21 bis, comma 2, della L.287/1990, per asserita violazione delle norme poste a tutela della concorrenza e del mercato, con riferimento alla società "I.E.G. s.p.a." (partecipata dall'ente attraverso RH e Rimini Congressi s.r.l. - nel prosieguo "RC"). Con il suddetto parere A.G.C.M. invitava i tre enti a conformare il proprio comportamento ai rilievi da essa mossi e a comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del parere (quindi entro il 07/04/2020, termine poi differito al 30/05/2020, per effetto della sospensione - dal 23 febbraio al 15 aprile 2020 - dei termini dei procedimenti amministrativi su istanza di parte pendenti alla data del 23 febbraio 2020, stabilita dalle sopravvenute disposizioni dell'articolo 103, comma 1, del D.L.17.03.2020, n.18 - c.d. "decreto cura Italia", convertito in L.24.04.2020, n.27), le iniziative adottate, evidenziando che, qualora entro il termine suddetto tali iniziative non fossero risultate conformi ai principi concorrenziali da essa espressi, l'Autorità avrebbe potuto impugnare tali documenti (con tutti i relativi atti presupposti e/o connessi) di fronte al Tar Emilia-Romagna, entro i successivi trenta giorni.

Ritenendo - per le considerazioni e le motivazioni in gran parte già ampiamente argomentate nel "Documento unitario 2019" e sinteticamente riepilogate ed integrate nella nuova deliberazione di seguito indicata, ma completamente trascurate da A.G.C.M. - che i profili di "contrasto con le vigenti norme di legge" rilevati dalla stessa AGCM, nel proprio parere del 04/02/2020, non sussistessero, con propria argomentata e motivata ulteriore deliberazione di Consiglio Comunale n.12 del 16/04/2020, il Comune, dietro formale proposta di RH (nella sua veste di "artefice" della "proposta di p.d.r.p. 2019" precedentemente approvata dal Comune ed ora contestata da A.G.C.M., per la mancata considerazione, in essa, di "I.E.G. s.p.a."), deliberava, tra l'altro:

1) di approvare:

1.a) l'integrale conferma della "Proposta di documento unitario 2019" formulata dall'amministratore unico di RH in data 05/12/2019 (e, in particolare, della "Proposta di ricognizione 2019" in essa contenuta, con particolare riferimento alla parte contestata da A.G.C.M.) e, conseguentemente, l'integrale conferma del "Documento unitario 2019" (e, in particolare, della "Ricognizione 2019" in esso contenuta e, nello specifico, della parte contestata da A.G.C.M.) approvato con la precedente D.C.C. n.80 del 17/12/2019, nonché l'integrale conferma di quest'ultima;

1.b) l'integrale rigetto dei rilievi formulati dall'AGCM con il proprio parere rif. n.S3836 del 04/02/2020 e, conseguentemente, la mancata adesione a quanto da essa richiesto;

2) di esprimere, alla Giunta Comunale, competente in materia (ex articolo 18, comma 5, lettera "i" del vigente statuto comunale), l'indirizzo di resistere nel giudizio che fosse stato eventualmente proposto dall'AGCM avverso la D.C.C. n.80 del 17/12/2019 e/o gli atti ad essa presupposti o conseguenti (ivi inclusa la stessa D.C.C. n.12 del 16/04/2020).

A fronte di tale deliberazione (assunta in modo simile anche dagli altri due soci pubblici di RC sopra indicati), in data 25/05/2020 A.G.C.M. impugnava di fronte al T.A.R. Emilia-Romagna gli atti dei tre soci (per il Comune di Rimini il "Documento unitario 2019" e le due deliberazioni di Consiglio Comunale sopra indicate), che si costituivano tempestivamente nel giudizio, contestando fortemente le valutazioni e i rilievi mossi su di essi dall'Autorità.

Con sentenza n.858, pubblicata in data 28/12/2020 (per il relativo contenuto si rimanda al successivo paragrafo "C.1"), il T.A.R. Emilia-Romagna accoglieva le tesi dei tre convenuti e rigettava integralmente il ricorso di A.G.C.M., che, in data 25/03/2021, impugnava poi in appello tale sentenza di fronte al Consiglio di Stato, riproponendo sostanzialmente le stesse argomentazioni del giudizio di primo grado.

Il giudizio di secondo grado così attivato - nel quale si costituivano formalmente tutti tre i convenuti - si concludeva con la sentenza n.3880 del 09/02/2023, pubblicata in data 18/04/2023, con cui il CdS accoglieva integralmente il ricorso presentato dai ricorrenti e stabiliva:

- alcune statuizioni "specifiche" [a) qualificazione di RC come "società a controllo pubblico congiunto per comportamenti concludenti paralleli dei suoi tre soci pubblici"; b) obbligo di superamento dell'attuale partecipazione societaria indiretta dei tre soci pubblici ad IEG e, quindi, indirettamente, di "superamento" - liquidazione - di RC; c) obbligo di internalizzazione o, alternativamente, di cessazione dell'attività di allestimento fieristico da parte di IEG; d) obbligo di conseguente adeguamento dell'oggetto sociale di I.E.G.; e) nullità dei "p.d.r.p." 2019 dei tre soci pubblici nelle rispettive parti difformi dalla sentenza e conseguente obbligo di relativa conformazione entro 30 giorni dalla data della relativa notifica, ovvero entro il 28/05/2023];
- altre statuizioni più "generali" [sufficienza della maggioranza del capitale pubblico, anche se frazionato tra diversi soci pubblici, nessuno dei quali detentore di quote di maggioranza e tra loro non "legati-vincolati" da un formale "patto parasociale" scritto per l'esistenza del "controllo pubblico congiunto" e conseguente "qualificazione delle società partecipate indirettamente" (tutte le società partecipate dalle società controllate anche congiuntamente, nel senso appena indicato)].

La sentenza di appello - ritenuta, dai tre soci pubblici soccombenti, integralmente non condivisibile nel merito e addirittura, per certi aspetti, contraria ad alcune disposizioni del TUSP<sup>10</sup> - veniva impugnata in data 23/07/2023, di fronte alla Corte di Cassazione, con ricorso presentato

<sup>9</sup> Si noti, peraltro, che nonostante tale qualificazione, la sentenza non ha imposto ai soci di RC di formalizzare tale asserito "controllo pubblico congiunto", ad esempio modificando lo statuto della società e/o stipulando tra loro un patto parasociale (come invece spesso chiesto dalla CdCER).

<sup>10</sup> In particolare, quando afferma:





congiuntamente dal Comune di Rimini (in esecuzione della D.G.C. n.173 del 23/05/2023) e dalla Provincia di Rimini (analogo ricorso veniva presentato, nello stesso periodo, autonomamente, dalla Camera di Commercio della Romagna).

Successivamente, a fronte delle modifiche normative sopravvenute tra il 2023 ed il 2024 di seguito indicate (che hanno espressamente legittimato la partecipazione societaria anche indiretta degli enti pubblici alle società fieristiche e la possibilità, per queste ultime, di svolgere, accanto all'attività fieristica "stretta" - di organizzazione di eventi fieristici e di locazione dei relativi spazi - anche attività ad essa "correlate", quali, ad esempio, quella di allestimento fieristico), i tre ricorrenti rinunciavano al ricorso e la Cassazione, con decreto n.10560 del 23/04/2025, dichiarava estinto il giudizio, di fatto consolidando, in tale data, la sentenza n.3880/2023 del 09/02/2023 del Consiglio di Stato, sopra indicata, avversa ai tre soci pubblici (per essa RC era una "società a controllo pubblico").

Le statuizioni "general" della sentenza n.3880/2023 del 09/02/2023 del Consiglio di Stato venivano, poi, integralmente superate (formalmente per i soli due soci pubblici di RC costituitisi nel giudizio - Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna - ma, sostanzialmente - come meglio esposto nel successivo paragrafo "C.5.2", n."7", dedicato ad RC - anche per RC e, quindi, anche per il relativo terzo socio indiretto, Comune di Rimini) da quelle della sentenza n.434/2023 del 03/07/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna - favorevole ai tre soci pubblici di RC (per essa RC non era una "società a controllo pubblico") - che si consolidava in data 14/10/2025 (successivamente alla data di consolidamento della sentenza avversa n.3880/2023 del Consiglio di Stato), per mancata impugnazione della sentenza n.130 del 14/03/2025 del Consiglio di Stato, che aveva dichiarato l'improcedibilità dell'appello (di A.G.C.M e FederlegnoArredo) per sopravvenuta carenza di interesse, confermando la validità del giudicato di primo grado.

Poiché - come da giurisprudenza consolidata di Cassazione (si veda, anche per ulteriori richiami, Cass. civile 3752/2024) - quando sussistono sulla stessa questione due giudicati, prevale il secondo (in ordine cronologico), su RC il giudicato prevalente (finale esistente) è il secondo (quello della sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna), in base al quale essa non è una "società a controllo pubblico", come espressamente chiarito, con propria nota del 30/09/2025, dal legale che ha assistito il Comune e la Provincia di Rimini nel ricorso per Cassazione sopra indicato.

### A.4.4) I riscontri al "p.d.r.p. 2020"

Della "struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F."  
Nessuno.

Della CdCER

Il "p.d.r.p. 2020" veniva formalmente riscontrato dalla Corte, unitamente ai "p.d.r.p. 2018" e "p.d.r.p. 2019", solamente all'inizio dell'anno 2022, con deliberazione n.10/2022/VSGO del 26/01/2022, sopra già richiamata e dettagliatamente analizzata e contro-dedotta nel merito, nel paragrafo "A.7" del "Documento unitario 2022", il cui contenuto è riepilogato nel successivo sotto-paragrafo del presente atto dedicato al riscontro della Corte ai piani degli anni 2018, 2019 e 2020.

Della A.GCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato)

Analogamente a quanto accaduto per il precedente "p.d.r.p. 2019", anche il "p.d.r.p. 2020" (con la relativa deliberazione di Consiglio Comunale n.63 del 15/12/2020 di approvazione) veniva formalmente contestato - con proprio parere rif. n.S4152 del 23/03/2021, notificato al Comune di Rimini in data 29/03/2021 (e in date "vicine" agli altri due soci pubblici di Rimini Congressi s.r.l., Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. Romagna) - da A.G.C.M., attraverso l'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'articolo 21 bis, comma 2, della L.287/1990, per asserita violazione delle norme poste a tutela della concorrenza e del mercato, con riferimento alla società "I.E.G. s.p.a." (partecipata dall'ente attraverso RH ed RC).

Con il suddetto parere A.G.C.M. - trascurando la precedente sentenza sfavorevole n.858 del 2020, resa dal T.A.R. Emilia-Romagna sull'analogo ricorso proposto contro il precedente "p.d.r.p. 2019" e reiterando sostanzialmente le stesse considerazioni ivi formulate, già bocciate dal medesimo Tribunale - invitava i tre enti a conformare il proprio comportamento ai rilievi da essa mossi e a comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del parere (quindi entro il 28/05/2021), le iniziative adottate, evidenziando che, qualora entro il termine suddetto tali iniziative non fossero risultate conformi ai principi concorrenziali da essa espressi, l'Autorità avrebbe potuto impugnare tali documenti (con tutti i relativi atti presupposti e/o connessi) di fronte al Tar Emilia-Romagna, entro i successivi trenta giorni.

Ritenendo - per le considerazioni e le motivazioni in gran parte già ampiamente argomentate nel "Documento unitario 2020" e sinteticamente riepilogate ed integrate nella nuova deliberazione di seguito indicata, ma completamente trascurate da A.G.C.M. - che i profili di "contrasto con le vigenti norme di legge" rilevati dalla stessa AGCM, nel proprio parere del 23/03/2021, non sussistessero, con propria argomentata e motivata ulteriore deliberazione di Consiglio Comunale n.26 del 20/05/2021, il Comune, dietro formale proposta di RH (nella sua veste di "artefice" della "proposta di p.d.r.p. 2020" precedentemente approvata dal Comune ed ora contestata da A.G.C.M., per la mancata considerazione, in essa, di "I.E.G. s.p.a."), deliberava, tra l'altro:

1.a) l'integrale conferma della "Proposta di documento unitario 2020" formulata dall'amministratore unico di RH in data 26/11/2020 (e, in particolare, della "Proposta di ricognizione 2020" in essa contenuta, con particolare riferimento alla mancata inclusione, in essa, di I.E.G. s.p.a.) e, conseguentemente, l'integrale conferma del "Documento unitario 2020" (e, in particolare, della "Ricognizione 2020" in esso contenuta e, nello specifico, della mancata inclusione in essa di I.E.G.) approvato con la precedente D.C.C. n.63 del 15/12/2020, nonché l'integrale conferma di quest'ultima;

- 
- a) che, ai sensi dell'art.2341-bis c.c., gli enti locali potrebbero concludere patti parasociali anche verbali, trascurando, invece, il fatto che l'articolo 9, comma 5, del TUSP (che evidentemente è norma speciale, prevalente su quella generale del codice civile) prescrive obbligatoriamente la preventiva approvazione dei patti parasociali (stipulandi da parte degli enti locali) da parte dei rispettivi organi di indirizzo politico (consiglio comunale/provinciale), implicandone, quindi, necessariamente ed esclusivamente, la forma scritta;
- b) che il TUSP, pur non applicandosi alle società quotate, si applica ugualmente ai soci delle stesse, anche quando pone in capo ad essi obblighi (quali quello di ricognizione ed eventuale conseguente razionalizzazione periodica) relativi a tali società, trascurando il fatto - palese - che, al contrario, nei soli due casi (di seguito citati) in cui il legislatore del TUSP ha voluto imporre agli enti locali obblighi anche con riferimento alle società quotate da essi partecipate, lo ha dovuto fare espressamente, esplicitandolo appositamente (all'articolo 8, comma 3 e all'articolo 9, comma 9), con la conseguenza, evidente, che in tutti gli altri casi in cui non ha disposto altrettanto, tali obblighi (posti a carico dei soci) non si applicano con riferimento alle società quotate da essi partecipate (come IEG). Infatti, se, in base alle disposizioni dell'articolo 1, comma 5, l'applicazione di tali obblighi agli enti locali fosse stata estensibile "automaticamente" - come sostenuto dal CdS - anche alle società quotate da essi partecipate, non ci sarebbe stato alcun bisogno, agli articoli 8, comma 3, e 9, comma 9, di indicare che gli obblighi ivi previsti a carico dei soci pubblici si applicavano anche con riferimento alle società quotate. Al contrario, questa espressa esplicitazione, conferma proprio il fatto che le disposizioni del TUSP non si applicano alle società quotate e nemmeno ai rispettivi soci, tranne nei pochissimi casi espressamente previsti dal TUSP stesso (di fatto solo quelli degli articoli 8 e 9).



- 1.b) l'integrale rigetto, da parte del Comune di Rimini, dei rilievi attuali formulati dall'AGCM sul "Documento unitario 2020" con il proprio parere rif. n. S4152 del 23/03/2021 e la conseguente inottemperanza a quanto da essa ivi richiesto;
- 1.c) a parziale rettifica di quanto previsto con la propria precedente D.C.C. n.63 del 15/12/2020 (nella parte in cui si prevedeva che <<ove nelle successive fasi di verifica del "Documento unitario 2020" da parte delle competenti autorità", fossero state "rilevate criticità non superabili, il Consiglio Comunale sarebbe stato "prontamente investito della questione per i provvedimenti di competenza"),
- 1.c.1) il preventivo integrale rigetto degli eventuali ulteriori rilievi futuri (sostanzialmente analoghi - per argomento e relativa motivazione - a quelli pregressi ed attuali da essa fino ad allora mossi, rispettivamente, sui "documenti unitari 2019 e 2020" dell'ente, sia con i propri pareri, sia negli atti del giudizio amministrativo relativo al "Documento unitario 2019") che AGCM avesse ritenuto di reiterare, in qualunque modo (con pareri, note, ricorsi, ecc.) sui futuri "Documenti unitari" (o atti analoghi) del Comune di Rimini e la conseguente preventiva inottemperanza agli stessi;
- 1.c.2) l'indirizzo preventivo, alla Giunta Comunale, competente in materia (ex articolo 18, comma 5, lettera "i" del vigente statuto comunale), di resistere nei giudizi che fossero stati eventualmente proposti dall'AGCM a seguito dell'inottemperanza ai propri rilievi attuali e/o a quelli eventuali futuri ed analoghi, stabilita con il suddetto atto, fatto salvo il caso in cui essi fossero stati accolti da una eventuale futura sentenza amministrativa definitiva.

A fronte di tale deliberazione (assunta in modo simile anche dagli altri due soci pubblici di RC sopra indicati), in data 23/06/2021 A.G.C.M. impugnava di fronte al T.A.R. Emilia-Romagna gli atti dei tre soci (per il Comune di Rimini il "Documento unitario 2020" e le due deliberazioni di Consiglio Comunale sopra indicate), che si costituivano tempestivamente nel giudizio, contestando fortemente le valutazioni e i rilievi mossi su di essi dall'Autorità.

Con le tre sentenze - distinte, ma tra loro gemelle e coeve - n.250 (per la C.C.I.A.A. della Romagna), n. 251 (per la Provincia di Rimini) e n.252 (per il Comune di Rimini) del 23/02/2022, pubblicate in data 09/03/2022 (per il cui contenuto si rimanda al successivo paragrafo "C.1"), il T.A.R. Emilia-Romagna accoglieva le tesi dei tre convenuti e rigettava integralmente il ricorso di A.G.C.M., che, in data 03/06/2022, impugnava, poi, in appello tale sentenza di fronte al Consiglio di Stato, riproponendo sostanzialmente le stesse argomentazioni del giudizio di primo grado.

Nel frattempo, in data 30/12/2023 veniva approvata la Legge n. 214 ("Legge annuale per il mercato e la concorrenza per l'anno 2022"), che, all'art. 19, modificava l'art. 4, comma 7, del D.Lgs. n.175/2016 ed avviava il superamento dei due divieti (statuiti dalla sentenza n.3880/2023 del CdS e sopra indicati alle lettere "b", "c" e "d" del precedente paragrafo "A.4.3"):

- per i soci pubblici di RC, di detenere partecipazioni indirette, per il tramite di RC (e, nel caso del Comune di Rimini, anche di RH), nella società fieristica I.E.G. (statuizione specifica della sentenza n.3880/2023 del CdS, lettera "b");
- per I.E.G., di proseguire nell'esercizio indiretto - ossia per il tramite della controllata Pro.Stand - dell'attività di allestimento fieristico (statuizioni specifiche della sentenza n.3880/2023 del CdS, lettere "c" e "d").

L'efficacia delle nuove disposizioni sopra elencate era posticipata alla data di pubblicazione sulla GU.R.I. dell'avvenuta adozione - prevista entro il 28/04/2024, ma, come di seguito indicato, avvenuta solamente in data 12/10/2024 - da parte del competente dicastero delle imprese e del Made in Italy (MIMIT) - di apposite "linee guida" (da adottare previa consultazione delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale) che i gestori fieristici avrebbero dovuto (dovranno) osservare per garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie e una corretta e completa informazione alle imprese terze che operano nel mercato fieristico.

Il giudizio di secondo grado attivato da A.G.C.M. - con la tentata adesione allo stesso da parte di FederlegnoArredo (l'associazione che tutela gli interessi dei soggetti che svolgono attività di allestimenti fieristici) - nel quale si costituivano formalmente tutti tre i convenuti ed anche la contro-interessata "I.E.G. s.p.a." - si è concludeva con la sentenza n.4030/2024 del 23/04/2024 (pubblicata in data 03/05/2024) del Consiglio di Stato, nella quale il giudice - pur senza esaminare nessuna delle altre numerosissime importanti e preliminari questioni di merito<sup>11</sup> poste dai tre soci pubblici resistenti (come invece auspicato, anche in ottica prospettica), in riforma delle precedenti tre sentenze del T.A.R. E.R. inerenti a tali "piani", favorevoli ai tre soci pubblici - riteneva improcedibile il ricorso di primo grado proposto da A.G.C.M. (respingendo, quindi, ancorché implicitamente, l'appello) per "sopravvenuta carenza di interesse" di A.G.C.M., in ragione della nuova formulazione dell'art. 4 del D.Lgs.175/2016, determinata dall'art. 19 della L. n. 214/2023, sopra indicata, che, a parere del giudice - ancorché, all'epoca, non ancora pienamente efficace, a fronte della mancata adozione delle "linee guida" sopra già indicate - aveva però radicalmente cambiato il quadro normativo di riferimento, superando gli obblighi e i divieti stabili da tali tre statuizioni.

Peralto le "linee guida" in questione sono state adottate dal Mimit, con decreto, in data 13/09/2024 e la comunicazione della relativa intervenuta adozione è stata fatta sulla G.U.R.I. n.240 del 12/10/2024, conseguentemente da questa ultima data la nuova formulazione dell'articolo 4, comma 7 del D.Lgs.175/2016 è pienamente efficace anche dal punto di vista strettamente giuridico.

Dato che tale sentenza del CdS (che di fatto non si è espressa sui temi oggetto di ricorso) non è stata impugnata da A.G.C.M. entro il relativo termine, è diventata definitiva in data 03/12/2024 e quindi, contestualmente, sui temi in questione si "sono consolidate" - "passando in giudicato" - le tre (tra loro identiche) sentenze di primo grado n.250, 251 e 252 del 2022 emesse dal T.A.R. E.R., nelle quali il giudice, confermando tutte le identiche conclusioni della propria precedente sentenza n.858/2000, aveva accolto tutte le tesi dei tre enti locali, ivi comprese quelle relative alla qualificazione di RC come società priva di "controllo pubblico congiunto" ed alla conseguente esclusione di I.E.G. dal novero delle "società partecipate indirettamente" (dai soci pubblici di RC) ai sensi del D.Lgs.175/2016.

Il portato di tali sentenze (favorevoli ai tre soci pubblici) è stato poi temporaneamente superato da quello della sentenza avversa (per la quale RC è una "società a controllo pubblico") n.3880/2023 del 09/02/2023 del Consiglio di Stato, consolidatasi (come sopra già indicato) in data 23/04/2025, il quale, però, è stato poi, a sua volta, definitivamente superato da quello della sentenza (favorevole) n.434/2023 del 03/07/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna, consolidatasi (come sopra già indicato), per ultima, in data 14/10/2025<sup>12</sup>.

### Riscontro della CdCER ai "p.d.r.p. 2018, 2019 e 2020

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

Con apposita comunicazione - pubblicata in data 28/02/2022 sul sito internet del Comune (nella sezione "amministrazione trasparente - enti controllati - società partecipate - provvedimenti delle società partecipate - provvedimenti relativi alle società partecipate"), immediatamente dopo la deliberazione n.10 del 26/01/2022 - l'ente preannunciava che avrebbe riscontrato nel merito le osservazioni della medesima deliberazione nel

<sup>11</sup> In particolare quelle:

- a) della corretta qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto";
- b) della corretta qualificazione delle "società partecipate indirettamente";
- c) dell'inapplicabilità delle disposizioni del D.Lgs.175/2016 non solamente alle società pubbliche quotate, ma anche ai rispettivi soci pubblici, diretti ed indiretti.

<sup>12</sup> In merito alla prevalenza della sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna (rispetto alla sentenza n.3880/2023 del Consiglio di Stato) anche per il socio (indiretto) Comune di Rimini, si veda quanto meglio esposto al successivo paragrafo "C.5.2", n."7", relativo ad RC.



proprio *"Documento unitario 2022"*, che avrebbe approvato, con deliberazione del proprio Consiglio Comunale, entro il successivo 31/12/2022. In attuazione di tale previsione e sulla base di appositi "esame e proposta di controdeduzione" formulati da RH in specifico paragrafo ("A.5") della propria *"Proposta di documento unitario 2022"*, nel proprio "p.d.r.p. 2022" (paragrafo "A.7") l'ente riportava ed esaminava - e, nei casi in cui occorreva, puntualmente contro-deduceva - i rilievi mossi dalla Corte sui "p.d.r.p." relativi gli anni 2018, 2019 e 2020, come di seguito nuovamente riportato, per completezza.

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

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

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

L'incontro in questione era stato svolto insieme all'amministratore unico di Rimini Holding s.p.a. (nel prosieguo, per semplicità, anche solo "RH"), perché il *"piano di revisione straordinaria 2017"* all'epoca "contestato" dalla Corte - tanto quanto i successivi "piani di razionalizzazione periodica" degli anni 2018 e seguenti - era frutto, relativamente alle società partecipate attraverso RH, dell'integrale recepimento, da parte del Comune, delle considerazioni, delle valutazioni e delle conseguenti proposte formulate, annualmente, per iscritto (in apposita *"Proposta di piano di razionalizzazione 20\_\_"* o *"Proposta di documento unitario 20\_\_"*), dalla stessa RH, nello svolgimento dei propri compiti, "statutariamente previsti", di supporto al Comune nella individuazione ed attuazione delle migliori e più opportune scelte in merito alle società partecipate dal Comune stesso. Per questo stesso motivo anche la deliberazione della CdC ER del 2022 (relativa ai tre "piani" degli anni 2018, 2019 e 2020) era stata approfonditamente esaminata insieme ad RH e le considerazioni di seguito esposte erano state formulate da RH nella propria ultima *"Proposta di documento unitario 2022"*.

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

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

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

Inoltre, nel merito, veniva sottolineato che i *"costi di funzionamento"* - previsti in più articoli (20, comma 2, lettera "f" e 19, comma 5) dal D.Lgs.175/2016 - rappresentano una "categoria" non identificata dallo stesso D.Lgs.175/2016, né da alcuna altra norma di legge o altro provvedimento ad essa equiparabile, tanto che, per poter definire ed attribuire, alle proprie società controllate direttamente e/o indirettamente, gli *"specifici obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento"* previsti dall'articolo 19, comma 5, del D.Lgs.175/2016, di seguito indicati, il Comune (con il supporto della propria controllata "Rimini Holding s.p.a.") aveva dovuto adottare una propria autonoma definizione di tale categoria, declinandola poi, per le diverse società considerate, in funzione del relativo settore di operatività (aspetto, questo, non considerato dalla Corte - si veda il seguito). La quantificazione di tali spese comportava, inoltre, da parte delle varie società partecipate, esaminate dal socio Comune, un'apposita rielaborazione dei dati dei rispettivi bilanci consuntivi annuali<sup>14</sup> (con estrapolazione di grandezze da essi non già esplicitate), evidentemente non ottenibile dalle società non partecipate - simili (per settore di attività) a quelle partecipate dall'ente - rispetto alle quali il Comune avesse inteso svolgere una sorta di "analisi di benchmarking".

Inoltre, nel richiamato paragrafo "A.7" del "p.d.r.p. 2022" si evidenziava che, anche prescindendo dall'"analisi di benchmarking" (che forse avrebbe potuto anche essere teoricamente utile, ma non risultava concretamente possibile, per quanto sopra spiegato), l'analisi dei costi di funzionamento "autonoma" (della singola società partecipata, senza confronto comparativo con le altre società operanti nello stesso settore e/o area geografica) non era stata svolta dal Comune, nei propri *"piani di razionalizzazione periodica"*, perché - oltre ad essere anch'essa di difficile attuazione - era stata ritenuta (e si confermava ancora tale valutazione), nella sostanza, implicitamente "superflua" o comunque poco utile, a fronte del riepilogo (e dell'analisi) dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solo di quelli "di funzionamento") dell'ultimo quinquennio precedente, riportato (e commentato) per ogni società esaminata nel documento, riepilogo che - tranne in alcuni casi, dovuti a fatti esogeni (quali, ad esempio, la fortissima contrazione dell'attività svolta, a causa delle grandi restrizioni connesse alla pandemia da covid-19) - aveva generalmente indicato una sostanziale economicità complessiva pluriennale della gestione (ricavi superiori ai costi). In sostanza, l'esame dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solamente di quelli "di funzionamento", come identificati autonomamente dall'ente) delle società partecipate assorbiva, di fatto, anche l'eventuale analisi dei relativi (soli) "costi di funzionamento": l'economicità complessiva (come detto, generalmente sussistente, tranne nei casi dovuti a fatti esogeni) implicava - evidentemente - anche la copertura dei "costi di funzionamento", mentre un "giudizio" sulla loro adeguatezza, ulteriore rispetto a quello già insito negli "obiettivi specifici" su di essi attribuiti periodicamente dall'ente (si veda il seguito), non pareva realisticamente possibile,

<sup>13</sup> Trattasi della *"Proposta di p.d.r.p. 2018"* formulata all'ente, da "Rimini Holding s.p.a.", in data 06/12/2018.

<sup>14</sup> A mero titolo esemplificativo, non esaustivo, si tratta di individuare, all'interno di alcuni ampi aggregati di costo del "conto economico civilistico" (redatto ex art.2425 c.c.) - quali, ad esempio, le "spese per il personale", oppure gli "altri oneri" - alcune sottocategorie di spese ritenute non pertinenti con l'obiettivo, ma, purtroppo, non autonomamente individuabili dai soci, nemmeno sulla base della "nota integrativa" (quali, ad esempio, le spese sostenute per i rinnovi contrattuali del personale dipendente e/o per i dipendenti appartenenti alle categorie protette, oppure gli "oneri straordinari"), per poi sottrarle dal calcolo delle *"spese di funzionamento"* (come definite dall'ente).





sulla base della "tecnica economico-aziendale", al di là delle "teorizzazioni" che potevano esse fatte senza conoscere approfonditamente la materia in questione<sup>15</sup>.

Infine, sempre nel suddetto paragrafo "A.7" del "p.d.r.p. 2022", si sottolineava che, in ossequio al disposto normativo (art.19, comma 5, del D.Lgs.175/2016), i medesimi "costi di funzionamento" delle società partecipate erano già oggetto di "specifici obiettivi di contenimento" (si noti: non in termini assoluti, ma in relazione ai ricavi complessivi) che il Comune attribuiva, ormai da anni, periodicamente, alle società da esso controllate direttamente e/o indirettamente, monocraticamente e/o congiuntamente (si veda il seguito), conseguentemente non si riteneva necessario, né opportuno, un ulteriore, complesso e poco proficuo approfondimento su di essi.

- 2) Proprio in merito agli *"obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento"*, la CdC ER osservava che, seppure per determinate voci di costo sembrava possibile individuare obiettivi comuni ai diversi organismi partecipati, la norma di riferimento richiedeva l'individuazione di obiettivi specifici che, per ogni società, tenessero conto del settore in cui ciascun soggetto operava. A questo si aggiungeva la considerazione che un intervento finalizzato ad un'effettiva razionalizzazione dei costi operativi non poteva prescindere dall'analisi delle caratteristiche organizzative della società e della relativa struttura dei costi, anche attraverso la valutazione comparativa con operatori dello stesso settore (si trattava della stessa "analisi di benchmarking", sopra già indicata ed esaminata).

Nel paragrafo "A.7" del proprio "p.d.r.p. 2022" l'ente evidenziava che si trattava di considerazioni non condivisibili:

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

- 2.b) nel merito, perché:

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

L'Ente sottolineava anche che il legislatore del D.Lgs.175/2016 aveva imposto agli enti locali di attribuire, alle società da essi partecipate, obiettivi con riferimento ad una categoria di spese (quelle *"di funzionamento"*) finora mai codificata dalle norme di legge, né dalla prassi/dottrina economico-aziendale, senza definirla ex novo, esso stesso.

Infine, nel più volte richiamato paragrafo "A.7" del "p.d.r.p. 2022" l'ente sottolineava che appariva davvero "anomalo" (e, per certi versi, anche un po' "spiacevole") che la Corte "contestasse", su questo tema, il comportamento adottato dal Comune di Rimini che - sulla base delle verifiche da esso condotte - pareva essere uno dei pochi enti ad aver ampiamente approfondito (anche con il supporto della propria controllata "Rimini Holding s.p.a.") il tema delle "spese di funzionamento" posto dal TUSP, addirittura colmando preliminarmente la carenza normativa sopra evidenziata, attraverso l'approntamento e l'applicazione di una propria ("ragionata" e - progressivamente nel tempo - meglio puntualizzata) definizione di *"spese di funzionamento"*, tanto da essere poi quasi "preso a modello" da altri enti limitrofi.

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

Su questo tema la Corte rilevava che *"La costante giurisprudenza di questa Sezione sul tema del controllo pubblico (cfr., ex multis, Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 63/2020/PARI e n. 113/2021/PARI) richiama la Delibera n.11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali) nella quale si ritiene "sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico [...] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile", come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del Tusp. L'unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando "in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)."*

Nel "p.d.r.p. 2022" l'ente segnalava che in realtà:

- 3.a) nel metodo: quelli emessi dalla varie sezioni di controllo (sia regionali, sia riunite) della Corte dei Conti erano "pareri", non "sentenze", quindi non costituivano "giurisprudenza";
- 3.b) nel merito: come già espressamente ed analiticamente evidenziato nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti *"piani di razionalizzazione"* del Comune (che la CdC continuava a non considerare), al contrario, tutta la recente ed univoca giurisprudenza - sia "amministrativa" (sette sentenze dei vari T.A.R. e del Consiglio di Stato), sia "contabile" (tutte le quattro sentenze della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale, in speciale composizione) - all'epoca esistente in materia ed analiticamente richiamata nel paragrafo indicato, confermava integralmente la validità delle posizioni assunte, già dal 2015 (nel proprio "Piano Operativo di Razionalizzazione" - "P.O.R."), dal Comune di Rimini.

<sup>15</sup> Il riferimento - erroneamente non esplicitato nei "piani" in questione, per mera svista - era al comportamento tenuto da alcuni comuni, che, in assenza di orientamenti più chiari in materia, avevano fatto coincidere il *"complesso delle spese (costi) di funzionamento"* delle società da essi partecipate con quella che sembrerebbe, invece, costituire una sola specifica componente (ad esempio le spese per consulenze, oppure quelle per il personale) e, conseguentemente, nei rispettivi D.U.P., avevano attribuito, a tali società, come *"obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento"* (ex art.19, commi 5 e seguenti, del D.Lgs.175/2016), obiettivi di riduzione (di c.d. "taglio lineare", in una certa percentuale - ad esempio 10% - rispetto all'anno o al triennio precedente) circoscritti unicamente a tali specifiche singole componenti di spesa, trascurando l'andamento dell'intera - ben più importante - categoria complessiva di tali spese (ragionevolmente ben più ampia, per quanto - come già indicato - finora non codificata da alcuna norma, né da alcuna indicazione suppletiva della tecnica professionale): qual sarebbe stata l'utilità di una riduzione del 10% del costo del personale, se il costo dei servizi externalizzati, nel medesimo anno, fosse cresciuto del 15%? Oppure, ancora, perché non aumentare del 10% il costo del personale (e/o quello delle consulenze), se tale aumento avesse generato un incremento più che proporzionale (ad esempio del 15%) dei ricavi (fatturato/valore della produzione)?



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

Nel "p.d.r.p. 2022" l'ente replicava a questa affermazione chiarendo che, in realtà, come puntualmente rilevato anche dal Ministero dell'Interno, Direzione Centrale per la Finanza Locale, nel proprio "Atto di indirizzo" dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali" del 12/07/2019, sotto il profilo normativo, nessuna disposizione di legge prevedeva espressamente che gli enti detentori di partecipazioni dovessero provvedere alla gestione di partecipazioni in modo associato e congiunto, pertanto l'obbligo in questione, ipotizzato dalla Corte dei Conti, in sede di controllo, sezioni riunite, non esisteva (tanto che la stessa corte non ne indicava il riferimento normativo).

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

Nel "p.d.r.p. 2022" su questo argomento l'ente rilevava che appariva davvero "originale" l'atteggiamento della Corte, che sembrava quasi voler tentare di ribaltare la prospettiva, affermando che la norma non escludeva la fattispecie prefigurata dalla Corte stessa e che, in realtà, come già analiticamente argomentato nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione" del Comune (che la CdC non considerava), la norma richiamata non conteneva alcuna previsione della fattispecie del "controllo pubblico congiunto" (quindi, in senso stretto, letterale, non la escludeva, come affermava la Corte, ma non la contemplava nemmeno), limitandosi, però, al contrario (aspetto, questo, trascurato dalla Corte), a disciplinare solamente le situazioni di controllo *"da parte della medesima (singola - ndr) amministrazione"* (quindi escludendola implicitamente, in una "interpretazione .... di buona fede").

Nel suddetto riscontro, la Corte passava poi ad esaminare singolarmente le varie società indicate nei vari "piani di razionalizzazione periodica" degli anni 2018, 2019 e 2020 del Comune, rilevando - oltre alla diffusa mancanza dell'analisi dei "costi di funzionamento", sopra già indicata e controdedotta - quanto segue.

In relazione ad **"A.M.R. s.r.l. consortile"**, la Corte osservava che, nonostante la partecipazione pubblica totalitaria, il Comune di Rimini, nei provvedimenti in esame, sosteneva che la società non potesse qualificarsi *"a controllo pubblico"*, sulla base delle seguenti motivazioni:

*"a) A.M.R. s.r.l., pur avendo capitale interamente pubblico, non ha alcun socio di maggioranza assoluta";*

*"b) tra i relativi numerosissimi soci (nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza assoluta, né di un "diritto di veto" assembleare) non esiste alcun "patto parasociale" vincolante, né, peraltro - a scanso di possibili equivoci - sono mai esistiti "comportamenti concludenti".*

La Corte, vista la partecipazione pubblica totalitaria, nonché la natura omogenea degli enti soci, riteneva che la società fosse da considerarsi *"a controllo pubblico"* (congiunto). Peraltro, con specifico riferimento ad A.M.R. s.r.l., la CdC ER si era già espressa in occasione dell'esame dei provvedimenti di revisione periodica degli altri enti soci (cfr. *ex multis* Corte dei conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 106/2020/VSGO e 9/2021/VSGO). In tale sede era stato osservato come la conclusione circa la natura di *"società a controllo pubblico"* di A.M.R. s.r.l. consortile derivante dalle caratteristiche della compagine sociale, nonché dalle modalità *"operative e organizzative"* della partecipata dettate dalla normativa regionale di riferimento, risultava *"avvalorata dall'esistenza di un organo di coordinamento dei soci (art. 10 dello statuto sociale), che svolge funzioni di informazione, consultazione, proposizione, discussione e coordinamento preventivo dei soci sulle decisioni da assumere in assemblea e di indirizzo generale della società (art. 15.1), funzioni in tutto riconducibili ad una forma di controllo pubblico congiunto"*.

Nel riscontro ai precedenti (fino a quello del 2020) *"piani di razionalizzazione periodica"* di altri soci, la medesima CdC ER aveva altresì rilevato anche:

- l'illegittimità della previsione statutaria riguardante il *"coordinamento dei soci"*, previsto art.10 dello statuto societario di AMR, quale organo societario con funzioni di informazione, consultazione, proposizione, discussione e coordinamento preventivo dei soci sulle decisioni da assumere in assemblea e di indirizzo generale della società, in violazione del limite contenuto all'art. 11, comma 9, lett. d, del Tusp, che prevedeva espressamente, per le società *"a controllo pubblico"* il divieto di costituire organi diversi da quelli tassativamente previsti dal Codice Civile;
- in relazione all'organo amministrativo, che non era stata contemplata la possibilità di nominare un consiglio di amministrazione di tre o cinque membri previa adozione di delibera motivata;
- che non era stato previsto in statuto il divieto di corrispondere ai componenti degli organi sociali gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività e trattamenti di fine mandato, né *"l'esclusione della carica di vicepresidente o la previsione che la carica stessa fosse attribuita esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento, senza riconoscimento di compensi aggiuntivi"*, prescritta dall'art. 11, comma 9, lett. b, del Tusp per le società *"a controllo pubblico"*.

Nel proprio "p.d.r.p. 2022" l'ente sottolineava che, in realtà, a dispetto dei rilievi della CdC ER, anche per AMR (come per diverse altre società partecipate dall'ente) valevano tutte le considerazioni (sul tema del *"controllo pubblico congiunto"*) analiticamente e reiteratamente espresse (e motivate) nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti *"piani di razionalizzazione"*/*"Documenti unitari"* del Comune, confortate dall'intera univoca giurisprudenza amministrativa e contabile all'epoca esistente, che portavano a confermare il fatto che AMR non fosse e non dovesse essere considerata una *"società a controllo pubblico congiunto"*.

Peraltro nel precedente *"Piano di razionalizzazione periodica 2021"* approvato (all'interno del *"Documento unitario 2021"*, sopra già richiamato) dal Comune con D.C.C. n.73 del 16/12/2021, l'ente aveva chiarito che, secondo due appositi successivi e concordanti pareri notarili di seguito indicati (uno del 2017, l'altro del maggio 2021, quest'ultimo reso proprio a seguito dei rilievi mossi dalla CdC ER nel 2020, sopra richiamati), non essendo la società *"a controllo pubblico congiunto"*, né *"in house"*, era opportuno modificare l'inquadramento statutario del *"coordinamento soci"*, che - *"pensato"* e previsto (nel 2014-2015<sup>16</sup>) prima che (nel 2016) fosse *"concepito"* ed emanato il TUSP - alla luce della sopravvenute disposizioni di tale norma, poteva effettivamente apparire un *"indizio"* di una situazione di *"controllo pubblico congiunto"* (codificata dal sopravvenuto TUSP), in realtà inesistente.

Inoltre, nel suddetto *"Piano 2021"* era stato indicato che i soci, pur confermando che la società non era *"a controllo pubblico congiunto"*, intendevano inserire nello statuto, volontariamente, alcuni (quelli ritenuti più utili per esercitare sulla società un controllo effettivo - quali, ad esempio, quelli in materia predisposizione della *"relazione sul governo societario"*, di composizione numerica massima e di remunerazione dei membri degli organi amministrativi e di controllo, di reclutamento del personale) dei vincoli previsti dal D.Lgs.175/2016 a carico delle *"società a controllo pubblico"* (nel "p.d.r.p. 2022" si faceva anche notare che, anche con riferimento alle società realmente *"a controllo pubblico"*, questi vincoli dovevano essere rispettati, ma non sussisteva alcun obbligo di inserirli nel relativo statuto; quindi il loro inserimento nello statuto di AMR

<sup>16</sup> Lo statuto di AMR era stato infatti definito negli anni 2014 e 2015 (prima dell'emanazione del D.Lgs.175/2016), anche se è poi entrato in vigore solamente in data 01/03/2017 (dopo tale emanazione), alla data di efficacia dell'operazione societaria da cui è scaturita AMR.



avrebbe rappresentato, di fatto, un'impostazione perfino più rigorosa di quella imposta dal D.Lgs.175/2016 alle stesse "società a controllo pubblico").

Nel "p.d.r.p. 2022" l'ente chiariva che, a fronte dei suddetti rilievi della CdC ER - ed anche del fatto che, nelle proprie "*ricognizioni periodiche*" effettuate ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. 175/2016 fino al 2020, gli enti locali soci di AMR l'avevano qualificata in modo non unanime, tanto che alcuni di essi l'avevano ricompresa nel perimetro delle "*società a controllo pubblico*" (sia monocratico, sia congiunto), mentre altri (tra i quali il Comune di Rimini) in quelle "*a partecipazione pubblica*" (non "*a controllo*") - i principali soci pubblici di AMR avevano condiviso, già dall'autunno 2020, l'opportunità di rivalutare attentamente, congiuntamente tra loro, la qualificazione della società e - eventualmente - di modificarne conseguentemente lo statuto.

Nel medesimo documento del 2022 veniva altresì indicato che, come sopra anticipato, la società aveva pertanto richiesto al notaio Marco Maltoni di Forlì-Cesena, dopo un primo parere già reso in data 11/09/2017, un secondo parere, in merito alla corretta qualificazione di AMR Srl consortile, alla luce dei suddetti rilievi, parere che egli aveva reso in data 03/05/2021 e dal quale era emerso che:

- AMR non era (non è) una "*società a controllo pubblico congiunto*", né una <<"*società in house*", "*a controllo analogo congiunto*">> ai sensi del TUSP (D.Lgs.175/2016), ma era una "*società di diritto speciale*" (prevista e disciplinata dall'apposita L.R.E.R.10/2008), "*a partecipazione pubblica esclusiva*" (solo gli enti locali potevano esserne soci) e "*necessaria*" (gli enti locali dovevano esserne soci), che, in virtù della L.R.E.R.10/2008, esercitava, per conto e al posto dei relativi soci pubblici, le funzioni amministrative ad essi spettanti nel settore del trasporto pubblico locale;
- pur non essendo AMR quindi assoggettata per espressa previsione legislativa agli obblighi previsti per tali tipologie di società ("*società a controllo pubblico congiunto*" e "*società in house*" ai sensi del D.Lgs.175/2016), era comunque fortemente opportuno, stanti le peculiari caratteristiche della stessa, un suo assoggettamento (volontario) ai principali obblighi previsti dal D.Lgs.175/2016 per le "*società a controllo pubblico*", attraverso il relativo inserimento (volontario) nello statuto;
- il "coordinamento soci" all'epoca esistente poteva essere superato e sostituito attraverso la previsione statutaria di una "*Consulta dei soci*" che non sarebbe stata più ricompresa tra organi sociali e che avrebbe avuto funzioni di mera "*informazione e consultazione preventiva*" dei soci sulle attività da svolgere da parte della società e di raccordo tra i soci e la società;
- la previsione di un organo amministrativo collegiale (consiglio di amministrazione, formato da 3 o 5 membri) ipotizzata dalla Corte dei Conti, sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, non poteva essere inserita nello statuto di AMR, in quanto la L.R.E.R. n.10/2008 - che disciplina le "agenzie della mobilità" nella Regione Emilia-Romagna - stabiliva espressamente (art.25, comma 1, lettera "a") che le agenzie della mobilità dovessero avere obbligatoriamente un organo amministrativo monocratico (amministratore unico).

Nel piano del 2022 si rappresentava anche che i principali soci di AMR, dopo ampia e prolungata discussione, aderendo ai due suddetti (concordanti) pareri del notaio Maltoni, avevano ritenuto:

- di avviare un percorso di revisione dello statuto al fine di inquadrare AMR come <<"*società di diritto speciale, "a partecipazione pubblica" necessaria ed esclusiva, assoggettata statutariamente ai vincoli previsti dalla legge per le società "a controllo pubblico*">> e, parallelamente, di inserire nel relativo statuto tutti (non solamente quelli più rilevanti) i vincoli all'epoca (ed anche attualmente) previsti dal D.Lgs.175/2016 per le "*società a controllo pubblico*";
  - di sostituire la precedente previsione statutaria di un "*coordinamento soci*" con quella di una nuova "*consulta dei soci*" con funzioni meramente consultive ed informative e non più ricompresa tra organi sociali,
- elaborando, congiuntamente ed in contraddittorio tra loro, tutte le modifiche statutarie conseguenti (compendiate in apposito "statuto comparato"), che erano state poi tutte approvate dall'assemblea dei soci di AMR il 18/11/2022.

Nel "p.d.r.p. 2022" veniva infine indicato che pertanto, da tale data, la società era stata vincolata volontariamente, dai soci, agli obblighi tipici delle "società a controllo pubblico", attraverso il relativo inserimento volontario nello statuto ("*statutariamente*"<sup>17</sup>). A scanso di possibili equivoci, si precisava anche che questo inserimento statutario (= volontario) - che pure nella sostanza, "soddisfaceva" anche le richieste di merito formulate dalla CdC ER - non comportava l'attribuzione, alla società, della qualificazione di "società a controllo pubblico" (non equivaleva a dire che <<"*soci hanno messo la società "in controllo pubblico*">>, come poteva apparire da una interpretazione superficiale della vicenda): la società rimaneva comunque priva di controllo pubblico (congiunto) e i relativi soci non dovevano fare null'altro in merito ad essa per rispettare le disposizioni di legge attualmente vigenti (in particolare il D.Lgs.175/2016), né dovevano assumere alcuna iniziativa nel senso proposto dalla CdC ER.

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

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

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

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

4.11.5. In proposito la Corte osserva quanto segue. La quantificazione dei compensi per gli amministratori delle società a controllo pubblico è disciplinata dall'art. 11, comma 6, del Tusp. La norma rinvia ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che dovrebbe definire appositi indicatori dimensionali, quantitativi e qualitativi, al fine di individuare fino a cinque fasce di classificazione di tali società e, per ciascuna fascia, il limite massimo dei compensi da corrispondere agli amministratori. Fino all'emanazione del decreto, ai sensi del dell'art. 11, comma 7, del Tusp resteranno in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, secondo cui "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013". Tale regime transitorio da applicarsi nelle more dell'emanazione del decreto, che non è stato ancora adottato, ha determinato numerosi dubbi interpretativi. In particolare, anche per effetto delle modifiche abrogative disposte dall'art. 28, comma 1, lett. o) e p), del Tusp, le norme risultano disorganiche e di non semplice applicazione. Sul punto si è espressa di recente la Sezione di controllo per la Liguria con deliberazione n. 29/2020/PAR che in estrema sintesi ha affermato come l'art. 11 del Tusp sia da considerarsi

<sup>17</sup> Infatti, se AMR fosse stata una "società a controllo pubblico" (congiunto), i vincoli in questione si sarebbero applicati ad essa automaticamente, senza necessità di inserirli espressamente nel relativo statuto.





applicabile a tutte le società a controllo pubblico e il rinvio all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012 sia "da intendersi circoscritto unicamente al parametro di determinazione del compenso previsto dalla previgente disciplina, senza che rilevi l'originaria distinzione soggettiva tra il comma 4 ed il comma 5 del più volte citato art. 4." Tale conclusione è in linea con l'orientamento già fornito dalla Struttura di monitoraggio.

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

Nel paragrafo "A.7" del "p.d.r.p. 2022", si replicava che, in realtà:

- nel metodo: in base a quanto stabilito dal TAR Lazio con sentenza n. 9883 del 14/07/2021, gli orientamenti del MEF (incluso quello del 10 giugno 2019, qui richiamato dalla CdC E.R.) avevano (hanno) valenza (come "circolare interna") solamente per lo stesso MEF, non anche per soggetti diversi, quali, ad esempio, le società a partecipazione pubblica e/o i rispettivi soci;

- nel merito:

- a) si confermavano tutte le considerazioni già svolte dall'amministratore unico di Rimini Holding s.p.a., richiamate e contestate (n.b.: senza alcuna argomentazione di merito) dalla CdC ER, che avrebbero portato alla non applicabilità del limite (ai compensi) in questione al "C.A.A.R. s.p.a. consortile" (in generale) e (nello specifico), al relativo organo amministrativo all'epoca in carica, ivi incluse quelle (circa la irretroattività della norma, in virtù del noto principio del "*tempus regit actum*") relative alla decorrenza temporale (dal successivo organo amministrativo) del vincolo, qualora (come sostenuto dalla Corte), esso fosse stato davvero applicabile al C.A.A.R.;

- b) il Presidente del Consiglio di Amministrazione della società all'epoca (gennaio 2022) in carica si era comunque prudenzialmente autolimitato il compenso, in modo tale da far rispettare, all'intero organo amministrativo, il suddetto limite (pur se ritenuto non applicabile).

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

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

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

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

Nel paragrafo "A.7" del "p.d.r.p. 2022" veniva chiarito che, in realtà, non vi era sovrapposizione tra le due società, sia perché RC svolgeva questa attività nei due settori fieristico e congressuale, per conto dei tre soci pubblici in essi coinvolti (non solamente il Comune di Rimini - attraverso RH - ma anche la Provincia di Rimini e la C.C.I.A.A. della Romagna), mentre RH la svolgeva in tutti gli altri diversi settori (molti dei quali non di interesse degli altri due enti pubblici appena citati), unicamente per conto del Comune di Rimini, sia perché, dal 22/12/2020, RC, differentemente da RH che era (è) una holding "pura", era diventata (è) una holding "ibrida" (alias "mista"), che svolgeva (svolge) anche attività immobiliare, di detenzione e valorizzazione del nuovo palacongressi di Rimini.

In virtù della compagine societaria quasi integralmente pubblica, la Corte reiterava inoltre le proprie considerazioni circa la asserita natura di "società a controllo pubblico congiunto" già svolta nella propria precedente deliberazione n.126/2018, ribadendo l'invito al Comune ad assumere con immediatezza le iniziative con gli altri soci pubblici per la necessaria formalizzazione del "controllo pubblico congiunto".

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

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

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

Nel paragrafo "A.7" del proprio "p.d.r.p. 2022" l'ente replicava che, in realtà, non aveva - correttamente - assunto alcun atto deliberativo in merito a tale operazione, in quanto essa riguardava una società ("Acqua Ingegneria s.r.l.") che, essendo partecipata da una società (RASF) "a controllo pubblico congiunto" (non monocratico), non costituiva, per il Comune stesso, una "partecipazione societaria indiretta" ai sensi del D.Lgs.175/2016 (analogamente alla "consorella" "Plurima s.p.a."); pertanto le vicende di tale società non rientravano (e non rientrano tuttora) nelle competenze del Consiglio Comunale riminese.

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

Al contrario, nel proprio "piano 2022" l'ente ri-confermava l'inesistenza del "controllo pubblico congiunto", per tutte le considerazioni e le motivazioni espressamente e reiteratamente formulate nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione"/"documenti unitari" del Comune (nei quali era stato più volte evidenziato che tra i soci di riferimento della società non esisteva alcuna forma di coordinamento, ma - in virtù di apposita convenzione - essi facevano e fanno parte di una "adunanza consultiva" che ha funzioni meramente conoscitive e consultive), confortate dall'intera univoca giurisprudenza amministrativa e contabile all'epoca esistente.

Al termine della propria deliberazione n.10/2022, la Corte invitava l'ente ad assumere tutte le iniziative necessarie per formalizzare il controllo rispetto alle società a totale o maggioritaria partecipazione pubblica, pur senza indicare tempi e modi per tali auspiccate iniziative (che però - ad



eccezione di quelle relative agli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" - ragionevolmente sembravano potersi e doversi concretizzare nel successivo "piano di razionalizzazione periodica 2022" dell'ente).

Su questo aspetto, nel medesimo "piano 2022" l'ente confermava, invece, l'inesistenza, nelle società a totale o maggioritaria partecipazione pubblica complessiva, indicate dalla CdC ER ("A.M.R. s.r.l. consortile", "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a."), del "controllo pubblico congiunto", per tutte le considerazioni e le motivazioni espressamente e reiteratamente formulate nel paragrafo "C.1" dei vari precedenti "piani di razionalizzazione"/"documenti unitari" del Comune (ed anche nel paragrafo "C.1" del "documento unitario 2022"), confortate dall'intera univoca giurisprudenza amministrativa e contabile all'epoca esistente, che purtroppo la Corte continuava a non considerare, reiterando periodicamente, quasi "automaticamente e meccanicamente", le proprie considerazioni.

Pertanto, come già espressamente e preventivamente indicato in fondo al paragrafo "C.1" degli ultimi due precedenti "piani di razionalizzazione periodica"/"documenti unitari" (relativi al 2020 e al 2021) del Comune<sup>18</sup> (in cui l'ente preannunciava il rigetto di eventuali ulteriori inviti che fossero stati nuovamente formulati dagli enti di controllo - come la CdC E.R. - sul tema dell'asserita esistenza - e conseguente necessità di relativa formalizzazione - del "controllo pubblico congiunto") e recependo anche in questo caso le considerazioni e le valutazioni formulate in merito da RH nel propria "proposta di documento unitario 2022", l'ente, nel proprio "piano 2022", riteneva corretto ed opportuno non assumere alcuna iniziativa in tal senso.

Nel suddetto paragrafo "A.7" del "documento unitario 2022", l'esame e la controdeduzione dei rilievi mossi dalla CdCER ai "p.d.r.p. 2018-202" terminavano rilevando che:

- la Corte riproponeva, quasi "automaticamente e meccanicamente", le proprie precedenti considerazioni in tema di "controllo pubblico congiunto", tutte già analiticamente e motivatamente contro-dedotte e rigettate dal Comune, sulla base delle approfondite valutazioni già ripetutamente svolte e confermate dall'intera concorde giurisprudenza amministrativa e contabile fino ad allora esistente (in alcuni casi - quello di "Rimini Congressi s.r.l.", addirittura riferita specificamente alla società in questione), che la Corte continuava a non considerare;
- pertanto, l'ente sarebbe rimasto coerente con le proprie fondate e ormai consolidate valutazioni e motivazioni, pur se non in linea con quelle della Corte.

### A.4.5) I riscontri al "p.d.r.p. 2021"

Della "struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F."  
Nessuno.

Della CdCER

Il "p.d.r.p. 2021" veniva formalmente riscontrato dalla Corte, unitamente al "p.d.r.p. 2022", solamente all'inizio dell'anno 2024, con deliberazione n.6/2024/VSGO del 19/01/2024, il cui contenuto è riepilogato nel successivo sotto-paragrafo del presente atto dedicato al riscontro della Corte ai piani degli anni 2021 e 2022.

Di AGCM

Analogamente a quanto accaduto per i precedenti "p.d.r.p. 2019" e "p.d.r.p. 2020", anche il "p.d.r.p. 2021" (con la relativa deliberazione di Consiglio Comunale n.73 del 16/12/2021 di approvazione) veniva formalmente contestato - con proprio parere rif. n.S4402 del 01/03/2022, notificato al Comune di Rimini in data 07/03/2022 (qualche tempo dopo analogo parere è stato reso agli altri due soci pubblici di Rimini Congressi s.r.l., Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. Romagna) - da A.G.C.M., attraverso l'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'articolo 21 bis, comma 2, della L.287/1990, per asserita violazione delle norme poste a tutela della concorrenza e del mercato, con riferimento alla società "I.E.G. s.p.a." (partecipata dall'ente attraverso RH e Rimini Congressi s.r.l.). Con il suddetto parere A.G.C.M. - trascurando le due precedenti sentenze sfavorevoli n.858 del 2020 e n.252 del 2022, rese dal T.A.R. Emilia-Romagna sui due analoghi ricorsi proposti, rispettivamente, contro i due precedenti "p.d.r.p. 2019" e "p.d.r.p. 2020" e reiterando sostanzialmente le stesse considerazioni ivi formulate, già bocciate per ben due volte dal medesimo Tribunale - invitava i tre enti a conformare il proprio comportamento ai rilievi da essa mossi e a comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del parere (quindi entro il 06/06/2022), le iniziative adottate, evidenziando che, qualora entro il termine suddetto tali iniziative non fossero risultate conformi ai principi concorrenziali da essa espressi, l'Autorità avrebbe potuto impugnare tali documenti (con tutti i relativi atti presupposti e/o connessi) di fronte al Tar Emilia-Romagna, entro i successivi trenta giorni.

A riscontro di tale parere, in data 16/03/2022 l'ente trasmetteva ad A.G.C.M. la sopra indicata deliberazione del Consiglio Comunale n.26 del 20/05/2021 (di preventivo ed espresso rigetto di censure - di A.G.C.M. - analoghe a quelle precedenti), di fatto rigettando integralmente le censure mosse da A.G.C.M. (analogo rigetto veniva adottato anche dagli altri due soci pubblici di RC sopra indicati). A fronte di tale rigetto, in data 14/04/2022 A.G.C.M. impugnava di fronte al T.A.R. Emilia-Romagna il "Documento unitario 2021" e le due deliberazioni di Consiglio Comunale sopra indicate, e, poco tempo dopo, anche gli analoghi atti degli altri due soci pubblici di Rimini Congressi s.r.l.. I tre enti pubblici soci si costituivano tempestivamente nel giudizio, in vista della relativa udienza, inizialmente fissata per fine giugno 2022, poi spostata al 25/01/2023. Contrariamente a quanto accaduto sul precedente primo giudizio attivato da A.G.C.M. contro gli atti dei tre soci pubblici di RC relativi all'anno 2019 - che era stato unificato (un unico ricorso ed un'unica sentenza di primo grado e, poi, un'unica sentenza di secondo grado) - il Giudizio di primo grado relativo agli atti del 2021 non veniva unificato, o meglio, lo era, ma solamente per gli altri due enti diversi dal Comune (Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna).

Tale giudizio si concludeva, quindi:

- per il Comune di Rimini, con la sentenza n.78 del 25/01/2023, pubblicata in data 14/02/2023, con cui il T.A.R. Emilia-Romagna accoglieva le tesi del Comune di Rimini e rigettava integralmente il ricorso di A.G.C.M.;
- per Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna, con la sentenza n.434 del 24/05/2023, pubblicata in data 03/07/2023, con cui il T.A.R. Emilia-Romagna, dopo aver dato espressamente conto della sentenza "di segno contrario" n.3880/2023 del CdS (sopra indicata) sul medesimo tema (sia pure riferito ai documenti di razionalizzazione dei tre enti pubblici relativi all'anno 2019), riteneva, però, di non modificare il proprio orientamento<sup>19</sup> (già espresso in tutte le proprie precedenti sentenze, favorevoli sia ai due soci pubblici direttamente coinvolti in quel giudizio, sia al Comune di Rimini, in base al quale RC non è "società a controllo pubblico", con tutto ciò che ne consegue, ivi incluso il fatto che quella

<sup>18</sup> Vedasi, rispettivamente, il penultimo capoverso del paragrafo C.1, a pagina 24, di quello relativo al 2020 e il terzultimo capoverso del paragrafo "C.1", a pagina 25, di quello relativo al 2021.

<sup>19</sup> La sentenza in questione recita testualmente: "Il collegio - pur consapevole dell'esistenza di un precedente difforme (Cons. Stato n. 3880/2023) - non intende allo stato, in attesa di un consolidamento giurisprudenziale della materia, discostarsi dal proprio orientamento espresso in numerose sentenze, con cui questo Tribunale (Sez. I, nn. 858/2020, 950/2020, 951/2020, 952/2022, 78/2023), ha respinto, sulla base di articolate argomentazioni da intendersi qui integralmente richiamate, precedenti impugnative proposte dalla parte ricorrente in relazione ad analoghe questioni...."





detenuta dai tre enti pubblici in I.E.G., attraverso RC, non è una "partecipazione societaria indiretta", "meritevole" di essere da essi considerata nei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica") e, conseguentemente, rigettava i due ricorsi in questione.

Entrambe le sentenze di primo grado sopra indicate venivano impugnate, in ottobre 2023, da AGCM di fronte al CdS, reiterando le ormai ben note motivazioni (le stesse di tutti gli altri giudizi).

Il giudizio di secondo grado relativo al Comune di Rimini, attivato da A.G.C.M. - con la tentata adesione allo stesso da parte di FederlegnoArredo (l'associazione che tutela gli interessi dei soggetti che svolgono attività di allestimenti fieristici) - si è concluso con la sentenza n.8684/2024 del 30/10/2024 (pubblicata in data 31/10/2024) del Consiglio di Stato, nella quale il giudice - pur senza esaminare nessuna delle altre numerosissime importanti e preliminari questioni di merito<sup>20</sup> poste dai tre soci pubblici resistenti (come invece auspicato, anche in ottica prospettica), analogamente a quanto stabilito con la precedente propria sentenza n.4030/2024, ha ritenuto improcedibile (e quindi respinto) il ricorso di secondo grado proposto da A.G.C.M. per "sopravvenuta carenza di interesse", formalmente manifestata in data 24/10/2024 dalla medesima Autorità, in ragione della nuova formulazione dell'art. 4 del D.Lgs.175/2016, determinata dall'art. 19 della L. n. 214/2023, sopra indicata.

Dato che tale sentenza n.8684/2024 del CdS (che di fatto non si è espressa sui temi oggetto di ricorso) non è stata impugnata da A.G.C.M. entro il termine di legge (a fronte dell'intervenuta notifica alla controparte in data 31/10/2024) del 30/12/2024, in tale data è diventata definitiva e quindi, contestualmente, sui temi in questione si è "consolidata" - "passando in giudicato" - la sentenza di primo grado n.78/2023 del T.A.R. E.R., in cui il giudice, confermando tutte le identiche conclusioni della propria precedente sentenza n.858/2000, aveva accolto tutte le tesi del Comune, ivi comprese quelle relative alla qualificazione di RC come società priva di "controllo pubblico congiunto" ed alla conseguente esclusione di I.E.G. dal novero delle "società partecipate indirettamente" (dai soci pubblici di RC) ai sensi del D.Lgs.175/2016.

Il giudizio di secondo grado relativo agli atti degli altri due soci pubblici di RC - anch'essi costituiti - si è invece concluso con sentenza n.130 del 14/03/2025 del Consiglio di Stato, di contenuto identico a quello della sentenza n.40/30/2024, sopra richiamata, che, come sopra anticipato, non è stata impugnata entro il termine di legge del 14/10/2025. Conseguentemente in tale ultima data si è consolidata, per tali due soci pubblici di RC, la sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna, in base alla quale RC non è una "società a controllo pubblico". Tale sentenza di primo grado, definitiva, essendosi consolidata in data successiva a quella (23/04/2025) in cui si è consolidata la sentenza (avversa) n.3880/2023 del CdS, prevale (per essi) rispetto a quest'ultima.

In merito alla prevalenza della sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna (rispetto alla sentenza n.3880/2023 del Consiglio di Stato) anche per il socio (indiretto) Comune di Rimini, si veda quanto meglio esposto al successivo paragrafo "C.5.2", n."7", relativo ad RC.

## A.4.6) I riscontri al "p.d.r.p. 2022"

Della "struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F."

Nessuno.

Della CdCER

La CdC ER riscontrava il "p.d.r.p. 2022" con due distinti atti, tra loro collegati (il primo dei quali era propedeutico al secondo): una "nota istruttoria" del 07/11/2023 (formalmente riferita al solo "p.d.r.p. 2022") e la successiva deliberazione n.6/2024/VSGO del 19/01/2024 (riferita sia al "p.d.r.p. 2021", sia al "p.d.r.p. 2022"), di seguito esaminati.

La nota istruttoria del 07/11/2023 della CdC ER (relativa al "p.d.r.p. 2022")

In data 08/11/2023 la CdCER inviava all'ente, mediante il portale "Con.Te.", una "nota istruttoria" (datata 07/11/2023) relativa al "p.d.r.p. 2022", con le seguenti articolate richieste (a cui chiedeva di fornire risposta, mediante utilizzo del medesimo portale, entro il 27/11/2023):

- 1) richiesta di sintetica relazione sull'organizzazione e le modalità di esercizio dei compiti di vigilanza e di indirizzo sulle società controllate (direttamente o indirettamente) e sui contenuti e modalità operative del controllo analogo svolto, anche in forma congiunta, sulle società "in house";
- 2) con riferimento alla sentenza n.3880/2023 del CdS, richiesta di:
  - 2.a) una sintetica relazione in ordine agli atti adottati in esecuzione della sentenza dal Comune di Rimini e dalla società IEG s.p.a., con allegazione della relativa documentazione;
  - 2.b) riferire se - a fronte dell'orientamento espresso dalla sentenza (per cui sarebbe stata possibile la sussistenza del "controllo pubblico congiunto", anche in assenza di un "patto parasociale" formalizzato per iscritto, ma in presenza di "comportamenti concludenti paralleli" dei diversi soci pubblici di minoranza che avessero detenuto, congiuntamente tra loro, la maggioranza del capitale sociale, e conseguentemente avrebbero dovuto essere qualificate come "società partecipate indirettamente" tutte le società partecipate dalle società controllate congiuntamente, anche nel senso appena indicato) - l'ente intendesse o meno avviare, ed entro quali tempi, un confronto con gli altri soci pubblici (in riferimento alle società a maggioranza pubblica precedentemente ritenute "non a controllo pubblico"), provvedendo ad una coerente riqualificazione delle stesse secondo gli indirizzi giurisprudenziali della Corte scrivente e del Consiglio di Stato e alla corretta definizione del perimetro delle società indirette;
- 3) richiesta di riferire in merito alla mancata effettuazione, da parte dell'ente, di una specifica analisi a sostegno della mancata ricorrenza, indicata nel "piano di razionalizzazione 2021", dell'ipotesi di razionalizzazione connessa alla necessità di contenimento dei costi di funzionamento delle società partecipate esaminate nel medesimo piano, analisi ritenuta, invece, dalla Corte, imprescindibile per poter escludere tale ricorrenza;
- 4) richiesta di indicare se il Comune avesse dato o meno applicazione alle disposizioni di cui all'art.11, c.16 del Tusp, proponendo (in materia di limitazione ai compensi dei membri degli organi amministrativi e dei dirigenti delle società partecipate), nelle società non controllate, partecipate con una quota superiore al 10 per cento, l'introduzione di misure analoghe a quelle previste dai commi 6 e 10 del medesimo articolo per le società controllate e specificando le misure adottate (in caso di risposta positiva), oppure motivando la mancata adozione (in caso risposta negativa);
- 5) richiesta di risposta (con allegazione della relativa documentazione a supporto) ad alcuni quesiti specifici relativi alle società "A.M.R. s.r.l. consortile", "P.M.R. s.r.l. consortile", "Amir s.p.a.", "Anthea s.r.l.", "Riminiterme s.p.a.", "Rimini Congressi s.r.l.".

<sup>20</sup> In particolare quelle:

- a) della corretta qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto";
- b) della corretta qualificazione delle "società partecipate indirettamente";
- c) dell'inapplicabilità delle disposizioni del D.Lgs.175/2016 non solamente alle società pubbliche quotate, ma anche ai rispettivi soci pubblici, diretti ed indiretti.



Anche sulla base di apposita *"relazione di supporto"* ricevuta in data 23/11/2023 dalla propria controllata "Rimini Holding s.p.a." (RH) relativamente agli aspetti in cui essa era "coinvolta", l'ente rispondeva alla "nota istruttoria" in questione, con apposita ampia (22 pagine) ed articolata relazione (con relativi n.8 allegati di ulteriori 85 pagine, per complessive 107 pagine), caricata in data 27/11/2023 sul portale "Con.Te."

Di seguito vengono riepilogati i principali contenuti della risposta trasmessa alla Corte dal Comune.

1) L'organizzazione e le modalità di esercizio dei compiti di vigilanza e di indirizzo sulle società controllate (direttamente o indirettamente) e sui contenuti e modalità operative del controllo analogo svolto, anche in forma congiunta, sulle società "in house"

L'ente spiegava la struttura ed il funzionamento dell'intero sistema di controllo dei propri organismi partecipati di cui si è dotato fin dal lontano 2013, indicandone gli atti (regolamentari e non) e le azioni conseguentemente poste in essere, ricorrentemente o occasionalmente (una tantum).

2) La qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto" (con la conseguente qualificazione delle "società partecipate indirettamente").

L'ente segnalava quanto segue.

L'orientamento espresso dal CdS con la sentenza n.3880 del 09/02/2023 appariva, all'epoca, ancora fortemente minoritario e "recessivo" di fronte a quello, di segno esattamente opposto, sancito dalla prevalente dottrina e soprattutto, dalla prevalente (e, quanto meno fino al 09/02/2023, quasi consolidata) giurisprudenza<sup>21</sup> amministrativa ed anche contabile, riepilogata nel prospetto tabellare che veniva allegato alla relazione qui esaminata ed anche al successivo "p.d.r.p. 2023", quale parte integrante e sostanziale dello stesso, alla lettera "A.3".

Inoltre, esso (come peraltro l'intera sentenza) era stato ulteriormente confutato ed integralmente smentito dalla successiva sentenza del T.A.R. Emilia-Romagna n.434 del 24/05/2023 (pubblicata in data 03/07/2023) sul ricorso presentato da A.G.C.M. contro i "piani di razionalizzazione periodica 2021" della Provincia di Rimini e della C.C.I.A.A. della Romagna, sopra già richiamata, in cui, il giudice, dopo aver dato espressamente conto dell'allora recente sentenza "di segno contrario" n.3880/2023 del CdS sul medesimo tema (sia pure riferito ai documenti di razionalizzazione dei tre enti pubblici relativi all'anno 2019), aveva però ritenuto di non modificare il proprio orientamento<sup>22</sup> (già espresso in tutte le proprie precedenti sentenze, favorevoli sia ai due soci pubblici direttamente coinvolti in quel giudizio, sia al Comune di Rimini, in base al quale RC non era "società a controllo pubblico", con tutto ciò che ne conseguiva, ivi incluso il fatto che quella detenuta dai tre enti pubblici in I.E.G., attraverso RC, non era una "partecipazione societaria indiretta", "meritevole" di essere da essi considerata nei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica") ed aveva conseguentemente rigettato i due ricorsi in questione.

Quest'ultima sentenza di primo grado, favorevole alla linea dei tre enti pubblici, essendo più recente (anche se emessa da un organo "di grado inferiore"), pareva quindi aver integralmente superato (sia per gli aspetti "specifici", sia per quelli più "generali") quella precedente, avversa, del CdS, le cui prescrizioni non erano quindi più cogenti (nemmeno in termini di "provvisoria esecutività" e di conseguente obbligo di ottemperanza), quanto meno per i due soci pubblici di RC (Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna) tra i quali la sentenza "faceva stato"<sup>23</sup>.

A fronte della persistente grande incertezza giuridica sopra esposta, non pareva quindi ragionevole, né prudente, da parte dell'ente, modificare il criterio di qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto" (e, conseguentemente, quello delle "società partecipate indirettamente") adottato fino ad allora, per aderire all'orientamento giurisprudenziale fino ad allora minoritario espresso dal Consiglio di Stato con la sentenza in questione (non definitiva e - per gli altri due soci pubblici di RC - nemmeno "cogente"), quanto meno fino a quando esso non fosse eventualmente diventato definitivo (per RC) ed anche maggioritario (per le altre società, diverse da RC), a seguito di successive ulteriori sentenze (non pareri) confermate in tal senso.

Nella propria relazione l'ente rilevava anche che, da questo punto di vista, in concreto, le società a capitale pubblico complessivamente maggioritario (oltre il 50%) o totalitario (100%), partecipate direttamente e/o indirettamente dal Comune di Rimini e fino ad allora dallo stesso qualificate come "prive del controllo pubblico congiunto", erano solamente tre: "A.M.R. s.r.l. consortile" (partecipata direttamente), "RC" e "Start Romagna s.p.a." (partecipate indirettamente).

A.M.R., a seguito di accurati approfondimenti stimolati proprio dalla CdC E.R. (inizialmente nei confronti del Comune di Forlì, successivamente anche di altri comuni soci), durati oltre un anno e confortati da due specifici, successivi e concordanti pareri notarili (che venivano allegati), in data 18/11/2022 (solamente un anno prima rispetto alla data di predisposizione della relazione comunale) era stata qualificata dai suoi soci, con espressa previsione statutaria, come "società a partecipazione pubblica", ma assoggettata statutariamente (quindi volontariamente<sup>24</sup> mediante espressa previsione statutaria) alle disposizioni del TUSP (n.b.: tutte) applicabili alle "società a controllo pubblico", quindi nella sostanza (anche se non nella forma) era stata integralmente equiparata e trattata come una "società a controllo pubblico".

Anche RC e Start Romagna s.p.a. erano state qualificate, entrambe, come "prive di controllo pubblico (congiunto)" a seguito di approfondita verifica condotta, nel 2019, dai rispettivi principali soci di riferimento, che, accogliendo l'invito all'epoca formulato loro dalla CdCER - a formalizzare il controllo pubblico eventualmente esistente (prima ipotesi), oppure a valorizzare le rispettive partecipazioni societarie (seconda ipotesi) - ritenendo insussistente ogni forma di possibile controllo congiunto, avevano optato per la seconda ipotesi, introducendo ugualmente, nello statuto delle due società, alcuni (quelli più "qualificanti") dei "presidi" e dei "vincoli" tipici delle "società a controllo pubblico"<sup>25</sup>.

Da quanto sopra esposto risultava, quindi, che anche la qualificazione di RC e Start Romagna (analogamente a quella di A.M.R.) come società con o senza controllo pubblico (congiunto) era una questione meno "rilevante", nella sostanza, di quanto sarebbe forse potuta apparire "a prima vista", in quanto i principali vincoli normativi tipici del "controllo pubblico" erano ugualmente rispettati volontariamente anche da tali due società.

<sup>21</sup> Il termine "giurisprudenza" era (è) usato nella sua accezione più ristretta e tecnica ed indicava (indica) quindi "l'interpretazione della legge espressa, nelle proprie sentenze, dagli organi giudicanti (T.A.R., Consiglio di Stato e sezioni giurisdizionali - sia regionali, sia riunite, in speciale composizione - della Corte dei Conti)", con esclusione, quindi, dei documenti aventi diversa natura, quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, i "pareri" delle "sezioni controllo" (regionali o anche riunite) e della sezione "autonomie" della Corte dei Conti.

<sup>22</sup> La sentenza in questione recitava testualmente: "Il collegio - pur consapevole dell'esistenza di un precedente difforme (Cons. Stato n. 3880/2023) - non intende allo stato, in attesa di un consolidamento giurisprudenziale della materia, discostarsi dal proprio orientamento espresso in numerose sentenze, con cui questo Tribunale (Sez. I, nn. 858/2020, 950/2020, 951/2020, 952/2022, 78/2023), ha respinto, sulla base di articolate argomentazioni da intendersi qui integralmente richiamate, precedenti impugnative proposte dalla parte ricorrente in relazione ad analoghe questioni...."

<sup>23</sup> La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 8305 del 9 aprile 2014, ha infatti affermato che, se sulla medesima questione si sono formati più giudicati contrastanti, prevale l'ultimo formatosi in ordine temporale.

<sup>24</sup> Nella relazione si invitava a leggere, a tal fine, le chiarissime premesse del verbale (allegato alla relazione) dell'assemblea dei soci del 18/11/2022 che aveva modificato in tal senso lo statuto della società.

<sup>25</sup> Si trattava, sostanzialmente, dei vincoli previsti dagli articoli 6, comma 2 ed 11 del TUSP.



Pur continuando a ritenere non condivisibile, per le motivazioni sopra indicate, il criterio di individuazione delle "società a controllo pubblico" definito dal CdS nella propria ultima sentenza n.3880/2023 e dalla CdCER, a fronte dello "stimolo" fornito da quest'ultima con la propria istruttoria del 07/11/2023, nei mesi successivi, in ottica "collaborativa", il Comune (attraverso la propria Rimini Holding s.p.a.) avrebbe invitato ugualmente, formalmente, gli altri soci di RC e di "Start Romagna s.p.a." a rivalutare nuovamente la qualificazione di tali società alla luce della sentenza del CdS, pur rimanendo fortemente consapevole del fatto che, alla luce dei persistenti prevalenti orientamenti in tema di "controllo pubblico congiunto" sopra indicati (di segno opposto), appariva molto improbabile - per non dire inverosimile - che gli altri soci pubblici potessero accogliere tale invito (nel caso di RC, come già sopra evidenziato, gli altri due soci non erano nemmeno tenuti ad ottemperare provvisoriamente alla sentenza relativa alla stessa RC).

### 3) La necessità di una "specificata analisi" delle "spese di funzionamento" delle società esaminate nel "piano di razionalizzazione"

Nella relazione del 27/11/2023 dell'ente, preliminarmente si segnalava che la CdC ER aveva già posto questo tema al Comune di Rimini nella propria precedente deliberazione n.10 del 26/01/2022, di riscontro ai "piani di razionalizzazione periodica delle società partecipate degli anni 2018, 2019 e 2020" dell'ente, il quale aveva già risposto ai rilievi ivi formulati, nel proprio ultimo "Documento unitario 2022" e precisamente nel relativo paragrafo denominato "A.7".

Richiamando il suddetto documento e previa ulteriore recente conferma, in tal senso, da parte di RH, veniva quindi preliminarmente e nuovamente evidenziato, sotto il profilo "formale" e "metodologico", che la "specificata analisi" (che la CdCER chiedeva all'ente di fare) non era richiesta dal soggetto (peraltro l'unico individuato dalla norma) appositamente istituito (presso il M.E.F.) ed "incaricato", dall'articolo 15 del D.Lgs.175/2016, di fornire orientamenti ed indicazioni in materia di applicazione della stessa norma, ovvero dalla "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF, ma, soprattutto, anche a livello più "operativo", non era prevista neanche nel "modello standard" di predisposizione dei "piani di razionalizzazione" predisposto, nel 2018 (e tuttora vigente), congiuntamente dalla Corte dei Conti, sezione Autonomie (delibera n.22) e dal MEF, né in quello analogo predisposto, a fine anno 2018, dalla sola Corte dei Conti, sezione Autonomie, modelli che, nell'intento dei due enti che li avevano elaborati, avrebbero dovuto presumibilmente guidare gli enti locali nella redazione dei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica".

Sotto il profilo sostanziale, invece, veniva nuovamente sottolineato che i "costi di funzionamento" previsti in più articoli (20, comma 2, lettera "f" e 19, comma 5) del D.Lgs.175/2016 rappresentavano una "categoria" non identificata dallo stesso D.Lgs.175/2016, né da alcuna altra norma di legge o altro provvedimento ad essa equiparabile, né dalla "dottrina e/o dalla prassi economico-aziendale", tanto che, per poter definire ed attribuire, alle proprie società controllate, gli "specifici obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" previsti dall'articolo 19, comma 5, del D.Lgs.175/2016, di seguito indicati, il Comune aveva dovuto approntare una propria autonoma definizione di tale categoria (ed in questo pareva essere stato - quantomeno in Romagna, se non in Emilia-Romagna - l'unico o comunque il primo ad averlo fatto), declinandola poi, per le diverse società considerate, in funzione del relativo settore di operatività. La quantificazione di tali spese comportava, inoltre, da parte delle varie società partecipate, un'apposita rielaborazione dei dati dei rispettivi bilanci consuntivi annuali<sup>26</sup> (con estrapolazione di grandezze da essi non già esplicitate), evidentemente non ottenibile dalle società non partecipate - simili (per settore di attività) a quelle partecipate dall'ente - rispetto alle quali il Comune avesse inteso, ad esempio, svolgere una sorta di "analisi di benchmarking" (come criterio per esprimere un giudizio su tale categoria di spese), che, pur essendo apparentemente utile allo scopo, risultava, però, conseguentemente, impossibile da svolgere.

Inoltre, anche prescindendo dalla c.d. "analisi di benchmarking", l'analisi dei costi di funzionamento "autonoma" (della singola società partecipata, senza confronto comparativo con le altre società operanti nello stesso settore e/o area geografica) non era stata svolta dal Comune, nei propri "piani di razionalizzazione periodica", perché - oltre ad essere anch'essa di difficile attuazione (in base a quale parametro l'ente avrebbe potuto stabilire se i costi di funzionamento erano congrui/adequati o meno?) - era stata ritenuta (e si confermava tale valutazione), nella sostanza, implicitamente "superflua" o comunque poco utile, a fronte del riepilogo (e dell'analisi) dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solo di quelli "di funzionamento") dell'ultimo quinquennio precedente, riportato (e commentato) per ogni società esaminata nel documento, riepilogo che aveva generalmente indicato una sostanziale economicità complessiva pluriennale della gestione (ricavi superiori ai costi). In sostanza l'esame dei risultati economici complessivi (ricavi totali al netto dei costi totali, non solamente di quelli "di funzionamento", come identificati autonomamente dall'ente) delle società partecipate assorbiva, di fatto, anche l'eventuale analisi dei relativi (soli) "costi di funzionamento": l'economicità complessiva implicava anche la copertura dei "costi di funzionamento", mentre un "giudizio" sulla loro adeguatezza, ulteriore rispetto a quello insito negli "obiettivi specifici" su di essi attribuiti periodicamente dall'ente (si veda il seguito), non pareva possibile senza l'adozione (non attuabile per il socio, anche pubblico) di un controllo di gestione specifico, per ogni singolo settore di attività e per ogni singolo servizio da ciascuna società esercitato (infatti, pareva che nessun ente lo avesse fino ad allora formulato, nei propri "piani di razionalizzazione"). Peraltro, in ossequio al disposto normativo (art.19, comma 5, del D.Lgs.175/2016), i medesimi "costi di funzionamento" delle società partecipate erano già oggetto di "specifici obiettivi di contenimento" (si noti: non in termini assoluti, ma in relazione ai ricavi complessivi - sulla base, anche in questo caso, di una autonoma ed "originale" valutazione del Comune di Rimini, presa poi "a modello" e letteralmente copiata da numerosi altri enti pubblici limitrofi o da essi "estesa" ed applicata a società da essi controllate) che il Comune attribuiva, ormai da anni, periodicamente, alle società da esso controllate direttamente e/o indirettamente, monocraticamente e/o congiuntamente (e che le stesse avevano conseguito, negli anni passati, con una percentuale crescente nel tempo), conseguentemente non si era ritenuto necessario - nel rispetto della ratio legislativa - né opportuno, un ulteriore difficile e poco proficuo approfondimento su di essi.

### 4) L'applicazione alle disposizioni di cui all'art.11, c.16 del Tusp

L'ente indicava che fino ad allora non aveva proposto, alle società prive di controllo pubblico (monocratico o congiunto) e da esso partecipate, direttamente (A.M.R. ed Uni.Rimini) o indirettamente (RC e Start Romagna) in misura maggiore del 10%, l'introduzione di misure analoghe a quelle di cui ai commi 6 e 10 dell'articolo 11 del D.Lgs.175/2016, ritenendo superata tale proposta, in quanto:

- le disposizioni dell'articolo 11, comma 6, non erano all'epoca (ed anche oggi) ancora concretamente applicabili, per mancanza del relativo decreto ministeriale attuativo (mentre quelle "transitorie" ad esse connesse, del medesimo articolo 11, comma 7, apparivano già rispettate da tutte le società in questione);
- le disposizioni dell'articolo 11, comma 10, apparivano già rispettate da tutte le società in questione.

<sup>26</sup> A mero titolo esemplificativo, non esaustivo, si trattava di individuare, all'interno di alcuni ampi aggregati di costo del "conto economico civilistico" (redatto ex art.2425 c.c.) - quali, ad esempio, le "spese per il personale", oppure gli "altri oneri" - alcune sottocategorie di spesa ritenute non pertinenti con l'obiettivo, ma, purtroppo, non autonomamente individuabili dai soci, nemmeno sulla base della "nota integrativa" (quali, ad esempio, le spese sostenute per i rinnovi contrattuali del personale dipendente e/o per i dipendenti appartenenti alle categorie protette, oppure gli "oneri straordinari"), per poi sottrarle dal calcolo delle "spese di funzionamento" (come definite dall'ente).



5) I quesiti specifici relativi alle società "A.M.R. s.r.l. consortile", "P.M.R. s.r.l. consortile", "Amir s.p.a.", "Anthea s.r.l.", "Riminiterme s.p.a.", "Rimini Congressi s.r.l."

Il comune rispondeva a tutti i quesiti specifici posti dalla Corte (dedicando particolare approfondimento - circa 6 pagine - e dovizia di particolari a quelli inerenti a Riminiterme s.p.a.), allegando anche numerosi documenti "a conferma" di quanto affermato.

## La deliberazione n.6/2024/VSGO del 19/01/2024 della CdC ER (di riscontro ai "p.d.r.p. 2021 e 2022")

A seguito dell' "approfondimento istruttorio" svolto con la richiesta dell'08/11/2023 e la conseguente relativa risposta del Comune del 27/11/2023, sopra indicati, con corposa (60 pagine) deliberazione n.6/2024/VSGO del 19 gennaio 2024 (ricevuta dal Comune di Rimini a mezzo del portale Con.Te ed anche via pec in data 01/02/2024 e pubblicata sul proprio sito internet - sezione amministrazione trasparente - controlli e rilievi sull'amministrazione - pagina Corte dei Conti, in data 06/02/2024), la CdCER riscontrava i "p.d.r.p." (alias "Documenti unitari") del Comune di Rimini relativi agli anni 2021 e 2022.

Nella deliberazione in questione, la Corte formula sostanzialmente due macro-tipologie di rilievi:

- 1) nella prima parte della deliberazione, rilievi di portata "generale", sull'impostazione data dal Comune ai propri documenti di razionalizzazione periodica 2021 e 2022;
  - 2) nella seconda parte della deliberazione, rilievi specifici su alcune delle società inserite nelle "ricognizioni periodiche" che erano alla base dei "piani di razionalizzazione periodica" 2021 e 2022;
- chiedendo all'ente di inviare alla Corte, entro 60 giorni (scadenti il 02/04/2024), apposita presa d'atto consigliare dei contenuti della deliberazione.

Anche sulla base di apposita "relazione di supporto" ricevuta in data 05/03/2024 dalla propria controllata "Rimini Holding s.p.a." (RH) relativamente agli aspetti in cui essa era "coinvolta", l'ente prendeva atto e riscontrava puntualmente ed integralmente tali rilievi con un'articolata e corposa relazione (49 pagine), corredata da nove documenti allegati (di ulteriori 318 pagine, per complessivi 367 pagine), predisposta dalla propria U.O. Organismi Partecipati in data 12/03/2024, condivisa integralmente, approvata e fatta propria dal Consiglio Comunale con D.C.C. n.20 del 26/03/2024, trasmessa alla CdC ER, mediante il portale Con.Te, in data 29/03/2024 (nel prosieguo del presente paragrafo tale "riscontro" comunale sarà qualificato "replica" - del Comune - per evitare il rischio di confonderlo con il "riscontro" della Corte ai documenti del 2021 e 2022).

Di seguito vengono riportati, in sintesi (rinviando all'atto di seguito indicato per una trattazione più approfondita), i principali rilievi mossi dalla CdC ER e le rispettive "repliche" formulate dall'ente con la suddetta D.C.C. n.20 del 26/03/2024.

## B.1) Rilievi di portata generale

A livello "generale," la CdC ER formulava rilievi espliciti (i primi tre) o impliciti (il quarto) sui seguenti quattro temi:

- B.1.1) opportunità di acquisizione del parere dell'organo di revisione dell'ente sui propri "documenti di ricognizione periodica";
- B.1.2) invito al Comune a conformarsi alle indicazioni della Corte:
  - B.1.2.1) rilevando la ricorrenza del "controllo pubblico" (congiunto) nei casi in cui una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile, "*come da costante giurisprudenza della stessa CdC ER*";
  - B.1.2.2) adottando la corretta perimetrazione delle società partecipate indirette secondo la definizione recata dall'articolo 2, comma 1, lettera "g", del T.U.S.P. (D.Lgs.175/2016), alla luce delle coordinate interpretative assunte dal Consiglio di Stato (cfr. sent. n. 3880/2023), nella parte in cui si affermava che "*sia nel T.U.S.P. del 2016 che nella legislazione successiva, la pubblica amministrazione, quale soggetto che esercita il controllo, è stata ed è intesa unitariamente*";
- B.1.3) necessità di analisi dei "costi (spese) di funzionamento" delle società inserite nelle ricognizioni periodiche dell'ente;
- B.1.4) invito al Comune ad adottare i provvedimenti conseguenti alle criticità rilevate in motivazione (quelle sopra) "*allo scopo (intanto) di preservare i valori delle partecipazioni*".

## B.1.1) opportunità di acquisizione del parere dell'organo di revisione dell'ente sui propri "documenti di ricognizione periodica"

Come sopra già indicato al precedente paragrafo "A.4":

- a) nella propria deliberazione n.6/2024/VSGO la Corte riconosceva, di fatto, la non obbligatorietà del parere del "collegio dei revisori dei conti" sui documenti di razionalizzazione periodica dell'ente, da sempre rilevata dal Comune (fin dal riscontro, nel "p.d.r.p. 2018", in dicembre 2018, alla precedente deliberazione n.126/2018/VSGO della Corte) e confermata anche dalla "Fondazione Nazionale Commercialisti", nel proprio documento (redatto a cura della <<Commissione "Revisione dei principi di vigilanza e controllo dell'Organo di revisione degli Enti locali" - Area Economia degli Enti locali>>, in febbraio 2019), intitolato "*Principi di vigilanza dell'organo di revisione degli enti locali*"<sup>27</sup>, invitando ugualmente l'ente a prevederlo, attraverso relativo inserimento tra i "compiti del collegio" previsti dallo statuto comunale;
- b) a fronte di tale invito, nella propria replica, l'ente, pur rilevando la competenza, su questa materia, del Consiglio Comunale, in ottica collaborativa, riteneva di poter coinvolgere, con modalità da individuare, il "collegio dei revisori dei conti" - con cui aveva (ha) già frequenti, ampi e proficui confronti in materia di partecipazioni societarie - anche nella fase di redazione dei futuri documenti di ricognizione (ed eventuale razionalizzazione) periodica, in relazione non alla legittimità, ma alla sostenibilità economica, finanziaria e patrimoniale delle scelte ivi ipotizzate dall'ente in merito alle proprie società partecipate. Questa impostazione era (è) coerente con le competenze normativamente attribuite al "collegio dei revisori dei conti" degli enti locali, che - peraltro come indicato anche dalla relativa denominazione e nonostante il relativo costante e progressivo ampliamento, ad opera delle legge - attualmente non comprendono quelle inerenti alla legittimità - già espressamente attribuite, dall'art.97 del D.Lgs.267/2000, al Segretario Generale - che le esercita con l'emissione di apposito "parere di legittimità" anche sui "documenti di razionalizzazione", incluso il presente - ma quelle in materia di sostenibilità, per il bilancio dell'ente locale, delle relative scelte.

In relazione alla conseguente concreta attuazione di tale impegno, si veda quanto già indicato nel precedente paragrafo A.4".

## B.1.2) invito al Comune a conformarsi alle indicazioni della Corte:

- B.1.2.1) rilevando la ricorrenza del "controllo pubblico" (congiunto) nei casi in cui una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile, "*come da costante giurisprudenza della stessa CdC ER*";
- B.1.2.2) adottando la corretta perimetrazione delle società partecipate indirette secondo la definizione recata dall'articolo 2, comma 1, lettera "g", del T.U.S.P. (D.Lgs.175/2016), alla luce delle coordinate interpretative assunte dal Consiglio di Stato (cfr. sent. n. 3880/2023), nella parte in cui si affermava che "*sia nel T.U.S.P. del 2016 che nella legislazione successiva, la pubblica amministrazione, quale soggetto che esercita il controllo, è stata ed è intesa unitariamente*".

<sup>27</sup> Si veda il paragrafo "10.9.1. La razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie pubbliche", in cui, a pagina 190, si afferma: "*In merito al parere dell'Organo di revisione sul piano di razionalizzazione, quest'ultimo è da rilasciare, ai sensi dell'art.239, comma 1, n. 3, del Tuel, nel caso in cui il piano modifichi le modalità di gestione dei servizi, quale potrebbe essere la re-internalizzazione degli stessi. Il parere non è invece da rilasciare nel caso in cui il piano non modifichi le modalità di gestione dei servizi.*"





Nella propria replica sui due temi in questione, l'ente esaminava attentamente e contro-deduceva tutte le considerazioni della Corte, confermando le proprie diverse valutazioni già svolte fin dal lontano anno 2015 (nel "p.o.r. 2015" sopra indicato), argomentandole ampiamente nel merito e - limitatamente al primo (la corretta identificazione delle "società a controllo pubblico") - confortandole con gli orientamenti della dottrina e soprattutto della giurisprudenza amministrativa ed anche contabile fino ad allora esistenti in materia, riepilogandoli tutti in un apposito prospetto tabellare (già allegato al riscontro del 27/11/2023 e nuovamente allegato a quello, qui esaminato, del 26/03/2024), in cui elencava, in ordine cronologico (dal primo, del 04/06/2014, fino all'ultimo, del 15/11/2023), sintetizzava (nel contenuto) e qualificava (in termini di "inclinazione favorevole" oppure "sfavorevole" al Comune, oppure "neutra" - in parte "favorevole", in parte "sfavorevole") tutti gli orientamenti (erano 30) - sia giurisprudenziali, sia extra-giurisprudenziali all'epoca esistenti in materia - dei quali:

- 4 sfavorevoli al Comune (1 parere MEF; 2 pareri della Corte dei Conti - precisamente il n.11/2019 delle "sezioni riunite", invocato dalla CdC ER ed uno della "sezione autonomie"; 1 sentenza amministrativa);
  - 5 "neutri" (3 pareri; 1 sentenza amministrativa; 1 sentenza "contabile");
  - ben 21 favorevoli all'ente (12 sentenze amministrative; 4 sentenze "contabili"; 1 sentenza di Cassazione; 1 ordinanza di Cassazione; 3 pareri).
- ritenendo, quindi, di aver dimostrato la ragionevolezza e la prevalenza dell'orientamento (in materia di "controllo pubblico congiunto") adottato dal Comune, rispetto a quello diverso seguito dalla Corte.

Il Comune confermava anche il fatto che le uniche società da esso partecipate e considerate prive della caratteristica del "controllo pubblico congiunto" e che, invece, aderendo all'orientamento del CdS e della CdC ER, avrebbero dovuto essere considerate dotate della medesima qualifica, erano solamente tre: "A.M.R. s.r.l. consortile" (di fatto statutariamente, volontariamente, assoggettata, dal 18/11/2022, a tutti i vincoli previsti dalla legge per le "società a controllo pubblico congiunto"), RC ("Rimini Congressi s.r.l.") e "Start Romagna s.p.a.", assoggettate volontariamente, fin dal 2019, ai principali vincoli tipici delle "società a controllo pubblico" e, conseguentemente, la qualificazione di tali tre società come dotate o prive del "controllo pubblico congiunto" era, di fatto, pressoché irrilevante<sup>28</sup>.

L'ente segnalava anche di aver dato concreto avvio all'attuazione dell'impegno che (in ottica di "approccio collaborativo con la Corte") si era assunto nella propria precedente risposta (alla nota istruttoria della Corte del 07/11/2023) del 27/11/2023 (impegno non considerato affatto dalla Corte nella propria deliberazione n.6/2024), con due apposite e distinte richieste (rispettivamente in date 08/02/2024 per Start Romagna e 20/02/2024 per RC), ad opera della controllata Rimini Holding s.p.a., di convocazione delle assemblee delle due società indicate, per discutere e deliberare proprio in merito alla qualificazione di ciascuna di esse ai sensi delle norme di legge applicabili alle società pubbliche (tra le quali, ovviamente, compariva anche il D.Lgs.175/2016), assemblee che all'epoca il Comune presumeva si potessero svolgere tra aprile e giugno 2024.

Inoltre, in risposta ai rilievi della Corte, l'ente chiariva anche che, per effetto della sentenza n. 3880/2023 del CdS - non definitiva, ma provvisoriamente esecutiva e - all'epoca - "cogente" per il (solo) Comune (non anche per gli altri due soci pubblici di RC<sup>29</sup>) - aveva dovuto avviare, suo malgrado, un percorso di graduale adeguamento al concetto di "controllo pubblico congiunto" affermato da tempo dalla Corte ed in ultimo anche dal CdS - non condiviso dall'ente e che, per diventare effettivo e reale, richiedeva comunque la condivisione anche degli altri due soci pubblici di RC - limitatamente alla sola società a cui tale sentenza si riferiva (RC), non anche relativamente alle altre due società analoghe ad RC (A.M.R. e Start Romagna), per le quali la sentenza in questione appariva ancora ampiamente recessiva, rispetto alle numerose sentenze e pareri di segno opposto, sopra richiamati. Da questa considerazione (di insussistenza di qualunque "obbligo conformativo", con riferimento ad AMR e a Start) discendeva, quindi, l'approccio collaborativo spontaneamente ipotizzato dall'ente, con riferimento a Start Romagna, nel riscontro alla Corte del 27/11/2023, già all'epoca avviato e sopra esposto.

In relazione al secondo tema (la corretta perimetrazione delle "società partecipate indirette"), l'ente ribadiva le corpose e motivate considerazioni giuridiche e di merito già volte in materia, fin dal lontano 2015 (nel "p.o.r. 2015") ed ancora attuali, in virtù delle quali confermava che quella da esso adottata (e contestata dalla Corte) pareva essere già *"la corretta perimetrazione delle società partecipate indirette secondo la definizione recata dall'art.2, c.1, lett.g), del T.U.S.P."*, anche se non *"alla luce delle coordinate interpretative assunte dal Consiglio di Stato (cfr. sent. n. 3880/2023)"*, proprio perché ritenute non condivisibili.

In ogni caso, nella propria replica, su entrambi i temi in questione l'ente si dichiarava disponibile a rivedere la propria posizione nel caso in cui essa fosse risultata superata dai futuri diversi orientamenti che fossero stati formulati dalle prevalenti e consolidate giurisprudenza e "dottrina".

### B.1.3) necessità di analisi dei "costi (spese) di funzionamento" delle società inserite nelle ricognizioni periodiche dell'ente.

Nella deliberazione n.6/2024/VSGO la Corte rilevava nuovamente che, a suo parere, anche i piani di razionalizzazione periodica dell'ente degli anni 2021 e 2022 - come quelli dei precedenti anni 2018, 2019 e 2020, esaminati nella deliberazione n.10/2022/VSGO - non contenevano alcuna "analisi dei costi di funzionamento" delle società ivi inserite, analisi che, invece, la Corte riteneva costituissero un presupposto indispensabile per escludere la necessità di contenimento dei costi medesimi, ai sensi dell'art. 20, c. 2, lettera "f", del T.U.S.P., che impone agli enti locali di predisporre un *"piano di razionalizzazione".... "qualora rilevino....necessità di contenimento dei costi di funzionamento"*.

La Corte riportava tutte le contro-deduzioni già svolte, sul questo tema, dal Comune nel proprio ultimo riscontro del 27/11/2023, reputandole *"prive di pregio"*. La Corte, infatti, non riteneva esaustiva la duplice analisi svolta periodicamente dal Comune in relazione alle "spese di funzionamento" (basata sull'attribuzione di specifici obiettivi ex art.19 del D.Lgs.175/2016 alle "società a controllo pubblico" e sull'analisi della economicità complessiva di tutte le società inserite nella ricognizione periodica ex art.20 del D.Lgs.175/2016), analisi che, di fatto, considerava come "irrilevante" e quindi, come "non svolta", ai fini del rispetto dell'obbligo (di svolgimento della suddetta specifica analisi preventiva) che essa riteneva insito nel disposto normativo e richiedeva che l'ente ne facesse una più specifica, e, soprattutto, che la dimostrasse anche numericamente.

A fronte della mancata adesione dell'ente al suo invito, la Corte, non considerando, purtroppo, il corposo e dettagliato lavoro già svolto in tal senso dall'ente, arrivava ad ipotizzare - in particolare al cospetto della Procura regionale, a cui, nel dispositivo finale della deliberazione n.6/2024/VSGO, disponeva l'invio della deliberazione stessa, *"per i profili di competenza"* - che il comportamento del Comune potesse costituire una "violazione" di una precisa norma di legge (l'articolo 20, comma 2, lettera "f" del D.Lgs.175/2016), per la quale il successivo comma 7 prevede, oltre al risarcimento del danno erariale eventualmente causato, una espressa sanzione pecuniaria (da euro 5.000,00 ad euro 500.000,00), comminata dalla sezione giurisdizionale della Corte dei Conti<sup>30</sup>. Nel rilevare tale asserita violazione, la Corte si spingeva addirittura

<sup>28</sup> A questo ragionamento veniva poi collegato l'altro, svolto di seguito, in merito alle "partecipazioni societarie indirette", che confermava la "irrilevanza di fatto", da sempre affermata dall'ente e nuovamente riproposta.

<sup>29</sup> Per i quali - come espressamente già indicato nel riscontro del 27/11/2023 - prevaleva la sentenza (ad essi favorevole) n. 434 del 24/05/2023 (pubblicata in data 03/07/2023 ed appellata in data 25/10/2023, con giudizio di secondo grado ancora pendente) del T.A.R. E.R., che aveva confutato la sentenza CdS n.3880/2023.

<sup>30</sup> A tutela dell'ente, veniva anche rilevato che la norma in questione pareva, ragionevolmente, sanzionare non l'omesso svolgimento dell'analisi dei costi di funzionamento (peraltro, come sopra esposto, non verificatosi nel caso specifico riminese), a prescindere dal relativo esito, ma la



ad ipotizzare (e questa appariva la cosa più grave) l'intento elusivo, e quindi doloso, dell'ente e richiamando la propria precedente deliberazione n. 21/2022/VSGO (relativa al Comune di Argenta), che reputava *"sovrapponibile all'attuale fattispecie."*

Nella propria replica il Comune, dopo aver motivatamente chiarito la non sovrapponibilità della propria situazione (anche nella prospettazione della Corte, per quanto non condivisa dall'ente) rispetto a quella della deliberazione n.21/2022/VSGO, evidenziava che il giudizio di inadeguatezza espresso dalla Corte sull'analisi dei costi di funzionamento condotta dall'ente ed equivalente, per la Corte, a quello di "mancato svolgimento", era formulato a fronte dell'inesistenza - sia per legge, sia nella prassi economico-aziendale - di una qualunque definizione di "spese/costi di funzionamento" delle società di capitali ed anche di una qualunque metodologia/criterio (per svolgere l'analisi di tale categoria di costi/spese, una volta individuata), a cui attenersi obbligatoriamente o anche solamente per opportunità (di adesione alla "prassi economico-aziendale", eventualmente esistente e suppletiva della carenza indicata) e quindi a fronte della completa inesistenza di un "parametro di riferimento" (peraltro non indicato nemmeno dalla Corte) a cui raffrontare quanto fatto dall'ente.

Il Comune rimarcava, poi, che la Corte pareva, purtroppo, trascurare la valenza e l'efficacia - anche ai fini dell'eventuale rilevazione della necessità di contenimento dei costi di funzionamento - del "monitoraggio" periodico (dell'andamento economico-finanziario e patrimoniale degli organismi partecipati) svolto dall'ente, fin dal lontano 2013, spiegato nella replica comunale ed allegato ad essa e, soprattutto, non considerava nemmeno le azioni (di riduzione della numerosità e della remunerazione - meno persone, meno pagate - dei membri degli organi amministrativi e di controllo) - con i conseguenti rilevanti benefici effetti prettamente numerici (risparmi di spesa) - già attuate dall'ente, spontaneamente, nei precedenti anni compresi tra il 2011 ed il 2015, proprio in materia di contenimento delle "spese di funzionamento" (rectius: di una specifica categoria di "spese di funzionamento", peraltro particolarmente "attenzionata" dalla Corte: quella del costo degli organi amministrativi e, addirittura, di controllo, delle società da esso partecipate), espressamente spiegate e/o richiamate dall'ente, fin dal primo proprio documento di razionalizzazione (ovvero il "p.o.r. - piano operativo di razionalizzazione - 2015", ri-allegato alla replica comunale per la parte di interesse) ed anche nei successivi documenti, quanto meno fino a quello del 2022, oltre che nel confronto verbale avuto con la CdC ER in data 07/03/2019 e nella relativa sintesi scritta del 15/03/2019, anch'essa allegata alla replica, tanto che esse erano state richiamate dalla stessa Corte, nella propria precedente deliberazione n.32/2016/VSGO<sup>31</sup> di riscontro al medesimo "p.o.r. 2015".

**Nella propria replica il Comune ricordava anche che nei suddetti documenti si rilevava che tali azioni avevano comportato (per le otto società ivi indicate) risparmi di spesa all'epoca quantificati in complessivi €450.000,00 annui<sup>32</sup> (non *"una tantum"*!) ed evidenziava che - non essendo i compensi degli organi in questione poi più aumentati negli anni successivi, ma, al contrario, essendo stati, in alcuni casi, ulteriormente ridotti, e, in altri, completamente azzerati (perché la società che li riconosceva era stata poi liquidata - come nei casi di "Itinera s.r.l. consortile" e di "Rimini Reservation s.r.l.") - tali risparmi annui erano proseguiti ed anzi si erano presumibilmente incrementati, negli anni successivi.**

In termini più generali, l'ente rilevava che la presunzione di "mancata analisi dei costi/spese di funzionamento" - soprattutto nell'ipotizzata connotazione elusiva-dolosa - formulata dalla Corte al Comune (che, nella prospettazione, avrebbe omesso, appositamente, di analizzare i costi di funzionamento delle proprie società partecipate, per non scoprirne l'inefficienza e, non dover, conseguentemente, predisporre un "piano" per sottoporle a razionalizzazione) risultava assolutamente inconciliabile con il comportamento rigoroso e scrupoloso da sempre tenuto, in materia di "partecipazioni societarie", dal Comune di Rimini che, spontaneamente:

- a) da sempre si era (si è) dotato di un'apposita "unità operativa" (che solo pochi altri enti locali avevano ed hanno), per "seguire" specificamente i rapporti con i propri organismi partecipati e, dal 2013, monitorarne l'andamento economico, finanziario e patrimoniale complessivo;
- b) fin dal 2009 aveva attuato numerose razionalizzazioni, mediante relativa completa dismissione (con liquidazione o integrale alienazione) di ben otto società ("Banca Popolare Etica s.p.a."; "Consorzio Stazione s.r.l. consortile"; "Nuova Quasco s.r.l. consortile"; "Rimini Teatro s.p.a."; "Amf a s.p.a."; "Itinera s.r.l. consortile"; "Rimini Reservation s.r.l."; "Servizi Città s.p.a.");
- c) fin dal 2010, quindi ben prima che sopraggiungessero (prima, nel 2014, la L.190/2014, poi, nel settembre 2016, il D.Lgs.175/2016) norme che lo imponessero, si era dotato, di un apposito strumento (la "Rimini Holding s.p.a."), per perseguire quello che, solamente successivamente, era diventato (insieme alla tutela della concorrenza e al contenimento della spesa pubblica) uno dei principali scopi delle norme in materia di partecipazioni societarie pubbliche: l'efficiente gestione delle stesse (art.1, comma 2, del D.Lgs.175/2016);
- d) tra il 2011 e il 2015, aveva attuato numerose e rilevanti azioni di contenimento dei costi di funzionamento delle proprie società partecipate - peraltro riconosciute, nel 2016, dalla stessa Corte - che avevano portato ai rilevanti risparmi di spesa sopra già indicati (circa 450.000,00 euro annui, presumibilmente aumentati negli anni successivi);
- e) nel 2012-2013, aveva rafforzato il proprio sistema dei controlli sulle società partecipate, introducendo, nei rispettivi statuti, l'obbligo (tuttora non previsto da alcuna norma di legge) di dotarsi di strumenti di controllo preventivo (bilancio di previsione) e concomitante (relazione semestrale), le cui risultanze venivano (vengono) impiegate dall'ente per monitorarne periodicamente l'andamento economico-finanziario patrimoniale;
- f) dal 2015, svolgeva (svolge), ogni anno, un accurato e dettagliato monitoraggio annuale scritto (ad opera del Responsabile U.O. Organismi Partecipati) dell'andamento economico-finanziario dei propri organismi partecipati (n.b.: non solamente di quelli di tipo societario), in cui erano sempre state trasparentemente evidenziate - quando esistenti - tutte le situazioni di delicatezza e/o criticità di tali organismi, corredata da apposita "analisi (dei bilanci degli ultimi tre anni precedenti) per indici" (di economicità, solidità patrimoniale e "salute" finanziaria).

Per quanto sopra argomentato, l'ente confermava di aver sempre svolto l'analisi delle spese di funzionamento delle società inserite nei propri documenti di ricognizione (ed eventuale razionalizzazione) periodica e, conseguentemente, respingeva con forza l'intento elusivo-doloso anche solamente ipotizzato dalla Corte.

Chiarito quanto sopra e pur non sussistendo alcun obbligo di legge in tal senso, a titolo collaborativo, l'ente allegava alla propria replica la dimostrazione numerica dell'analisi dei costi di funzionamento svolta a supporto della *"mancata ricorrenza della necessità di contenimento dei costi di funzionamento"* indicata nei propri documenti di ricognizione periodica degli anni 2021 e 2022, oggetto della deliberazione n.6/2024/VSGO; inoltre, al termine della replica su questo tema, il Comune si impegnavo - nei successivi analoghi documenti di ricognizione periodica, a partire da quello dell'anno 2024 - ad esplicitare più puntualmente (rispetto a quanto fatto fino ad allora) le valutazioni da esso condotte a supporto delle proprie (eventuali) nuove analoghe conclusioni (circa la mancata ricorrenza della fattispecie in questione) relative alle società che vi sarebbero state inserite.

In relazione alla concreta attuazione di tale impegno, si veda quando riportato al successivo paragrafo "C.3".

**B.1.4) invito al Comune ad adottare i provvedimenti conseguenti alle criticità rilevate in motivazione (quelle sopra) *"allo scopo (intanto) di preservare i valori delle partecipazioni"*.**

mancata adozione di un "piano di razionalizzazione" (contenimento) di tali costi, a fronte della reale sussistenza della necessità del relativo contenimento (anch'essa non ricorrente nel caso specifico).

<sup>31</sup> Emessa dalla Corte in composizione completamente diversa da quella che aveva emesso la deliberazione n.6/2024/VSGO.

<sup>32</sup> Di cui, per precisione, 295.000,00 euro annui per minori compensi degli organi sociali di sette società partecipate e 155.000 euro annui per minori contributi consortili a favore della (ottava) partecipata "Itinera s.r.l. consortile" (parte dei quali anch'essi derivanti dalla riduzione del costo degli organi sociali).



Al termine della deliberazione n.6/2024/VSGO, nella relativa parte "dispositiva", la Corte formulava all'ente il seguente invito, anch'esso "di portata generale": *"La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, esaminati i provvedimenti di ricognizione e razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie possedute al 31 dicembre 2020 e al 31 dicembre 2021 del Comune di Rimini, rileva le criticità descritte in motivazione ed invita il Comune ad adottare i provvedimenti conseguenti allo scopo (intanto) di preservare i valori delle partecipazioni"*.

Nella propria replica il Comune registrava che la Corte pareva adombrare il rischio che l'eventuale mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti da essa raccomandati nella parte motivazionale della deliberazione (quelli sui temi "generali", sopra già trattati e quelli sui temi "specifici", di seguito indicati), potesse incidere negativamente sul mantenimento del valore delle partecipazioni societarie dell'ente.

Nella propria replica il Comune rilevava preliminarmente che nella parte "motivazionale" della deliberazione n.6/2024/VSGO non si individuava nessun collegamento tra l'auspicata conformazione dell'ente ai rilievi della Corte ed il mantenimento del valore delle sue partecipazioni societarie (non emergeva mai una perdita effettiva o anche solo potenziale di valore delle partecipazioni societarie dell'ente per effetto del suo comportamento asseritamente errato o anche solo asseritamente omissivo).

Inoltre, a scanso di ogni potenziale equivoco ed anche a beneficio ed a tutela dell'ente, veniva chiarito, nella relativa replica, che una siffatta valutazione da parte della Corte appariva destituita di ogni concreto fondamento, alla luce delle considerazioni che venivano espresse e che seguono:

- dagli "specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale" contenuti nelle "relazioni sul governo societario" predisposte annualmente (dal 2017 in poi e quindi anche negli anni 2021, 2022 e 2023) dalle "società a controllo pubblico" partecipate dall'ente, risultava - con la sola eccezione di "Riminiterme s.p.a.", peraltro circoscritta al solo anno 2021 e "rientrata" già nei successivi mesi del medesimo anno - che nessuna di esse si trovasse, negli anni in questione, in una situazione di "rischio di crisi aziendale";
- il "monitoraggio dell'andamento complessivo degli organismi partecipati" svolto periodicamente dal Responsabile della U.O. Organismi Partecipati (allegato alla replica, relativamente agli anni 2021, 2022 e 2023) non aveva rilevato, negli anni 2021, 2022 ed anche 2023, alcuna situazione "critica" di alcun organismo partecipato<sup>33</sup>;
- quando, anche, per ipotesi, vi fosse stato (in passato) o vi fosse (alla data di redazione del riscontro), qualche organismo partecipato in situazione "critica" (ed era stato appena dimostrato che così non era), tale situazione non sarebbe stata certamente né generata, né tantomeno "aggravata" o anche solamente "tollerata" o "protratta nel tempo", dai comportamenti dell'ente (difforni dalle raccomandazioni della Corte) sui temi esaminati dalla Corte nell'intera deliberazione n.6/2024 (sia quelli - del parere del collegio dei revisori dei conti sui propri documenti di razionalizzazione, del "controllo pubblico congiunto", delle "partecipazioni societarie indirette" e della corretta o scorretta analisi dei "costi di funzionamento" - sopra trattati, sia quelli specifici esaminati nel seguito della replica).

Il Comune concludeva pertanto la propria replica su questo tema affermando che, per quanto sopra indicato, l'eventuale persistente mancata adesione, da parte dell'ente, alle raccomandazioni della Corte, non avrebbe avuto alcun effetto concreto sul valore delle partecipazioni societarie da esso detenute.

### B.2) Rilievi specifici

Come sopra anticipato, nella seconda parte della deliberazione n.6/2024/VSGO la Corte esaminava, una per una, le società inserite nei piani di razionalizzazione degli anni 2021 e 2022 dell'ente, formulando, in alcuni casi, alcuni rilievi "specifici": quelli meritevoli di riscontro erano trattati e fatti oggetto di "replica", da parte dell'ente, con la suddetta D.C.C. n.20 del 26/03/2024 e sono di seguito riportati.

#### B.2.1) A.M.R. s.r.l. consortile

Al termine della propria disamina su questa società, la Corte rilevava *"come, dai dettagliati elementi forniti, emerge oggettivamente un rilevante dispendio di attività e risorse amministrative finalizzate ad elaborare il percorso più sopra descritto che - nelle sue conclusioni - ha portato a definire previsioni statutarie che impongono alla Società i medesimi vincoli previsti dalla legge per le società a controllo pubblico pur sostenendo che la stessa non è oggetto di controllo (congiunto) da parte degli Enti pubblici soci."*

Nella propria replica il Comune registrava come la Corte, purtroppo, non avesse evidenziato che il "rilevante dispendio di attività e risorse amministrative" da essa rilevato si era reso necessario per conciliare il parere (AMR è "società a controllo pubblico congiunto") e la reiterata conseguente raccomandazione della Corte (va qualificata come tale dai suoi soci), con le chiare risultanze degli accurati approfondimenti giuridici svolti dai soci, con la consulenza qualificata di un notaio (che aveva prodotto, in merito, a distanza di circa un anno e mezzo, due successivi pareri, tra loro concordanti), che non potevano, evidentemente, essere trascurate o "ribaltate" per aderire all'opposta opinione e raccomandazione della Corte: A.M.R. era (è) una "società di diritto speciale" (prevista e disciplinata dalla L.R.E.R.10/2008), "a partecipazione pubblica esclusiva" (solo gli enti locali potevano e possono esserne soci) e necessaria" (gli enti locali dovevano e devono esserne soci), che, in virtù della L.R.E.R.10/2008, esercitava (esercita), per conto e al posto dei relativi soci pubblici, le funzioni amministrative ad essi spettanti nel settore del trasporto pubblico locale e che, ai sensi del D.Lgs.175/2016, non poteva essere qualificata come "società a controllo pubblico congiunto".

#### B.2.2) Riminiterme s.p.a.

In relazione a questa società la Corte rilevava i seguenti aspetti:

- adombrava dubbi circa la fondatezza delle valutazioni (in ordine alla prevista tempistica della dismissione della partecipazione comunale) svolte dal Comune nei propri documenti di razionalizzazione 2021 e 2022;
- evidenziava un'importante svalutazione (da 6.298.549,97 euro a 2.052.488,38 euro) subita dalla partecipazione societaria detenuta dal Comune nell'intervallo temporale compreso tra il 2019 (anno di riacquisizione della stessa) ed il 2022 (pur non imputandola al comportamento del Comune);
- segnalava che le prospettive di più lungo periodo della società erano strettamente legate alle opzioni di razionalizzazione assunte dal Comune, opzioni che ancora, sulla base degli elementi forniti, anche in sede istruttoria, non apparivano chiaramente definite;
- rilevava alcune asserite carenze nella "relazione sul governo societario" e, in particolare, negli "specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale" del 2021 (nella quale mancava una valutazione conclusiva circa la sussistenza o meno del rischio di crisi aziendale, a fronte della presenza di indicatori negativi) e del 2022 (nella quale non erano stati adottati provvedimenti, nonostante la presenza di indicatori di crisi negativi);
- registrava di non aver rinvenuto le rendicontazioni in merito al rispetto degli "obiettivi sulle spese di funzionamento" (art.19, c.5 T.U.S.P.).

Nella propria replica il Comune indicava quanto segue:

- riepilogava sinteticamente le informazioni note all'ente alle due date di predisposizione dei piani degli anni 2021 (novembre 2021) e 2022 (novembre 2022) e le conseguenti valutazioni ed ipotesi - anche prospettiche - all'epoca svolte in relazione agli scenari di dismissione della

<sup>33</sup> Alla data di predisposizione della relazione sul monitoraggio 2021 (06/10/2021), infatti, anche la situazione di "Riminiterme s.p.a." era migliorata rispetto a quella che era emersa, alcuni mesi prima, dal relativo "bilancio di esercizio 2021", predisposto in data 26/05/2021 ed era valutata come "delicata" (non "critica") analogamente a quella di "Rimini Congressi s.r.l.".



- partecipazione in questione ipotizzati nei due documenti, confermando "retrospettivamente" la fondatezza dei tempi di dismissione all'epoca ivi previsti (pur se poi non verificatisi, a causa del sopravvenuto insuccesso della "procedura ad evidenza pubblica" attivata in tal senso);
- 2) riepilogava le cause dell'importante svalutazione della partecipazione societaria comunale avvenuta tra il 2019 ed il 2022 (già esposte nei due documenti in questione);
  - 3) ribadiva - in relazione all'asserita scarsa definizione delle nuove opzioni di razionalizzazione della società assunte dal Comune - e confermava la dettagliata ed approfondita analisi (di circa 6 pagine) già trasmessa alla Corte in data 27/11/2023 in risposta all'"approfondimento istruttorio" da essa condotto sul "p.d.r.p. 2022", sopra già esaminato;
  - 4) segnalava che - nonostante le carenze rilevate dalla Corte nella "relazione sul governo societario" (e, in particolare, negli "specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale") del 2021 e del 2022 attenessero all'operato "in primis" dell'organo amministrativo (amministratore unico), "in secundis", dell'organo di controllo (collegio sindacale) della società, non del socio Comune (nemmeno "in terza battuta") - in ottica di collaborazione (con la Corte) e di massima trasparenza, con apposita comunicazione pec in data 23/02/2024 aveva trasmesso (come estratto della deliberazione n.6/2024/VSGO) tutti i rilievi in questione alla società, invitandola, per quanto di propria competenza, a tenerne debitamente conto e ad adeguare conseguentemente, tempestivamente, il proprio "comportamento":
    - 4.a) indicando espressamente, a conclusione delle future "relazioni sul governo societario", la sussistenza o meno del "rischio di crisi aziendale", sulla base dei valori numerici degli "indicatori" (ROI, ROE, EBIT, ecc.) a tal fine già individuati;
    - 4.b) indicando, all'interno delle prossime "relazioni sul governo societario", gli strumenti "integrativi", di cui all'articolo 6, comma 3, del D.Lgs.175/2016<sup>34</sup> eventualmente adottati o le ragioni dell'eventuale mancata adozione;
    - 4.c) pubblicando sul proprio sito internet, prima possibile, tutti i documenti contenenti la dimostrazione numerica - sia per gli anni passati, sia per quelli futuri - del conseguimento o meno (in tal caso motivandolo) degli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" attribuiti dal Comune.
- Per completezza di informazione, va qui rilevato che la società ha poi tempestivamente ed integralmente attuato tutti gli adempimenti ad essa richiesti dal Comune, ivi inclusi quelli non previsti dalla legge, ma rilevati dalla Corte (quale, ad esempio, quello indicato al precedente punto "4.c").

### B.2.3) Riminiterme Sviluppo s.r.l.

In relazione a questa società la Corte - correttamente - rilevava che era priva di sito internet istituzionale e conseguentemente non rispettava le disposizioni dell'articolo 22 del D.Lgs.175/2016, che, a loro volta, richiamavano gli obblighi di trasparenza (pubblicazione) stabiliti dal D.Lgs.33/2013.

Nella propria replica il Comune indicava che:

- a) pur trattandosi di rilievo che atteneva all'operato "in primis" dell'organo amministrativo (amministratore unico), "in secundis", dell'organo di controllo (sindaco-revisore unico) della società, non dei soci indiretti Comune o Rimini Holding s.p.a. (nemmeno "in terza battuta"), quest'ultima - in ottica di collaborazione (con il Comune e, soprattutto, con la Corte) e di massima trasparenza, con apposita comunicazione pec in data 22/02/2024 - aveva segnalato il rilievo in questione alla società, invitandola *"a dotarsi al più presto di un apposito sito internet e ad adempiere altrettanto tempestivamente e puntualmente a tutti gli obblighi in materia di "trasparenza" (e quindi di pubblicazione su tale sito) previsti dalle vigenti disposizioni di legge, comunicando(c) tempestivamente l'avvenuto adempimento"*;
- b) pertanto confidava ed auspicava che tale adeguamento obbligatorio potesse avvenire a breve (*come poi realmente accaduto*).

### B.2.4) Start Romagna s.p.a.

In relazione a questa società la Corte rilevava:

- 1) l'esclusione dai "p.d.r.p." 2021 e 2022 delle *società partecipate dal Comune tramite Start Romagna S.p.A. (Team S.r.l. consortile, A.T.G. S.p.A., METE s.p.a.)*;
- 2) nonostante il Comune di Rimini e gli altri enti soci avessero qualificato la società come priva del "controllo pubblico" (sostenuto, invece, dalla Corte), nell'ottica di aderire all'invito della Corte alla piena valorizzazione delle rispettive partecipazioni pubbliche, gli stessi avevano deliberato un adeguamento dello statuto della società in coerenza con alcuni "dei principali profili di natura pubblicistica del d.lgs n. 175/2016" (art. 11 "Organi amministrativi e di controllo delle società controllo pubblico", art. 6 "Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico" art. 14 "Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica") e la stipula di un patto di consultazione fra i principali soci; con riferimento alle disposizioni di cui al citato art. 6, seppure dalla nota integrativa al bilancio della società risultasse che l'organo amministrativo aveva predisposto la relazione sul governo societario, non era stata rinvenuta la pubblicazione sul sito internet della Società.

Nella propria replica il Comune evidenziava quanto segue:

- 1) in ordine al primo rilievo sopra riportato, rimandava a quanto già ampiamente esposto e motivato nel precedente paragrafo della propria replica inerente alla corretta qualificazione delle *"partecipazioni societarie indirette"*, nel cui numero - ribadiva, per le motivazioni ivi indicate - non rientravano le tre indicate dalla Corte, che non vi sarebbero rientrate - si confermava - nemmeno quando anche "Start Romagna s.p.a." fosse stata qualificata come *"società a controllo pubblico congiunto"*, come richiesto dalla Corte e come l'ente si era impegnato a ri-valutare, con gli altri soci della società, nell'ambito dell'approccio "collaborativo" già formulato nel riscontro del 27/11/2023 (non richiamato dalla Corte nella deliberazione n.6/2024/VSGO) e già all'epoca avviato (ed indicato nella parte precedente della "replica comunale" relativa al tema del "controllo pubblico congiunto");
- 2) in ordine al secondo rilievo, invece, pur non sussistendo alcun obbligo di legge in tal senso a carico né di Start Romagna, né del Comune, l'ente (rectius: per esso la sua controllata Rimini Holding s.p.a.) con comunicazione pec del 22/02/2024, in ottica collaborativa, improntata alla massima trasparenza, aveva invitato la società a pubblicare sul proprio sito internet tutte le "relazioni sul governo societario" (comprehensive di specifici "programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale") fino ad allora prodotte e a fare altrettanto, in futuro, con le successive "relazioni" che sarebbero state elaborate;
- 3) pertanto confidava ed si auspicava che tale adeguamento - seppur non obbligatorio - potesse avvenire a breve.

<sup>34</sup> Si tratta dei seguenti: a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme della tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale; b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione; c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimo interesse coinvolti nell'attività della società; d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea".





Per completezza di informazione, va qui rilevato che la società non ha finora accolto la richiesta formulata da RH ed indicata al precedente punto n.2.

Di AGCM  
Nessuno.

### A.4.7) I riscontri al “p.d.r.p. 2023”

Della “struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F.”  
Nessuno.

Della CdCER  
Nessuno.

Di AGCM

Analogamente a quanto accaduto per i precedenti “p.d.r.p. 2019”, “p.d.r.p. 2020” e “p.d.r.p. 2021”, anche il “p.d.r.p. 2023” (con la relativa deliberazione di Consiglio Comunale n.100 del 19/12/2023 di approvazione) veniva formalmente contestato - con proprio parere rif. n.S4402B del 03/04/2024, trasmesso all'ente in data 05/04/2024 (formulato, in termini e tempi analoghi, anche alla Provincia di Rimini e alla C.C.I.A.A. della Romagna) - da “A.G.C.M.”:

- per la qualificazione della società partecipata indirettamente (attraverso RH) “Rimini Congressi s.r.l.” (nel prosieguo, per praticità, “RC”) come “priva del controllo pubblico congiunto” e
- per l'omessa (asseritamente indebita) considerazione, nel documento stesso, della società “I.E.G. s.p.a.” (nel prosieguo, per praticità, “I.E.G.”), controllata da RC;

In particolare l'Autorità riteneva che il suddetto “Documento” - replicando di fatto (su tali argomenti) il contenuto di quelli degli anni precedenti (in particolare degli anni 2019, 2020 e 2021, già oggetto di specifici analoghi pareri “di censura” da parte della medesima Autorità) - non avesse tenuto conto, indebitamente, delle statuizioni della sentenza n.3880/2023 del 09/02/2023 del Consiglio di Stato (nel prosieguo “CdS”), che aveva accolto i rilievi reiteratamente mossi dall'Autorità, in passato, su tali temi.

Al termine del parere, l'Autorità invitava quindi l'ente a modificare il medesimo “Documento unitario 2023” entro i 60 giorni successivi alla trasmissione del parere stesso (quindi entro il 04/06/2024) e a trasmetterle, entro il medesimo termine, gli atti adottati, riservandosi, in caso di mancato recepimento del parere, di impugnare gli atti comunali di fronte al T.A.R. E.R., entro i successivi 30 giorni.

Con nota prot. n.160217 del 02/05/2024, l'ente trasmetteva il parere in oggetto ad RH, con preghiera di fornire (nell'ambito dello svolgimento dei propri compiti statuari di “supporto” al Comune nella gestione delle proprie partecipazioni societarie ed anche in qualità di soggetto che, in data 28/11/2023, aveva formulato e proposto all'ente - quanto meno per la parte inerente alle partecipazioni societarie da esso detenute per il suo tramite, coincidente con la “Proposta di documento unitario 2023” - il “Documento unitario 2023” contestato dall'A.G.C.M.), con apposita relazione, tutte le informazioni e le valutazioni che fossero risultate necessarie e/o utili all'ente per riscontrare, tempestivamente ed esaurientemente, il parere dell'Autorità.

A fronte di tale richiesta, in data 09/05/2024 RH trasmetteva apposita “Relazione-proposta” (avente ad oggetto <<proposta di riscontro al parere S4402B del 03/04/2024 di A.G.C.M. in relazione al “Documento unitario 2023”>>) al proprio socio unico Comune di Rimini che, con propria D.C.C. n.45 del 28/05/2024 (poi trasmessa a mezzo pec all'Autorità in data 31/05/2024), per le motivazioni ivi indicate, deliberava di:

- 1) approvare la “Relazione-proposta di RH del 09/05/2024” (prot. n.054U/pec), allegata, con i relativi sei sub-allegati, alla medesima D.C.C. n.45 del 28/05/2024, quale parte integrante e sostanziale dello stesso, alla lettera “A” e quindi di:
  - 1.a) confermare integralmente (anche in vista della relativa successiva conferma, come socio unico di RH, in seno alla relativa assemblea ordinaria dei soci di successiva imminente celebrazione) la “Proposta di documento unitario 2023” (e, in particolare, la “Proposta di ricognizione 2023” in essa contenuta, con particolare riferimento alla qualificazione di RC ivi indicata ed alla mancata inclusione, in essa, di I.E.G.) e, conseguentemente, il “Documento unitario 2023” (e, in particolare, la “Ricognizione 2023” in essa contenuta e, nello specifico, la qualificazione di RC ivi indicata e la mancata inclusione in essa di I.E.G.) approvata con la precedente D.C.C. n.100 del 19/12/2023;
  - 1.b) rigettare integralmente i rilievi formulati dall'A.G.C.M. con il proprio parere n. S4402B del 03/04/2024;
- 2) dare espresso mandato:
  - 2.a) al Sindaco (o suo delegato), di porre in essere tutto ciò che fosse risultato necessario e/o opportuno per l'approvazione, da parte del socio Comune di Rimini, in seno all'assemblea ordinaria dei soci di RH di successiva imminente celebrazione<sup>35</sup>, dell'integrale conferma della “Proposta di documento unitario 2023” (e, in particolare, della “Proposta di ricognizione 2023” in essa contenuta, con particolare riferimento alla qualificazione di RC ivi indicata ed alla mancata inclusione, in essa, di I.E.G.);
  - 2.b) al responsabile della U.O. Organismi Partecipati dell'ente, di trasmettere la stessa D.C.C. n.45 del 28/05/2024 all'A.G.C.M., entro il termine del 04/06/2024, in risposta ai rilievi da essa formulati con il parere in oggetto.

Successivamente, con propria pec del 21/06/2024, A.G.C.M. comunicava al Comune (facendo analoga comunicazione, in tempi pressoché coevi, anche agli altri due soci pubblici di RC, Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna) che, nella sua adunanza del 18 giugno 2024, aveva preso atto della sentenza (ad essa sfavorevole) del Consiglio di Stato n.4030/2024 (relativa al “p.d.r.p. 2020” e sopra già indicata nel paragrafo relativo ai riscontri dell'Autorità a tale documento) e aveva opportunamente deliberato di non proporre ricorso al TAR per l'Emilia Romagna avverso la deliberazione n.100 del 19/12/2023.

### A.4.8) I riscontri al “p.d.r.p. 2024”

Della “struttura di monitoraggio e controllo del M.E.F.”  
Nessuno.

<sup>35</sup> L'assemblea ordinaria dei soci di RH si teneva in data 16/07/2024 e deliberava di approvare il documento recante <<Proposta di riscontro al parere S4402B del 03/04/2024 di A.G.C.M. in relazione al “Documento unitario 2023”>> con i relativi allegati e, conseguentemente, di confermare la “Proposta di Documento Unitario 2023”.



Della CdCER  
Nessuno.

Di AGCM  
Nessuno

## B) RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL "P.D.R.P. 2023" ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2023") AI SENSI DELL'ARTICOLO 20, COMMA 4, DEL D.LGS.175/2016

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

La presente relazione, pertanto, dà conto di quanto fatto dall'ente e/o dalla sua controllata Rimini Holding s.p.a. in attuazione delle azioni di "razionalizzazione periodica" previste nel "p.d.r.p. 2024" sopra indicato, per ognuna delle società per le quali tali azioni erano state previste nel medesimo documento (con esclusione, quindi, delle società per le quali il "p.d.r.p. 2024" prevedeva il "mantenimento tal quale"), tra la data di relativa approvazione (31/12/2024) e la data odierna ed è stata predisposta dalla "U.O. Organismi Partecipati" dell'ente, la quale, relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall'ente attraverso la controllata (al 100%) "Rimini Holding s.p.a." (RH), ha recepito integralmente (senza alcuna modifica sostanziale) l'apposita analoga "proposta di relazione" da essa formulata, contenuta nel documento (<<Proposta di documento unitario 2025, composta da:

- 1) "proposta di relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024) delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023"
- e
- 2) "proposta di p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024">>)

preventivamente predisposto, approvato - con propria determinazione - e fornito dal relativo amministratore unico, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta dalla stessa RH a favore del proprio socio unico Comune ed in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del "Piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016">>) formalmente assegnato alla società dal Comune, per l'anno 2025, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo 2025-2027.

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

Tali istruzioni e "modalità espositive" sono state poi integrate da un ulteriore documento del M.E.F., denominato "Schede di rilevazione delle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche e dei loro rappresentanti presso organi di governo di società ed enti (art. 17 D.L. 90/2014) e della revisione periodica e dello stato di attuazione della razionalizzazione (art.20 commi 1 e 4 D.Lgs. 175/2016) (in sintesi, per praticità, denominato anche "schede MEF per il censimento annuale e per gli adempimenti periodici TUSP)" con il quale lo stesso Ministero ha reso disponibili in formato editabile le "tabelle" (schede) sopra richiamate (peraltro inizialmente chiedendo di compilarle limitatamente alle sole partecipazioni dirette, mentre la norma di legge prevede la "rendicontazione" dell'attuazione dei p.d.r.p. per tutte le società ivi contemplate - dirette ed indirette), pubblicato sul relativo sito internet, per la prima volta, in data 2 dicembre 2019 e poi nuovamente anche in date successive (l'ultima volta in data 12/11/2024).

Per evidenti motivi di praticità e di continuità con quanto già fatto in passato (dal "p.o.r. 2015" in poi), nella presente "relazione" (relativa alle partecipazioni sia dirette che indirette) l'ente ha adottato la stessa "modalità espositiva" adottata (per le indirette) dalla Rimini Holding s.p.a., nella propria "Proposta di documento unitario 2025", formalmente diversa da quella suggerita dal M.E.F..

Anche se con modalità espositive diverse da quelle da quest'ultimo proposte, tutte le informazioni da esso richieste (interventi programmati, modalità di attuazione prevista, tempi stimati - nel precedente "p.d.r.p. 2024" - e stato di attuazione) sono comunque chiaramente e dettagliatamente riportate nella "proposta di relazione" formulata da RH e, conseguentemente, anche nei sotto-paragrafi della presente "relazione" di seguito riportati, relativi alle varie società prese in considerazione nella "relazione" stessa.

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

Il "p.d.r.p. 2024" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

<<1) In caso di avveramento, entro il 31/12/2025, di entrambi i presupposti di

- superamento della "criticità tariffaria di lungo periodo" e di
- espressa accettazione, da parte degli altri soci di RASF, delle (residue ed aggiornate) "condizioni di convenienza per il territorio riminese"; e previa espressa specifica approvazione (da parte dei comuni soci, e per, essi, da parte dei rispettivi organi di indirizzo politico - consigli comunali/provinciali) delle operazioni e degli atti a ciò necessari:

- 1.a) presumibilmente nel 2025, attuazione del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna", con conferimento in R.A.S.F. dei rispettivi rami idrici (comprensivi del personale) da parte delle 5 società patrimoniali idriche locali ("Amir s.p.a." per la parte settentrionale della provincia di Rimini, "S.I.S. s.p.a." per la parte meridionale della provincia di Rimini, "Unica Reti s.p.a." per la Provincia di Forlì-Cesena, "TEAM s.p.a." per l'area di Faenza e Lugo e "Ravenna Holding s.p.a." per Ravenna);



- 1.b) *presumibilmente nel 2026, successiva liquidazione dell'Amir s.p.a. che residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura di alcuni dei relativi beni (le azioni di RASF) ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).*
- 2) *Nel caso contrario in cui, entro il 31/12/2025, non si realizzassero entrambi i "presupposti" sopra indicati, nel 2026:*
  - 2.a) *eventuale preliminare trasferimento, da parte del Comune, dei propri beni idrici non demaniali in Amir e*
  - 2.b) *ri-considerazione dell'alternativo scenario di razionalizzazione consistente nella fusione per incorporazione, da parte di "Amir s.p.a.", di "P.M.R. s.r.l. consortile", già ipotizzato nel precedente "p.o.r. 2015".*

Nel corso del 2025 è stata superata la "criticità tariffaria di lungo periodo", mediante apposite modifiche alle tre convenzioni vigenti tra ATERSIR e le tre società patrimoniali idriche a cui essa si riferiva (Ravenna Holding s.p.a., Team s.p.a. ed Unica reti s.p.a.), modifiche con le quali l'Autorità idrica regionale si è impegnata, nei confronti delle tre società in questione, a proporre ad ARERA - a cui compete la definitiva approvazione delle tariffe idriche - l'inserimento in esse di un canone remunerativo anche degli ammortamenti dei beni idrici (c.d. "beni ex comuni") oggetto di prossimo imminente conferimento in RASF.

Nel 2025 sono state anche accettate, da parte degli altri soci di RASF, tutte le (residue ed aggiornate) "condizioni di convenienza per il territorio riminese", che si sono "riflesse" negli atti del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna", conseguentemente predisposti.

Pertanto il "progetto" sarà formalmente approvato (con apposite deliberazioni dei rispettivi organi di indirizzo - consigli comunali/provinciali) dagli enti soci (diretti e/o indiretti) di RASF e delle cinque società patrimoniali idriche locali in esso coinvolte, nella prima decade del mese di dicembre 2025 (incluso il Comune di Rimini, con deliberazione del proprio Consiglio Comunale calendarizzata nella stessa riunione consiliare di approvazione del presente documento - 04/12/2025), poi dall'assemblea ordinaria dei soci delle società holding socie di RASF (inclusa Rimini Holding s.p.a., con assemblea prevista per il prossimo 09/12/2025), quindi dalle assemblee ordinarie delle cinque società patrimoniali idriche locali, per essere poi, infine, "attuato", con deliberazione (di aumento del proprio capitale sociale) dell'assemblea straordinaria dei soci di RASF (e contestuale conferimento in natura dei cinque rami aziendali idrici da parte delle suddette cinque società patrimoniali idriche locali), prevista per il 12/12/2025, con decorrenza dall'01/01/2026.

Con la deliberazione consiliare di definitiva approvazione del "progetto", sopra indicata, il Comune di Rimini approverà già, espressamente, anche la successiva liquidazione volontaria dell'Amir che residuerà dal conferimento in questione, da deliberare, in seno all'assemblea dei relativi soci, nei primi mesi del 2026, una volta perfezionatosi (con la verifica dei valori di conferimento ex art.2343 c.c., entro sei mesi dalla relativa effettuazione) il "progetto" stesso, indicata nel successivo sotto-paragrafo "C.5.2", numero "2", dedicato ad Amir.

Per quanto riguarda i previsti sviluppi futuri della razionalizzazione di Amir qui prospettata, si rimanda al successivo paragrafo "C" ("Ricognizione e p.d.r.p. 2025") e precisamente al relativo sotto-paragrafo "C.5", numero "2", dedicato ad Amir.

## B.2) CONSORZIO DEL CIRCUITO TERMALE DELL'EMILIA-ROMAGNA - COTER S.R.L.

Il "p.d.r.p. 2024" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

<<Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta, attraverso la vendita integrale, "a monte", della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2026-2027) previsti nella scheda relativa a quest'ultima società>>.

In relazione alla prevista <<vendita integrale, "a monte", della partecipazione (diretta ed indiretta) detenuta (dal Comune) nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.">> nel 2026-2027, si rinvia a quanto indicato nel successivo paragrafo "B.5" ad essa riferito.

Per quanto riguarda i possibili futuri scenari di dismissione della partecipazione, si rimanda a quanto previsto nel successivo paragrafo "C.5" [<<La ricognizione 2025 delle società partecipate e la razionalizzazione di alcune di esse ("piano di razionalizzazione periodica" - p.d.r.p. - 2025)>>] e precisamente nel sotto-paragrafo "C.5.2" ("partecipazioni societarie indirette"), al numero "6".

## B.3) RIMINITERME S.P.A.

Il "p.d.r.p. 2024" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

- <<a) nel 2025: acquisizione (da parte del Comune, dall'Agenzia Regionale del Demanio), anche mediante permuta e comunque compatibilmente con gli equilibri di bilancio dell'ente, della proprietà dell'area su cui insiste il talassoterapico e relativo successivo conferimento in natura, in RT;
- b) nel 2025-2026, eventuale definizione di un nuovo progetto di valorizzazione e privatizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o "ex colonia Novarese") di cui essa dispone, previo eventuale nuovo "sondaggio del mercato";
- c) nel 2026-2027: dismissione (vendita) integrale, con procedura ad evidenza pubblica, della partecipazione diretta ed indiretta attualmente detenuta.

Con riferimento alla società (nel prosieguo, per praticità, indicata anche solamente come "RT"), va preliminarmente ricordato che il Comune, nel febbraio 2019, è tornato in possesso della relativa partecipazione societaria diretta (del 77,67%), nell'ambito di una transazione che ha posto fine ad un lungo ed oneroso contenzioso legale (nella forma dell'arbitrato), attivato dall'ente nei confronti del relativo originario acquirente privato ("Coopsette soc. coop a r.l.") a cui l'ente l'aveva venduta nel lontano 2005, con lo scopo di fargli realizzare il progetto denominato "Polo del benessere e della salute" all'epoca previsto: a fronte della mancata realizzazione, entro il 31/12/2012, del "Polo del benessere e della salute", l'ente aveva attivato la clausola compromissoria (arbitrato) prevista dal contratto di vendita delle azioni del 2005 e chiesto a Coopsette un risarcimento danni di svariati milioni di euro, che Coopsette - quand'anche avesse voluto - non era però in grado di riconoscere all'ente, in quanto, dal 2014, era finita in stato di insolvenza (tecnicamente in "liquidazione coatta amministrativa").

Al contrario Coopsette disponeva di una partecipazione maggioritaria in una società (RT) che all'epoca (2019) era in una buona situazione economica e finanziaria, corrente e prospettica, e che - per quanto vietata dal D.Lgs.175/2016 (in quanto non strettamente necessaria per il perseguimento dei propri scopi istituzionali) - sarebbe potuta servire nuovamente all'ente come strumento per la riqualificazione dell'area degradata di Miramare, già tentata, senza successo, tra il 2005 ed il 2018, attraverso un nuovo progetto di riqualificazione da definire ed attuare, che (analogamente a quello precedente del 2005) avrebbe certamente previsto la nuova dismissione integrale della partecipazione. Inoltre, lo sconto milionario praticato sul prezzo di riacquisto della partecipazione, rispetto al relativo valore corrente di mercato dell'epoca, costituiva, di fatto, il parziale risarcimento del danno lamentato dal Comune.



Piuttosto che rinunciare a qualunque forma di risarcimento del danno patito, l'ente scelse pertanto di riacquisire la partecipazione societaria ad un prezzo fortemente scontato rispetto al relativo valore corrente di mercato dell'epoca.

La nuova detenzione della partecipazione sarebbe stata, pertanto, solamente temporanea e, soprattutto, strumentale ad un nuovo tentativo di riqualificazione della zona degradata di Miramare, da attuare attraverso una nuova (seconda - dopo la prima del 2005) privatizzazione della società.

In questo contesto si è poi inserita - purtroppo - la pandemia da Covid-19, che, limitando fortemente, da marzo 2020 fino a giugno 2022 (sia pure in misura progressivamente calante), l'attività caratteristica della società, ne ha fortemente e negativamente condizionato i risultati economici e finanziari del triennio anni 2020-2022, portandola a conseguire, in tale periodo, importanti perdite e a trovarsi, spesso, anche in un delicato e precario equilibrio finanziario di breve periodo, che l'ha certamente resa anche meno appetibile per i relativi potenziali acquirenti privati.

Proprio per queste difficoltà economico-finanziarie sopravvenute dal 2020, negli ultimi anni il Comune di Rimini si è posto, con riferimento alla società, i seguenti tre principali obiettivi, tra loro strettamente connessi:

- 1) messa in sicurezza prospettica di RT, dal punto di vista finanziario;
- 2) dismissione dell'attuale partecipazione comunale vietata (in RT e, indirettamente, in "Riminiterme Sviluppo s.r.l." - nel prosieguo "RTS" - ed anche in "Coter s.r.l.");
- 3) riqualificazione dell'area, da tempo degradata, di Miramare in cui sono ubicati i beni societari.

La difficile situazione economico-finanziaria sopra descritta è stata gradualmente e completamente superata con il progressivo superamento delle restrizioni connesse alla pandemia da Covid-19, tanto che, dal 2023, la società è tornata in situazione di autosostenibilità economica (utile di esercizio) e finanziaria (capacità di far fronte, con le proprie entrate monetarie, a tutte le proprie uscite monetarie).

In relazione alla dismissione della partecipazione e alla connessa riqualificazione di Miramare, previa apposita indagine di mercato svolta nell'estate 2020 (che ha consentito di individuare un soggetto interessato alla realizzazione di un "polo del benessere e dello spettacolo") e conseguente necessaria modifica dello "strumento urbanistico" (*"l'accordo di programma"*<sup>36</sup> del 06/05/2008) che regolava le possibili destinazioni dei due beni nella disponibilità di RT (Talassoterapico ed ex colonia Novarese), effettuata nella primavera-estate 2021 (con l'approvazione consigliare e la conseguente stipula - in data 09/07/2021 - di apposita "appendice"), un primo tentativo è stato attuato, nell'estate del 2021, con due successive procedure ad evidenza pubblica, finalizzate alla ricerca di un soggetto privato che acquistasse l'intera partecipazione societaria comunale in RT o l'intera partecipazione societaria da quest'ultima detenuta nella controllata (al 100%) RTS, per fare realizzare a tali società il "polo del benessere e dello spettacolo", ma entrambe sono terminate senza esito (deserte), la prima in agosto 2021, la seconda in gennaio 2022.

Nel corso del 2023 l'ente ha quindi definito un nuovo "progetto di privatizzazione integrale (di RT e - eventualmente anche attraverso di essa - di RTS) e di riqualificazione territoriale (dell'area degradata di Miramare)", denominato "progetto di trasferimento delle funzioni termali dal talassoterapico alla Novarese, con demolizione del talassoterapico o, in subordine, di riqualificazione della sola ex colonia Novarese".

Per essere attuabile, però, anche tale nuovo progetto (come quello precedentemente tentato nel 2021) richiedeva un'ulteriore preventiva modifica (precisamente in termini di "revoca" o di "variazione") dell'"*accordo di programma*" del 06/05/2008 (che lega inescindibilmente il destino dei due immobili attualmente nella disponibilità della società, non consentendo la riqualificazione di uno solo di essi e/o la riqualificazione di entrambi, ma in modo disgiunto), rendendo possibili i seguenti due scenari alternativi:

- a) riqualificazione di ciascuno dei due immobili (Talassoterapico ed "ex colonia Novarese") anche "liberamente dall'altro" (ovvero a prescindere dalla riqualificazione anche dell'altro; questo scenario avrebbe richiesto la revoca dell'accordo di programma in questione);
- b) trasferimento (facoltativo, non obbligatorio, ma maggiormente "gradito" e quindi auspicato ed incentivato dal Comune con il riconoscimento di alcune "premiabilità"<sup>37</sup>) delle funzioni termali e del benessere dal Talassoterapico alla "ex colonia Novarese" e/o al relativo terreno di pertinenza, con la conseguente demolizione del Talassoterapico e la destinazione della relativa area di sedime a spiaggia (questo scenario avrebbe richiesto la modifica - o la sostituzione, con uno nuovo e diverso - dell'accordo di programma in questione).

Nel suddetto "*Documento unitario 2023*" era stato indicato che la scelta tra le due ipotesi di modifica dello strumento urbanistico (revoca o modifica/sostituzione) sarebbe stata fatta in base all'esito di apposita procedura ad evidenza pubblica che avrebbe dovuto essere svolta da RT, sulla base di un "*progetto di massima*" che questa avrebbe dovuto predisporre (contenente, a titolo esemplificativo, non esaustivo, i "criteri di ammissione" dei concorrenti ed i "criteri di valutazione" dei "progetti definitivi" da presentare da parte dei medesimi concorrenti) e che avrebbe dovuto essere preventivamente approvato dalla propria assemblea ordinaria dei soci e, prima ancora, dal proprio socio di maggioranza assoluta, Comune di Rimini, al proprio interno, con apposita deliberazione di Consiglio Comunale.

Nel medesimo "*Documento unitario 2023*" si era anche stimato che, qualora l'esito della procedura ad evidenza pubblica sopra indicata avesse orientato l'ente verso il secondo scenario, l'iter per la definizione e la stipula del nuovo "accordo di programma" necessario alla relativa realizzazione avrebbe richiesto circa 18 mesi dalla data di avvio dello stesso.

A fronte di quanto sopra indicato, per "abbreviare i tempi" (senza attendere la predisposizione, da parte di RT, del "*progetto di massima*" sopra previsto, per poi scoprire, eventualmente, solo successivamente, il disinteresse in tal senso da parte del mercato), l'Ente ha poi deciso di pubblicare preliminarmente, esso stesso, sul proprio sito internet (in versione integrale, con tutti i relativi documenti connessi, nella sezione "*bandi di gara e contratti*") ed anche, in estratto, sulla G.U.R.I. (n.71), un primo "*avviso esplorativo ad ampio spettro*", per la ricerca di soggetti che fossero potenzialmente interessati e disponibili:

- a) alla realizzazione di una delle due ipotesi sopra esposte, oppure anche di ulteriori diverse (terze) ipotesi di riqualificazione complessiva dei due beni attualmente nella disponibilità di RT, o anche di uno solo di essi, sempre di interesse pubblico, fino ad allora non individuate dall'Amministrazione, e, conseguentemente,
- b) all'acquisto, dal rispettivo proprietario, di uno dei tre beni indicati nel titolo dell'avviso stesso (RT, RTS, ex Colonia Novarese).

Pertanto, in data 19/06/2024, l'Ente ha pubblicato un apposito <<avviso per la raccolta di "manifestazioni di interesse" all'acquisto:

- dell'82,67% (o del 100%) del capitale sociale (azioni) di "Riminiterme s.p.a. (RT),  
oppure
- del 100% del capitale sociale (quote) di "Riminiterme Sviluppo s.r.l." (RTS),  
oppure

<sup>36</sup> La denominazione completa e precisa è: <<Accordo di programma denominato "il polo del benessere in località Miramare di Rimini">>.

<sup>37</sup> Si trattava della duplice facoltà - che sarebbe stata concessa, nella procedura ad evidenza pubblica, a chi si fosse impegnato a trasferire le funzioni termali e del benessere dal Talassoterapico alla "ex colonia Novarese":

- di realizzare, nell'area di pertinenza della "ex colonia Novarese", un nuovo edificio di superficie utile massima complessiva fino a 5.000 mq., da destinare a funzioni complementari (sinergiche) rispetto a quelle del "polo del benessere" (ricettive e benessere) da collocare nella "ex colonia Novarese";
- di scavare - nella eventuale realizzazione di tale nuovo edificio - sotto terra fino ad un massimo di 8 metri (potendo così realizzare un edificio di altezza complessiva di 15 metri - dato che la sovrintendenza ai beni culturali e paesaggistici ha imposto che, in quell'area, i nuovi eventuali realizzandi fabbricati abbiano un'altezza massima fuori terra non superiore a 7 metri).





- della ex colonia Novarese>>

Purtroppo, entro il relativo termine di scadenza (04/08/2024), nessuno ha risposto all'avviso, tanto da rendere per ora superflua sia la revoca, sia la modifica/sostituzione dello strumento urbanistico vigente ipotizzata, in quanto, alle condizioni vigenti, non vi sono - purtroppo - soggetti interessati all'attività termale della società, né all'importante immobile di relativa (indiretta) proprietà (la ex colonia Novarese), nemmeno a fronte della massima libertà ammessa dal Comune nel proporre il relativo "progetto di valorizzazione".

Mentre l'attuale scarsa appetibilità della "ex colonia Novarese" pare collegata - oltre che agli ingenti investimenti presumibilmente necessari per la relativa riqualificazione - anche allo stato di forte degrado generale tuttora persistente nella zona in cui essa si trova<sup>38</sup>, l'analoga attuale scarsa appetibilità dell'attività caratteristica termale di RT (e quindi della stessa RT), pur a fronte della recuperata (e presumibilmente ed auspicabilmente durevole) auto-sostenibilità economica e finanziaria della società, sopra indicata, pare invece imputabile, quantomeno prevalentemente, alla relativa breve "vita futura residua" della società, connessa alla scadenza ormai prossima (12/09/2031) della concessione demaniale marittima (dall'Agenzia Regionale del Demanio - proprietario - ad RT - attuale concessionaria) del terreno su cui è stato realizzato il Talassoterapico (che a tale scadenza dovrebbe essere trasferito gratuitamente al proprietario del terreno, unitamente al medesimo), in cui RT svolge attualmente la propria attività caratteristica termale.

Il verificato disinteresse del mercato per l'attività termale della società ed anche per l'immobile di relativa proprietà indiretta ha quindi portato l'ente a tentare di superare almeno l'attuale inappetibilità dell'attività termale di RT e quindi della stessa RT (per arrivare poi a poter a cedere ad un soggetto privato la partecipazione comunale attualmente in essa detenuta - direttamente ed indirettamente, attraverso l'acquisizione (previa relativa "sdemanializzazione"), dal relativo proprietario (Agenzia Regionale del Demanio), da parte del Comune (che poi potrebbe conferirla in natura in RT), della proprietà dell'area (attualmente) demaniale su cui sorge il talassoterapico.

Nel corso del 2025 l'Ente ha pertanto formalmente avviato la procedura di sdemanializzazione del bene, interloquendo frequentemente (e proficuamente) con il suddetto ente proprietario ed anche con gli altri soggetti coinvolti nella procedura stessa (quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, la Capitaneria di Porto di Rimini), che - pur essendo tuttora pienamente in corso, con presumibili prospettive positive - si è però rivelata più complessa e più lunga del previsto, tanto da rendere ragionevole ipotizzare che essa possa concludersi solamente nel 2026. Nel corso di tale interlocuzione, il Comune e l'Agenzia Regionale del Demanio hanno anche individuato, quale migliore modalità di trasferimento del bene, una volta che sarà stato sdemanializzato, la relativa permuta con il Tribunale di Rimini, attualmente di proprietà del Comune e di interesse dell'Agenzia Regionale del Demanio. Pertanto, nella prospettiva della relativa futura permuta dei due beni, sono state avviate anche le procedure propedeutiche alla stima dei rispettivi valori: quella dell'area su cui sorge il Talassoterapico dovrebbe essere predisposta dall'Agenzia Regionale del Demanio, mentre quella del Tribunale di Rimini dovrebbe essere svolta dall'U.T.E. (su incarico del proprietario Comune di Rimini).

A fronte dello "slittamento" di circa un anno (rispetto a quanto previsto nel "p.d.r.p. 2024") dei tempi relativi alla sdemanializzazione, è conseguentemente slittata (di circa un anno) anche la definizione di un "nuovo progetto di valorizzazione e privatizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o "ex colonia Novarese") di cui essa dispone, previo eventuale nuovo "sondaggio del mercato", ivi prevista.

Pertanto, quanto ipotizzato nel "p.d.r.p. 2024" è stato attuato solamente in parte ed è tuttora in corso di attuazione, con tempi di realizzazione più lunghi (indicativamente di un anno) di quelli ivi previsti.

Per quanto riguarda i possibili futuri scenari di dismissione della partecipazione, si rimanda a quanto previsto nel successivo paragrafo "C.5" [*<<La ricognizione 2025 delle società partecipate e la razionalizzazione di alcune di esse ("piano di razionalizzazione periodica" - p.d.r.p. - 2024)>>*] e precisamente nel sotto-paragrafo "C.5.1" (*"partecipazioni societarie dirette"*), al numero "5".

## B.4) RIMINITERME SVILUPPO S.R.L.

Il "p.d.r.p. 2024" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

*<<Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta - eventualmente anche sulla base di un nuovo progetto di valorizzazione della "ex colonia Novarese" da definire nel 2025 - alternativamente attraverso:*

- a) la dismissione (vendita) integrale, da parte del Comune, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta, "a monte", nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2026-2027) previsti relativamente a quest'ultima società;*
- b) la dismissione (vendita) integrale, da parte della "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", della partecipazione attualmente detenuta, "a valle", in RTS, con procedura ad evidenza pubblica, nel 2026-2027>>.*

Essendo le vicende di RTS strettamente connesse a quelle della propria controllante RT, per essa vale quanto già esposto al precedente paragrafo "B.3" relativamente alla stessa RT: come ivi già indicato, infatti, sono slittati di circa un anno sia i tempi previsti per la sdemanializzazione, sia quelli ipotizzati per la conseguente eventuale definizione di un "nuovo progetto di valorizzazione e privatizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o "ex colonia Novarese") di cui essa dispone, previo eventuale nuovo "sondaggio del mercato", pertanto quanto ipotizzato nel precedente "p.d.r.p. 2024" non è stato attuato (nel 2025) e presumibilmente lo sarà nel prossimo futuro, con tempi di realizzazione più lunghi (indicativamente di un anno) di quelli ivi previsti.

Per quanto riguarda i nuovi possibili futuri scenari di eventuale valorizzazione dei beni societari (ex colonia Novarese) e di dismissione della partecipazione, si rimanda a quanto previsto nel successivo paragrafo "C.5" [*<<La ricognizione 2025 delle società partecipate e la razionalizzazione di alcune di esse ("piano di razionalizzazione periodica" - p.d.r.p. - 2025)>>*] e precisamente nel sotto-paragrafo "C.5.2" (*"partecipazioni societarie indirette"*), al numero "9".

## B.5) START ROMAGNA S.P.A.

Il "p.d.r.p. 2024" prevedeva, in estrema sintesi, quanto segue:

*"Previo relativa formale sottoscrizione, attuazione, nel 2025, del <<Protocollo di intesa per la costituzione del "gruppo industriale del tpl">> e quindi approfondimento, insieme agli soci delle società in esso coinvolte, del progetto ivi previsto, per la relativa eventuale formale successiva approvazione e conseguente attuazione.*

<sup>38</sup> Anche la vicina "ex colonia Bolognese" - pur essendo stata acquisita nel 2023 da un imprenditore locale, con il presumibile scopo di riqualificarla - versa attualmente ancora in stato di forte degrado (la riqualificazione non è stata ancora avviata), analogo a quello della "ex colonia Novarese".



*Nel frattempo, mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione indiretta attualmente detenuta (attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a.)."*

Il "protocollo di intesa" sopra richiamato prevedeva che gli enti firmatari (soci delle tre società di seguito indicate) approfondissero, nell'arco temporale massimo di due anni dalla sottoscrizione) un progetto di integrazione industriale e societaria, in un'unica holding regionale, di tre delle quattro società pubbliche che attualmente gestiscono il servizio del trasporto pubblico dell'Emilia-Romagna<sup>39</sup>, ovvero "SETA s.p.a." (per l'ambito di Modena, Reggio Emilia e Piacenza), "START Romagna s.p.a." (per l'ambito Romagna) e "T.P.E.R. s.p.a." (per l'ambito di Bologna e Ferrara), con lo scopo di costituire un "gruppo industriale del t.p.l.", ovvero un gestore regionale del t.p.l., dotato di capacità patrimoniali, tecniche e finanziarie e di competenze idonee ad aumentare la capacità di investimento e di finanziamento del servizio di t.p.l. ed in grado di realizzare significative sinergie ed economie di scala, nel raggiungimento di obiettivi di efficienza e integrazione dei servizi, razionalizzazione dei costi e di ottimizzazione dell'uso delle risorse pubbliche impiegate nel medesimo servizio, per conseguire un auspicato miglioramento prospettico del servizio di t.p.l., in termini sia di maggiore efficienza dei relativi oneri a carico degli enti locali (che, di fatto, lo sostengono e co-finanziano, con importanti contributi pubblici a carico dei rispettivi bilanci), sia di migliore qualità del servizio da erogare ai relativi utenti.

Alla data odierna il "protocollo di intesa" in questione è stato approvato (al proprio interno) da 14 (incluso il Comune di Rimini, con D.G.C. n.46 del 28/05/2024) dei 17 enti pubblici totali che avrebbero dovuto sottoscriverlo (esclusi città metropolitana di Bologna, Comune di Bologna e Comune di Reggio-Emilia, soci di T.P.E.R. s.p.a.) e la relativa firma - più volte posticipata, anche a fronte del rinnovo delle amministrazioni locali (prima) e regionale (poi) verificatosi tra giugno e novembre 2024 - è avvenuta solamente da parte di alcuni (circa 10) di essi; pertanto la relativa efficacia è rimasta, di fatto, sospesa, in attesa di ulteriori sviluppi (anche a fronte del fatto che l'attuale Giunta regionale - in carica dal novembre 2024 - in continuità con quella precedente, che aveva predisposto e proposto il "protocollo" in questione, ha espressamente previsto la realizzazione della società regionale unica del t.p.l. nel proprio programma di mandato, riconfermando pubblicamente tale intento anche recentemente<sup>40</sup>).

## C) RICOGNIZIONE 2025 E P.D.R.P. 2025 ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025")

Il presente documento di "ricognizione e razionalizzazione periodica" - riferito all'anno "2025" per distinguerlo da quelli, analoghi, già predisposti (dal 2018 in poi e riferiti, ogni volta, al 31/12 dell'anno precedente) o che l'ente dovesse eventualmente predisporre nei successivi anni - contiene la ricognizione delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Rimini, con la contestuale identificazione della "detenibilità tal quale" o, viceversa, della necessità di loro "razionalizzazione" e, in tal caso, l'individuazione delle "azioni di razionalizzazione periodica" da attuare (il vero e proprio "Piano di razionalizzazione periodica 2025"), ed è stato predisposto - in adempimento alle disposizioni dell'articolo 20 del D.Lgs.175/2016 sopra indicate e nel rispetto degli indirizzi espressi dall'amministrazione comunale - dalla "U.O. Organismi Partecipati" del Comune, la quale, relativamente alle sole partecipazioni societarie detenute dall'ente attraverso la controllata (al 100%) "Rimini Holding s.p.a." (RH), ha recepito integralmente (senza alcuna modifica sostanziale) l'apposita analoga "proposta di ricognizione 2025 e di p.d.r.p. 2025" contenuta nel documento *"Proposta di documento unitario 2025, composta da:*

- 1) *proposta di relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)*  
e
- 2) *proposta di ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024*  
e  
*proposta di p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse"*

preventivamente predisposto, approvato - con propria determinazione - e fornito dal relativo amministratore unico, nell'ambito dell'attività (di gestione coordinata ed unitaria dei diritti di socio del Comune in seno alle società partecipate dall'ente) svolta dalla Rimini Holding s.p.a. a favore del proprio socio unico Comune ed in attuazione di uno specifico obiettivo strategico (<<supportare il Comune di Rimini nella predisposizione e nell'attuazione del "Piano di razionalizzazione periodica 2025 delle partecipazioni societarie ex D.Lgs. 175/2016">>) formalmente assegnato alla società dal Comune, per l'anno 2025, nel proprio d.u.p. (documento unico di programmazione) del periodo 2025-2027, per essere poi sottoposto all'approvazione del Consiglio Comunale (con propria deliberazione) e, nel caso di partecipazioni societarie detenute attraverso RH, dell'assemblea ordinaria dei soci di RH (con propria ulteriore successiva deliberazione).

Come già segnalato nel precedente paragrafo "B" relativamente alla "relazione" (sull'attuazione del precedente "p.d.r.p. 2024"), a partire dal 2019, per la predisposizione della presente "ricognizione" e dell'eventuale conseguente "p.d.r.p.", il MEF ha elaborato precise "modalità espositive" (mediante "tabelle"), pubblicate sul proprio sito internet in data 21/11/2019, in apposito proprio documento, denominato *"Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche"* (Art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 e art. 17 D.L. n. 90/2014) - nel prosieguo del presente atto, definito anche, per praticità, *"indirizzi M.E.F. 2019"*.

Tali istruzioni e "modalità espositive" sono state poi integrate da un ulteriore documento del M.E.F., denominato *"Schede di rilevazione delle partecipazioni delle Amministrazioni pubbliche e dei loro rappresentanti presso organi di governo di società ed enti (art. 17 D.L. 90/2014) e della revisione periodica e dello stato di attuazione della razionalizzazione (art.20 commi 1 e 4 D.Lgs. 175/2016)"* - in sintesi, per praticità, denominato anche *"schede MEF per il censimento annuale e per gli adempimenti periodici TUSP"* - con il quale lo stesso Ministero ha reso disponibili in formato editabile le "tabelle" (schede) sopra richiamate, pubblicato sul relativo sito internet, per la prima volta in data 2 dicembre 2019 e poi nuovamente anche in date successive (l'ultima volta in data 12/11/2024).

Per evidenti motivi di praticità e di continuità con quanto già fatto in passato (dal "p.o.r. 2015" in poi), nella presente *"ricognizione 2025"* e nel conseguente *"p.d.r.p. 2025"* l'ente ha adottato la stessa "modalità espositiva" adottata (per le indirette) dalla Rimini Holding s.p.a., nella propria *"Proposta di documento unitario 2025"*, formalmente diversa da quella suggerita dal M.E.F..

Anche se con modalità espositive diverse da quelle da quest'ultimo proposte nei propri *"Indirizzi M.E.F. 2019"* sopra indicati, quasi<sup>41</sup> tutte le informazioni da esso richieste (rappresentazione grafica delle partecipazioni societarie detenute dall'ente al 31/12/2024; ricognizione di ciascuna

<sup>39</sup> Nell'ipotizzata integrazione non era, infatti, coinvolta la società che gestisce il t.p.l. a Parma ("T.E.P. s.p.a."), i cui due unici soci (Provincia di Parma e Comune di Parma - ciascuno con il 50% del capitale sociale) stanno ipotizzando per essa altri diversi scenari (di eventuale affidamento "in house" del servizio).

<sup>40</sup> Trattasi delle dichiarazioni dell'assessore regionale ai trasporti, Irene Priolo e del Presidente della Giunta Regionale, Michele De Pascale, riportate dai mezzi di informazione rispettivamente in date 08/10/2025 e 19/10/2025.

<sup>41</sup> Manca solamente l'indicazione dei compensi dei membri degli organi di amministrazione e di controllo delle varie società partecipate, compensi che saranno comunque oggetto di caricamento informatizzato, da parte dell'ente, nel portale del M.E.F., nell'ambito del consueto censimento annuale delle partecipazioni, peraltro pressoché contestuale al caricamento dei dati della "ricognizione 2025" e dell'eventuale conseguente "p.d.r.p. 2025".



di esse, con indicazione di tutte le relative informazioni di dettaglio - codice fiscale, denominazione e anno di costituzione, sede legale, stato, attività svolta, numero medio dei dipendenti, degli amministratori e dei membri dell'organo di controllo, fatturato realizzato negli ultimi tre anni con relativo valore medio annuo, risultato economico conseguito negli ultimi cinque anni - esito della ricognizione, con le modalità e i tempi previsti per l'eventuale razionalizzazione ed il relativo riepilogo) sono comunque chiaramente e dettagliatamente riportate nel documento proposto da RH e quindi anche nel presente documento, precisamente nell'allegato "A.1" (*"rappresentazione grafica"*), nelle varie "schede di ricognizione (e, in alcuni casi, di razionalizzazione) 2025" di seguito riportate al paragrafo "C.5.", relative alle varie società prese in considerazione nella "ricognizione 2025" e nell'allegato "A.2" (*"<< sintesi della "ricognizione periodica 2025" delle partecipazioni detenute al 31/12/2024 e del "piano di razionalizzazione periodica 2025" di alcune di esse >>"*).

Al contrario, tra gli allegati al presente documento non compare più (come invece accaduto in passato, con i precedenti analoghi documenti, quanto meno fino a quello del 2022) il *"modello standard di ricognizione e relativi esiti per la corte dei conti"* (approvato dalla Corte dei Conti, Sezione delle autonomie, con deliberazione n.22/SEAUT/2018/INPR), in quanto i dati ivi previsti devono essere comunque obbligatoriamente caricati informaticamente - insieme all'intero "documento unitario" - sul portale "Partecipazioni", predisposto congiuntamente, dal MEF e dalla Corte dei Conti, nell'ambito del più ampio "censimento (annuale - di solito va fatto entro il mese di maggio dell'anno successivo a quello di adozione del "piano") delle partecipazioni e dei rappresentanti dell'ente" e, conseguentemente, il modello in questione (peraltro non obbligatorio) è diventato superfluo.

## C.1) IL "CONTROLLO PUBBLICO CONGIUNTO" SECONDO I RECENTI ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI E DOTTRINALI

### C.1.1) Premessa

L'art. 1 (*"oggetto"*) del D.Lgs. 19 agosto 2016, n.175, stabilisce quanto segue:

<<1. Le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta.

2. Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.
3. Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato.
4. Restano ferme:
  - a) le specifiche disposizioni, contenute in leggi o regolamenti governativi o ministeriali, che disciplinano società a partecipazione pubblica di diritto singolare costituite per l'esercizio della gestione di servizi di interesse generale o di interesse economico generale o per il perseguimento di una specifica missione di pubblico interesse;
  - b) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni.
5. Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse controllate.

Il TUSP, quindi, si autodefinisce come "norma speciale", parzialmente derogatoria (solo per alcuni aspetti ben identificati, non per tutti gli altri) del Codice civile, finalizzata a tre precisi scopi (non ad altri):

- 1) efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche;
- 2) tutela e promozione della concorrenza e del mercato;
- 3) razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

### C.1.2) Il controllo pubblico congiunto" del D.Lgs.175/2016 e secondo l'interpretazione della "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF

L'art. 2 (*"Definizioni"*), comma 1, del TUSP, definisce:

- alla lettera "b", "controllo" quello previsto dall'art. 2359 Cod. civ. (ovvero la situazione in cui un solo socio esercita una "influenza dominante" sulla società, circostanza che ricorre, sostanzialmente, quando il **singolo socio** detenga la maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea dei soci della società o comunque una percentuale di fatto imprescindibile per l'assunzione delle deliberazioni assembleari - c.d. "prima tipologia di controllo", ovvero "per influenza dominante"), aggiungendo che esso **"può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime delle parti che condividono il controllo"** (c.d. "seconda tipologia di controllo", con "consenso unanime richiesto per le decisioni strategiche");
- alla lettera "c", "controllo analogo" "la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante";
- alla lettera "d" "controllo analogo congiunto", "la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50<sup>42</sup>;
- alla lettera "m", "società a controllo pubblico" "le società in cui una o **più amministrazioni pubbliche** esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)".

<sup>42</sup> L'art. 5, comma 5, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (ora abrogato) prevedeva testualmente:

*"Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:*

- a) *gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;*
- b) *tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;*
- c) *la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti"*.



La norma, quindi, pur definendo espressamente le due fattispecie "monocratiche" ("solitarie") del "controllo" e del "controllo analogo", si limita poi a delineare altrettanto espressamente la versione "collegiale" (in modalità "congiunta") solamente della seconda di esse, ovvero del solo "controllo analogo", ma non anche quella del "controllo" ("semplice", "non analogo"), che di fatto è invece implicitamente contenuta nella seconda casistica contemplata dalla definizione della lettera "m": "società in cui ... più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)", quindi secondo una delle due tipologie sopra già indicate (con "influenza dominante" o con "consenso unanime richiesto per le decisioni strategiche").

Sulla base di una lettura lineare del combinato disposto dalle due definizioni delle lettere "m" e "b", sopra riportate, tale qualificazione di "società a controllo pubblico", parrebbe, quindi, essere circoscritta ad un ambito abbastanza ristretto, caratterizzato alternativamente dall'esercizio, sulla società, di una "influenza dominante" da parte di una pluralità di soci congiuntamente tra loro, oppure da una situazione di necessità del consenso unanime dei soci (che condividono il dominio sulla società) per le decisioni strategiche più importanti<sup>43</sup>.

La fattispecie in questione è stata però interpretata in modo molto più ampio e - come si vedrà nel prosieguo - autonomo ed "innovativo", dalla "struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche" istituita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 16 maggio 2017, all'interno dello stesso MEF, in attuazione delle disposizioni dell'art. 15 del TUSP, norma che le ha espressamente attribuito il controllo e il monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni dello stesso TUSP ed anche il compito di fornire orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del decreto e di promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica.

Fino ad oggi tale "struttura" ha "emesso" i seguenti otto documenti ("orientamenti", "indicazioni", "direttive"), i cui primi due afferiscono alla materia qui trattata:

- a) orientamento del 15 febbraio 2018 avente ad oggetto "nozione di "società a controllo pubblico" di cui all'art. 2, comma 1, lett. m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (di seguito "TUSP");
- b) orientamento del 28 maggio 2018 avente ad oggetto "Definizione del contenuto e dei limiti delle competenze spettanti alla Struttura di indirizzo, monitoraggio e controllo, istituita ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP");
- c) indicazione del 15 giugno 2018 avente ad oggetto "Il contenuto degli adempimenti di cui all'art. 15, comma 4, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP")" (trasmissione di documentazione da parte delle società partecipate);
- d) orientamento del 22 giugno 2018 avente ad oggetto «la nozione di mercato regolamentato contenuta nella definizione di "società quotate" di cui all'art. 2 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP")»;
- e) orientamento del 10 giugno 2019 sul "rispetto del limite ai compensi degli amministratori, individuato dall'art. 11, comma 7, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175";
- f) direttiva (con relativa nota illustrativa) del 9 settembre 2019 sulla separazione contabile delle società a controllo pubblico che svolgono attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato;
- g) orientamento del 18 novembre 2019, avente ad oggetto: «Nozione di "società a partecipazione pubblica di diritto singolare" di cui all'art. 1, comma 4, lett. a), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito "TUSP")»;
- h) indicazioni (di aprile 2021) sul "programma di valutazione del rischio di crisi aziendale (art.6, comma 2, D.Lgs.175/2016)".

Con il primo orientamento del 15 febbraio 2018, sopra indicato, la "struttura di monitoraggio e controllo" ha affermato che il "controllo pubblico" previsto dal TUSP sussiste, oltre che nel (primo) caso "classico" di "controllo monocratico" (o anche "solitario", ovvero da parte di un unico socio detentore della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria dei soci), anche in altre due situazioni, ovvero quando:

- i soci pubblici congiuntamente tra loro detengano la maggioranza (almeno il 50,01%) del capitale sociale ed esercitino congiuntamente tra loro il controllo previsto dall'art. 2359 Cod. civ., anche a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato tra essi, ovvero attraverso "comportamenti concludenti" (una sorta di "patti parasociali" non scritti), che li portino a comportarsi come un unico socio controllante;
- "in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo" (rientra in tale fattispecie anche il caso dell'influenza interdittiva attribuita alla Pubblica Amministrazione, come nell'ipotesi del patto parasociale che attribuisca al socio pubblico un potere di veto).

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

L'orientamento in questione, pur essendo stato formulato - diversamente dai numerosi altri, di seguito esaminati - dal soggetto a ciò competente per legge (quello espressamente previsto dallo stesso TUSP), è stato impugnato di fronte al TAR del Lazio, congiuntamente, da ben nove società di gestione del servizio di trasporto pubblico locale e dalla relativa associazione di categoria (ASSTRA) in data 13 aprile 2018.

Con sentenza n.9883 del 14/07/2021 (divenuta definitiva per mancata impugnazione), il T.A.R. Lazio, sezione seconda, ha stabilito che l'orientamento del MEF del 15/02/2018 è un atto privo di effetti esterni (al MEF) e pertanto non è vincolante (tanto da essere sostanzialmente assimilabile alle mere circolari ministeriali interpretative), ritenendo conseguentemente inammissibile il ricorso delle ricorrenti in ragione della natura non provvedimentale dell'atto impugnato, che, come tale, non ha prodotto alcun effetto sulle ricorrenti stesse.

La sentenza in questione, pur non entrando (purtroppo) "nel merito" delle censure formulate dalle ricorrenti, ha però di fatto sorprendentemente annullato la "valenza erga omnes" che l'art.15, comma 2, del TUSP sembrava invece aver attribuito agli orientamenti/indicazioni/direttive del MEF in materia di interpretazione e corretta applicazione delle disposizioni dello stesso TUSP, con la conseguenza che - quanto meno fino ad eventuale diversa statuizione giurisprudenziale - tali atti (evidentemente non solo quello impugnato, ma tutti - sia quelli già elaborati fino ad oggi dal MEF, sia quelli che questo dovesse produrre in futuro) hanno ed avranno valenza esclusivamente per il MEF (come "direttiva comportamentale" per i relativi uffici), ma non anche per soggetti terzi, diversi dal MEF, quali, ad esempio, le società pubbliche e, soprattutto, i rispettivi soci pubblici (gli enti locali, come il Comune di Rimini), che pertanto non sono e non saranno tenuti ad attenersi.

Con il proprio secondo orientamento del 28 maggio 2018, sopra indicato, la "struttura di monitoraggio e controllo" ha definito puntualmente il proprio ruolo, chiarendo - in aggiunta a quanto già stabilito dall'art. 15 del TUSP - quanto segue: "È compito della Struttura verificare la rispondenza dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche presentati dalle Amministrazioni ai criteri indicati nel TUSP, utilizzando le informazioni e i dati raccolti nella banca dati "Partecipazioni", condivisa con la Corte dei conti.

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

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

In base a quanto previsto dal citato art. 15 del TUSP ed anche a quanto sopra indicato, l'individuazione della corretta interpretazione delle disposizioni eventualmente dubbie (non anche di quelle già chiare) del TUSP e la verifica della loro corretta applicazione o, viceversa, la constatazione di eventuali errate interpretazioni e/o applicazioni e/o addirittura di eventuali violazioni delle stesse, sembrerebbero spettare

<sup>43</sup> Caso esemplare, anche se raro, è quello di una società partecipata, al 50% ciascuno, da due soli soci, che condividono necessariamente il consenso occorrente per le deliberazioni più importanti, che richiedano oltre il 50% del capitale sociale.





unicamente alla suddetta "struttura di monitoraggio e controllo", mentre alla Corte dei Conti parrebbe invece competere, nell'ambito del suo ruolo istituzionale di "presidio della corretta gestione amministrativa e contabile" degli enti locali, la rilevazione di eventuali profili di danno erariale ("spreco di risorse pubbliche") conseguenti ad eventuali violazioni di norme, preventivamente rilevate come tali, ovvero come "violazioni", dalla suddetta "struttura di monitoraggio e controllo" (non dalla Corte stessa)<sup>44</sup>.

Inoltre, poiché gli scopi del TUSP attengono unicamente alla *"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* e non alla *"garanzia della regolarità della gestione finanziaria dell'ente"*, non pare che l'eventuale violazione delle disposizioni del TUSP possa rientrare nelle disposizioni dell'art. 148-bis del D.Lgs. n. 267/2000, che invece attribuiscono alla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo, poteri di controllo molto pervasivi, con connessi poteri di impartire "prescrizioni vincolanti" agli enti locali per i quali, nella predisposizione dei rispettivi bilanci preventivi e/o rendiconti consuntivi, si fossero verificati *"squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese o violazione delle norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria"*. Tali situazioni potrebbero ricorrere, ad esempio, qualora l'ente, nel proprio bilancio (preventivo e/o consuntivo), omettesse di tener conto dei riflessi (economici, patrimoniali e/o finanziari) generati e/o generabili su di esso dagli organismi da esso partecipati, omissione che, però, sarebbe ben diversa dall'eventuale erronella qualificazione di una società come "priva di controllo pubblico" qui discussa e che, peraltro, non discenderebbe da questa: infatti, l'eventuale errata qualificazione di una società come "priva di controllo pubblico" non implicherebbe, automaticamente, la mancata considerazione dei riflessi da essa generati e/o generabili sul bilancio dell'ente socio; ad esempio non impedirebbe di adottare i provvedimenti di "circolarizzazione" dei crediti/debiti esistenti tra l'ente e la società e di registrarne gli esiti sul bilancio dell'ente, né di effettuare, sempre in bilancio, gli accantonamenti (in proporzione alla propria quota di partecipazione) a fronte di eventuali perdite di esercizio ex art.21 del TUSP, né comporterebbe, quindi, una *"irregolarità della gestione finanziaria"* dell'ente stesso, proprio perché la *"regolarità della gestione finanziaria"* (alias «la corretta applicazione delle regole "finanziarie"»), affidata dall'art.148 bis del D.Lgs. n. 267/2000 al presidio della Corte dei Conti, non coincide esattamente con la *"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* (ovvero con "l'impiego ottimale - efficace ed efficiente, quindi senza sprechi - delle risorse pubbliche"), perseguito dal TUSP.

Tuttavia, nonostante quanto appena evidenziato, anche a fronte delle importanti e crescenti criticità generate, negli ultimi anni, sugli equilibri economico-finanziari degli enti locali, dalle rispettive società partecipate, le varie sezioni della Corte dei Conti (in particolare le sezioni riunite in sede di controllo, le varie sezioni regionali di controllo e la sezione autonomie) hanno spesso fornito proprie autonome e soprattutto innovative interpretazioni delle disposizioni di legge vigenti in materia di "partecipazioni societarie pubbliche", alcune volte anche introducendo, a carico degli enti locali soci, ulteriori obblighi (ad esempio - nella predisposizione dei "piani di revisione straordinaria" e dei "piani di razionalizzazione periodica" - di utilizzo di determinati modelli, di trasmissione e/o evidenziazione di elementi/dati e/o di dimostrazione di alcune circostanze) aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalle norme di legge vigenti e talvolta non "in linea" con esse<sup>45</sup>, ma, soprattutto, proprio a causa di tali "originali" interpretazioni, rilevando, spesso, il mancato rispetto, da parte degli enti locali, di obblighi che in realtà la norma non poneva e, conseguentemente, richiamandoli al rispetto degli stessi.

Questo si è verificato, ad esempio, con riferimento all'interpretazione e all'applicazione sia delle disposizioni dell'art. 1 comma 611 e seguenti, della Legge n. 190/2014 - che hanno imposto e disciplinato la predisposizione, da parte degli enti locali, del *"piano operativo di razionalizzazione"* del marzo 2015 - sia di quelle del D.Lgs. n. 175/2016 - che hanno imposto e regolamentato i provvedimenti di "revisione straordinaria" del 2017 e di "razionalizzazione periodica" degli anni 2018 e seguenti.

### C.1.3) Gli orientamenti della Corte dei Conti - Sezioni di controllo

In sede di riscontro dei *"piani di revisione straordinaria"* dell'anno 2017 e dei successivi *"piani di razionalizzazione periodica"* degli anni 2018 e seguenti, imposti, rispettivamente, dagli articoli 24 e 20 del TUSP, le varie sezioni regionali di controllo della Corte dei conti:

- a) hanno generalmente qualificato come *"società a controllo pubblico congiunto"* tutte le società con capitale pubblico complessivamente maggioritario (almeno 50,01%) o totalitario (100%), anche se prive di soci di maggioranza assoluta e di patti parasociali tra i relativi soci pubblici, in linea con l'orientamento del 15 febbraio 2018 della "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF, invitando gli enti soci ad *assumere le iniziative del caso* (ad esempio stipulando appositi patti parasociali) *allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere dai soci pubblici* (prima ipotesi), o, *in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la partecipazione pubblica in essere* (seconda ipotesi);

<sup>44</sup> Su questo tema, si noti, ad esempio, che l'art. 24, comma 3, del D.Lgs. 175/2016 (che disciplina la *"revisione straordinaria delle partecipazioni"*), sancisce testualmente che: *"Il provvedimento di ricognizione (propedeutico all'eventuale predisposizione del "piano di revisione straordinaria") è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'art. 5, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo"*, usando il verbo al singolare ("verifichi"), non al plurale ("verifichino") e attribuendo quindi il compito di verificare il puntuale adempimento delle disposizioni dell'art. 24 solamente alla "struttura" ("di monitoraggio e controllo") di cui all'art. 15, non anche alla Corte dei conti.

<sup>45</sup> A titolo esemplificativo, non esaustivo, la Corte dei Conti, sezione autonomie, nelle proprie *"Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 175/2016"* (dette anche, più sinteticamente, *"Linee guida Corte dei conti 2017"*), approvate con deliberazione 19 luglio 2017, n. 19:

- a) ha prescritto agli enti locali di predisporre i propri "piani di revisione straordinaria" del 2017 ("p.d.r.s. 2017") utilizzando **obbligatoriamente** un modello standard dell'atto di ricognizione e relativi esiti - da allegare alle deliberazioni consiliari degli enti, da essa predisposto (non previsto dalla norma, ma di fatto adottato dalla quasi totalità degli enti tenuti alla predisposizione del piano, in aderenza alla prescrizione della Corte);
- b) ha prescritto che, nel modello (di "piano") standard sopra indicato, l'ente indicasse, oltre ai dati già imposti dalla norma, anche i termini temporali di attuazione delle azioni di revisione straordinaria prefigurate dal piano e i previsti risparmi di spesa attesi dall'attuazione di tali azioni (obbligo non previsto dal D.Lgs. 175/2016 per il "piano di revisione straordinaria" dell'anno 2017, ma - peraltro limitatamente ai tempi - solamente per quelli, successivi, di "razionalizzazione periodica" degli anni 2018 e seguenti);
- c) ha prescritto che la ricognizione dei "p.d.r.s. 2017" fosse estesa anche alle società quotate, a dispetto di quanto stabilito dall'art. 1, comma 5, del D.Lgs. 175/2016, che invece - come confermato anche dalle "Istruzioni per la comunicazione della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche" (dette anche, in sintesi, "Istruzioni MEF 2017") - stabiliva (e stabilisce tuttora) chiaramente che le disposizioni del D.Lgs. 175/2016 si applicavano (e si applicano) alle società quotate in borsa (chiaramente definite all'art. 2, comma 1, lettera "p" del medesimo decreto) "solo se espressamente previsto" e, quindi, del fatto che, poiché l'art. 24 - del medesimo decreto - relativo alla revisione straordinaria (così, come, peraltro, la quasi totalità degli altri articoli del decreto, ivi incluso l'art. 20, relativo alla "razionalizzazione periodica") non lo prevede, **le società quotate in borsa NON rientravano nell'ambito di riferimento della ricognizione in questione e dell'eventuale conseguente piano di revisione straordinaria, così come, peraltro, in quello dei successivi "piani di razionalizzazione periodica"** (per questo motivo questa prescrizione non è stata adempiuta da diversi comuni, che non hanno inserito, nei propri "piani di revisione straordinaria" dell'anno 2017, le partecipazioni detenute in alcune società quotate; tale mancato inserimento, replicato anche nei successivi "piani di razionalizzazione" degli anni 2018 e seguenti, non è stato poi più contestato, generalmente, dalla Corte e questo parrebbe indicare che essa abbia successivamente modificato il proprio convincimento su questo tema, allineandosi a quello del MEF, sopra già richiamato).

- b) hanno generalmente qualificato come *"partecipazione indiretta"* dell'ente pubblico quella detenuta attraverso organismi o società "controllati" anche congiuntamente (non solamente monocraticamente), a dispetto della definizione di *"partecipazioni indirette"* prevista dall'art. 2, comma 1, lettera "g" del D.Lgs. n. 175/2016 che, invece, qualifica come tale solamente *"la partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica"*, senza alcun riferimento né alla più ampia categoria delle *"società a controllo pubblico"*, né alla precisa nozione di *"controllo"* definiti, rispettivamente, alla successiva lettera "m" e alla precedente lettera "b" del medesimo art. 2, comma 1. Tale riferimento, se il legislatore avesse voluto, sarebbe stato facilmente esplicitabile (ad esempio stabilendo, nella definizione delle *"partecipazioni indirette"*, «... per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo ai sensi della precedente lettera "b" del presente comma», oppure «... per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione, anche congiuntamente con altre», oppure, ancora, «... per il tramite di "società a controllo pubblico" ai sensi della successiva lettera "m" del presente comma»). Inoltre, tale parere della Corte non considera il fatto che la differente qualificazione stabilita dalla norma (in base alla quale sono, invece, *"partecipazioni indirette"* solo quelle detenute da società in controllo pubblico monocratico - non anche congiunto) potrebbe derivare, verosimilmente e ragionevolmente, non da un "difetto di coordinamento" tra le definizioni, ma dall'intento del legislatore di disciplinare differentemente fattispecie giuridiche tra loro diverse di *"società a partecipazione pubblica"*, "graduando" (proporzionando) gli obblighi (ad esempio di "ricognizione" e, eventualmente, di "revisione/razionalizzazione") a carico degli enti pubblici soci in funzione del (e in proporzione al) controllo da essi esercitato - o anche solo esercitabile - su di esse; in sostanza, l'aderenza all'interpretazione letterale della definizione in questione (che, come detto, esclude dalle *"società partecipate indirettamente"* quelle partecipate attraverso società intermedie - "tramite" - controllate solamente congiuntamente - non monocraticamente) non deriva - come talvolta insinuato dalla Corte dei Conti - da un intento "elusivo" degli enti pubblici soci (finalizzato a sottrarre tali società alla più stringente disciplina prevista dal TUSP per le *"società a controllo pubblico"*), ma dalla considerazione - verosimilmente e ragionevolmente nota anche al legislatore - della grandissima difficoltà, se non addirittura impossibilità concreta, per un ente pubblico detentore di una quota minoritaria del capitale sociale di una società partecipata direttamente (società "tramite", "A"), sia pure in *"controllo pubblico congiunto"* insieme a numerosi altri enti, di occuparsi delle vicende (quali, a titolo esemplificativo, le modifiche statutarie, l'acquisizione e/o la dismissione di partecipazioni societarie, la "revisione straordinaria" e/o la "razionalizzazione periodica") di una società ("B") partecipata, magari in misura minoritaria, dalla società "tramite" ("A") partecipata direttamente. Infatti, la previsione e la conseguente attuazione di tali azioni sarebbero concretamente possibili solamente se i vari soci che congiuntamente controllano la società intermedia "A" riuscissero ad accordarsi tra loro in tal senso, cosa che, evidentemente, non sempre risulta possibile<sup>46</sup>; peraltro, anche dal punto di vista metodologico, oltre che del merito, l'interpretazione letterale "stretta" della definizione di *"partecipazione indiretta"* sopra indicata appare perfettamente coerente con la "specialità" del D.Lgs. n. 175/2016, già evidenziata in premessa, differentemente da quella estensiva-analogica proposta, sul tema, dalla Corte dei Conti e successivamente condivisa anche dal M.E.F. nelle *"linee guida M.E.F. - Corte dei conti 2018"*.<sup>47</sup>

La qualificazione delle *"partecipazioni indirette"* e, quindi, delle *"società a partecipazione indiretta"*, originariamente concepita dalla Corte dei conti, con le proprie sezioni regionali di controllo, sopra esposta, è stata poi condivisa e recepita anche dal MEF, nelle proprie *"Linee Guida per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche - art. 20 D.Lgs. n. 175/2016..."* del 22 novembre 2018 (documento - detto anche, semplicemente *"linee guida TUSP 2018"* - predisposto al fine di orientare la redazione, da parte degli enti tenuti a tali adempimenti, sia della *"relazione sull'attuazione del piano di revisione straordinaria 2017"*, sia della nuova *"ricognizione 2018"* e dell'eventuale conseguente *"p.d.r.p. 2018"* - *"piano di razionalizzazione periodica 2018"*), in cui ha confermato integralmente il proprio precedente orientamento relativo alla definizione di *"società a controllo pubblico congiunto"* (paragrafo 4.2) sopra esposta (già condiviso dalla Corte dei conti - cfr. il punto "a" sopra indicato), aggiungendo, relativamente alle *"società a partecipazione indiretta"*, proprio quelle precisazioni (*"una società si considera partecipata indirettamente, quando la partecipazione è detenuta dall'amministrazione per il tramite di società o altri organismi soggetti al controllo da parte di una singola amministrazione o di più pubbliche amministrazioni congiuntamente"*) - già segnalate al precedente punto "b" e tuttora non presenti nella puntuale formulazione della norma (art. 1, comma 2, lettera "g" del TUSP) - necessarie a giustificare la propria interpretazione "estensiva" di tale definizione, anch'essa sopra già esposta.

I suddetti orientamenti/interpretazioni (su entrambi i sopra indicati argomenti, tra loro strettamente connessi - *"società a controllo pubblico congiunto"* e *"partecipazioni indirette"*) sono stati poi, di fatto, ulteriormente confermati, anche se con termini meno precisi e meno perentori (forse proprio a fronte dei diversi ed opposti "pareri", su di essi espressi da numerosi altri soggetti, di seguito riepilogati) dalla "Struttura di monitoraggio e controllo" del M.E.F., anche nel successivo proprio documento *"Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche"* (Art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 e art. 17 D.L. n. 90/2014) (in sintesi anche *"Indirizzi M.E.F. 2019"*) da essa predisposto al fine di orientare la redazione, da parte degli enti tenuti a tali adempimenti, sia della *"relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2018"*, sia della nuova *"ricognizione 2019"* e dell'eventuale conseguente *"p.d.r.p. 2019"*, documento reso noto con pubblicazione sul proprio sito internet in data 21 novembre 2019.

In sostanza, quindi, prima la Corte dei Conti, con le proprie sezioni regionali di controllo, poi, su stimolo di questa, anche il MEF, hanno creato un "legame sequenziale", quasi un nesso causale, tra le due fattispecie in questione, per cui la qualificazione di una *"società pubblica"* come *"a controllo congiunto"* determinerebbe, "a cascata", sempre, anche la conseguente qualificazione delle società da questa partecipate come *"società*

<sup>46</sup> Lo stesso MEF, nelle *"linee guida MEF - Corte dei conti 2018"* di seguito indicate, al paragrafo 3.1 (*"partecipazioni oggetto della razionalizzazione periodica"*), con riferimento alle *"società partecipate indirettamente"* - nella accezione da esso sostenuta - si dimostra "consapevole" della imprescindibilità di un "coordinamento" tra i soci della *"società a controllo pubblico congiunto"* intermedia ("tramite") nel formulare un indirizzo unitario relativamente alla "razionalizzazione" della società "partecipata indiretta", affermando testualmente che *"...in considerazione del fatto che la "tramite" è controllata da più enti, ai fini dell'analisi della partecipazione e dell'eventuale individuazione delle misure di razionalizzazione da adottare ai sensi dell'art. 20 del TUSP, le Amministrazioni che controllano la società "tramite" sono invitate (n.b.: non "obbligate") a utilizzare opportune modalità di coordinamento (tra queste, ad esempio, la conferenza di servizi) per determinare una linea di indirizzo univoca sulle misure di razionalizzazione da adottare, da rendere nota agli organi societari"*.

<sup>47</sup> In aggiunta a quanto sopra già evidenziato, le varie sezioni regionali di controllo della Corte dei conti:

- a) hanno prescritto l'inserimento, negli statuti delle *"società a controllo pubblico"*, delle disposizioni - concernenti l'organo amministrativo - dell'art. 11, commi 2 e 3 (che prevedono, per tali società, di norma, un organo amministrativo monocratico, con facoltà di nominare un organo amministrativo collegiale di tre o cinque membri, con deliberazione assembleare - da inviare alla medesima Corte dei conti ed anche alla "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF - motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi), nonostante le disposizioni in questione (peraltro, nella maggior parte dei casi, già integralmente rispettate, nel merito, dalle società in questione) non rientrino tra quelle che il D.Lgs. 175/2016 ha espressamente ed analiticamente imposto di inserire (non solamente di rispettare) negli statuti delle *"società a controllo pubblico"*, indicandole espressamente all'art. 11, comma 9, lettere "a", "b", "c" e "d";
- b) hanno evidenziato l'opportunità che gli enti acquisissero il parere del proprio organo di revisione *"con riferimento alla coerenza degli atti di razionalizzazione previsti rispetto al D.Lgs. 175/2016"*, nonostante - come già indicato al precedente paragrafo "A.4" - il rilascio di pareri di questo tipo (che, in sostanza, sarebbero "pareri di legittimità") non rientri nel preciso (e "chiuso") novero delle competenze assegnate all'organo di revisione dell'ente dall'art. 239 del D.Lgs. 267/2000 - nemmeno nell'ambito della pur ampia funzione di *"collaborazione con l'organo consigliare, secondo le modalità dello statuto e del regolamento"* ivi prevista - in quanto rientra già, espressamente, nei compiti assegnati dall'art. 97, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000 al Segretario Generale degli enti locali.

*partecipate indirettamente*". In realtà, a ben vedere, su questo aspetto i due soggetti (MEF e Corte dei Conti) fanno una sorta di "doppia forzatura" (quasi un "doppio salto logico"):

- considerano *"a controllo pubblico congiunto"* le società a capitale pubblico complessivo almeno maggioritario, anche se frazionato fra tanti soci, nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza assoluta (o comunque munita di poteri di veto - quindi di un "controllo impeditivo") e non legati tra loro da accordi scritti e cogenti, che ne condizionino i relativi voti assembleari (primo "salto logico") e
- qualificano come *"società partecipate indirettamente"* le società da esse partecipate (secondo "salto logico"), nonostante la definizione di partecipazioni societarie indirette faccia chiaramente riferimento unicamente alle società a controllo pubblico monocratico, non anche a quelle *"a controllo pubblico congiunto"*.

In realtà, per quanto sopra evidenziato, il loro "primo convincimento" (ovvero che il capitale pubblico complessivamente maggioritario sia sinonimo di *"controllo pubblico congiunto"*), quand'anche si rivelasse corretto, non sarebbe comunque sufficiente, a giustificare il secondo.

Le varie sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti sono state poi "confortate", nei loro orientamenti sopra indicati (in particolare nel primo), dalla Corte dei Conti - sezioni riunite, in sede di controllo, che si è espressa sul tema del "controllo pubblico congiunto", in risposta ad un quesito formulato dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria. In questa circostanza, con la delibera n. 11/SSRRCO/QMIG/19 del 12 giugno 2019, le sezioni riunite in sede di controllo hanno affermato, peraltro senza quasi motivarlo, né argomentarlo, che la semplice maggioranza pubblica (congiunta) del capitale sociale implica l'esistenza del "controllo pubblico" (congiunto), sostenendo addirittura che *"nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare e formalizzare misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società"*. L'affermazione dell'esistenza di questo obbligo deriva, secondo la Corte, dalla considerazione che l'ente locale non avrebbe alcun interesse - né legittimazione - a rimanere socio di minoranza di una società sulla cui attività non potesse incidere minimamente, perché ne detenesse una quota minoritaria, che non fosse accompagnata quanto meno da accordi - con gli altri soci pubblici - che gli consentissero di incidere ugualmente sulle relative deliberazioni assembleari più importanti. Questo ragionamento, pur apparendo logico e perfino teoricamente condivisibile, non presenta però fondamento normativo: come chiaramente rilevato dalla giurisprudenza della Corte dei Conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione (esaminata di seguito) ad oggi non esiste alcuna norma di legge che imponga tale divieto di detenzione di partecipazioni minoritarie; inoltre, se il legislatore del TUSP, dopo aver espressamente contemplato e definito due distinte categorie di società (*"società a partecipazione pubblica"* e *"società a controllo pubblico"*), avesse voluto imporre agli enti locali l'obbligo di dismettere - entro un certo arco di tempo futuro (ad esempio tre o cinque anni) - tutte le "società (della prima categoria) a partecipazione pubblica" non controllate (monocraticamente o congiuntamente), che non fossero diventate tali (ad esempio con la stipula di appositi patti parasociali) entro un certo termine temporale, lo avrebbe previsto espressamente, cosa che, invece, non ha fatto.

Al contrario, la piena legittimità del mantenimento, da parte degli enti locali, delle proprie partecipazioni societarie di minoranza (svincolato da qualunque altra condizione, quale, ad esempio, il potere dell'ente locale socio minoritario di incidere comunque sull'operato della società partecipata, attraverso forme di "controllo congiunto" da realizzare obbligatoriamente, affermato dalla Corte dei Conti, sezioni riunite, in sede di controllo) è stata sancita chiaramente e più recentemente (rispetto al parere della Corte, contenuto nella sopra esaminata delibera n. 11/SSRRCO/QMIG/19 del 12 giugno 2019) anche dalla Corte Costituzionale, con sentenza n.201/2002 del 07/07/2022, nella quale (vedasi l'ultimo periodo del paragrafo 6.2) il giudice ha affermato che gli enti locali ben possono concorrere alle attività di interesse generale con una partecipazione anche di minoranza (senza subordinare tale possibilità ad alcuna condizione).

Tale divieto (di detenzione di partecipazioni societarie minoritarie non di controllo) - così come lo speculare obbligo (di realizzare forme di controllo congiunto su società partecipate minoritariamente) - non previsto dalla norma speciale, non può quindi certamente derivare da una relativa interpretazione estensiva, per di più resa da un soggetto (Corte dei Conti) diverso da quello ("struttura di monitoraggio e controllo" del MEF) espressamente deputato alla corretta interpretazione dello stesso TUSP.

Inoltre, anche in termini più "formali", le considerazioni svolte dalle sezioni riunite di controllo nel parere n.11/2019 qui esaminato manifestano una contraddizione intrinseca abbastanza evidente: se la sussistenza del "controllo pubblico" derivasse automaticamente, sempre, dalla presenza di un capitale pubblico almeno maggioritario - come sostenuto dalle sezioni riunite di controllo - non dovrebbe ragionevolmente sussistere alcun obbligo, per i soci pubblici congiuntamente detentori di tale capitale, di formalizzare tale controllo.

### C.1.4) Gli approdi della giurisprudenza amministrativa e contabile

Sul tema del *"controllo pubblico congiunto"*, introdotto dal TUSP dal settembre 2016, si sono espresse, più volte, in modo quasi sempre costante e conforme, anche la giurisprudenza amministrativa e quella contabile.

La giurisprudenza **amministrativa**, con la maggior parte delle proprie sentenze - elencate nel prospetto allegato al presente atto, quale parte integrante e sostanziale dello stesso alla lettera "A.3" - ha rilevato che:

- anche ammettendo (cosa tuttora controversa in giurisprudenza) la possibile esistenza di un "controllo pubblico **congiunto**" da parte di una pluralità di soci, tutti aventi singole partecipazioni minoritarie, che sommate tra loro determinassero una partecipazione complessivamente (almeno) maggioritaria, **esso non potrebbe, comunque, essere di tipo meramente fattuale** ("di fatto" - come sostenuto sia dalla Corte dei Conti - sezioni regionali di controllo, sia dal MEF), ovvero fondato su meri "comportamenti concludenti", ma richiederebbe l'esistenza di apposito **patto parasociale scritto**, che **vincolasse** i soci nell'esercizio dei rispettivi diritti di voto. Si noti che il caso esaminato in primo grado dai due TAR del Veneto e del Friuli-Venezia Giulia e, in appello, dal Consiglio di Stato (con le rispettive sentenze indicate nel prospetto allegato), riguardava una società partecipata da numerosi comuni, detentori, congiuntamente, del 90% circa del capitale sociale, che esprimevano, di fatto, orientamenti univoci, deliberando, da anni, tutti nello stesso modo in seno all'assemblea dei soci della società, cosa che i due TAR citati e il Consiglio di Stato non hanno ugualmente ritenuto sufficiente, in assenza di **elementi formali** (patti o statuti) e **vincolanti**, per ritenere sussistente un "controllo congiunto" di tali enti sulla società<sup>48</sup>;

<sup>48</sup> Su questo aspetto pare quantomeno "originale" la lettura data alla sentenza del Consiglio di Stato, qui richiamata, dal MEF nel *"Rapporto sugli esiti della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche"* del maggio 2019, nel quale, dopo aver affermato "(a pagina 54) che «L'orientamento adottato dalla Struttura (quello del 15 febbraio 2018) esclude che da una partecipazione maggioritaria al capitale sociale da parte di più pubbliche amministrazioni possa automaticamente inferirsi la natura di "società a controllo pubblico" e richiede, al contrario, in tale ipotesi la verifica dell'effettivo esercizio, da parte dei soci pubblici, del controllo sulla società» - attenuando (quasi sconfessandolo), quindi, in parte, il contenuto del proprio orientamento del 15/02/2018, sostiene, però (a pagina 56), pervicacemente, usando una "originale" doppia negazione ("non sembra che ...non possa desumersi che..."), che l'affermazione (espressamente contraria alla tesi del MEF) fatta dal Consiglio di Stato nella propria sentenza n. 578/2018 (in sintesi: per assicurare il controllo pubblico "è necessaria la presenza di strumenti negoziali - ad es. patti parasociali - che possano dar modo alle amministrazioni pubbliche di coordinare e dunque rinforzare la loro azione collettiva...") **"non sembra tuttavia condurre alla conclusione che, pur nel contesto di quote di partecipazione di minima entità ("pulviscolari", nella definizione del Consiglio di Stato), in presenza di "comportamenti concludenti" riscontrabili in sede di approvazione delle principali delibere assembleari da parte delle amministrazioni socie, non possa desumersi in concreto l'esercizio di una, ancorché discutibile, nelle modalità, forma di controllo pubblico congiunto"**: come se i "comportamenti concludenti" delle pubbliche amministrazioni socie potessero costituire gli "strumenti negoziali" ipotizzati dal Consiglio di Stato!





- b) la detenzione congiunta della maggioranza dei voti assembleari non coincide con il "controllo pubblico congiunto", che richiede, invece, l'effettivo esercizio di una "influenza determinante" (dei soci controllanti) sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società partecipata (TAR Marche 11 novembre 2019, n. 69);
- c) «*nelle società partecipate da più amministrazioni pubbliche il controllo pubblico non sussiste in forza della mera sommatoria dei voti spettanti alle amministrazioni socie; dette società sono a controllo pubblico solo allorché le amministrazioni socie ne condividano il dominio, perché sono vincolate - in forza di previsioni di legge, statuto o patto parasociale - ad esprimersi all'unanimità, anche attraverso gli amministratori da loro nominati, per l'assunzione delle "decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale"*» (TAR Emilia-Romagna, 28 dicembre 2020, n. 858 ed altre seguenti);
- d) la sussistenza del controllo pubblico nel senso delineato dall'art. 2359 Cod. civ. (quindi di "dominio condiviso" tra più soci) non può sussistere in assenza di disposizioni statutarie o pattizie che impongano ai soci pubblici l'assunzione di decisioni unanime per le scelte strategiche della società e, in ossequio ai principi di imparzialità e buon andamento che caratterizzano l'attività anche privatistica di ogni pubblica amministrazione (*ex multis* Cassazione civile sez. II, 23 aprile 2014, n. 9219; id. sez. I, 4 novembre 2013, n. 24679; Consiglio di Stato sez. V, 15 dicembre 2005, n. 7147; Cassazione civile sez. III, 15 novembre 2023, n.4400), **tali accordi debbono necessariamente rivestire la forma scritta** ed essere preventivamente deliberati dall'organo competente di ciascuna Amministrazione, non essendo sufficiente desumere il controllo pubblico dalla mera astratta possibilità per i soci pubblici di far valere la maggioranza azionaria in assemblea (TAR Lazio, Roma, 19 aprile 2019, n. 5118), **né essendo configurabile un controllo congiunto a mezzo di comportamenti concludenti, a prescindere dalla formalizzazione di accordi**; in sostanza, in assenza di vincoli (statutari, pattizi o contrattuali) scritti, la sola **detenzione** congiunta della maggioranza (50,01%) del capitale sociale (e quindi dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria) di una società di capitali non implica **automaticamente** l' "esercizio" (congiunto) dei poteri di controllo (dominio) *ex art. 2359 Cod. civ.* previsto espressamente dall'art. 2, lettera "m" del TUSP (nel richiamo da esso fatto alla precedente lettera "b" del medesimo articolo) per configurare una situazione di "controllo pubblico congiunto".

Tra le poche sentenze della giustizia amministrativa contrarie all'orientamento ormai consolidato della giurisprudenza, sopra esposto, ve ne è anche una (la n.3880/2023), emessa dal Consiglio di Stato in data 09/02/2023, con riferimento proprio ad una delle società partecipate indirettamente dal Comune di Rimini (RC) e quindi esaminata, nel merito, nel successivo paragrafo (C.5.2, numero 7), dedicato a questa società, oltre che nel precedente paragrafo "A.4.3".

Con tale sentenza il giudice amministrativo di secondo grado ha sostenuto, in virtù del c.d. "*principio della libertà delle forme*" stabilito, per la stipula dei patti parasociali, dall'art. 2341-bis c.c., la possibile sussistenza del "*controllo pubblico congiunto*", anche in assenza di un "patto parasociale" formalizzato per iscritto, ma in presenza di "*comportamenti concludenti paralleli*" dei diversi soci pubblici di minoranza che detengano, congiuntamente tra loro, la maggioranza del capitale sociale, con conseguente "*qualificazione delle società partecipate indirettamente*" (tutte le società partecipate dalle società controllate, anche congiuntamente, anche nel senso appena indicato).

Tuttavia, non si può ignorare il fatto che l'orientamento appena esposto, per quanto autorevole e confermato anche da alcune ulteriori successive sentenze dello stesso Consiglio di Stato, appare tuttora fortemente minoritario e "recessivo" di fronte a quello, di segno esattamente opposto, sancito dalla prevalente dottrina e soprattutto, dalla prevalente giurisprudenza<sup>49</sup> amministrativa e dalla prevalente (quasi intera) giurisprudenza contabile<sup>50</sup>, ripielogate nel prospetto tabellare sopra già richiamato e di seguito allegato alla lettera "A.3" alla fine del presente documento.

Inoltre, esso (come peraltro l'intera sentenza) è stato ulteriormente confutato e smentito dalla successiva sentenza del T.A.R. Emilia-Romagna n.434 del 24/05/2023 (pubblicata in data 03/07/2023) sul ricorso presentato da AGCM contro i "piani di razionalizzazione 2021" della Provincia di Rimini e della C.C.I.A.A. della Romagna, in cui, il giudice, dopo aver dato espressamente conto della recente sentenza "di segno contrario" del CdS n.3880 sul medesimo tema (sia pure riferita ai documenti di razionalizzazione dei tre enti pubblici relativi all'anno 2019), ha però ritenuto di non modificare il proprio orientamento<sup>51</sup> già espresso in tutte le proprie precedenti sentenze, favorevoli sia ai due soci pubblici direttamente coinvolti in quel giudizio, sia al Comune di Rimini (in base al quale la società ivi considerata RC - ovvero Rimini Congressi s.r.l. - non è "società a controllo pubblico", con tutto ciò che ne consegue, ivi incluso il fatto che quella detenuta dai tre enti pubblici in I.E.G., attraverso RC, non è una "partecipazione societaria indiretta", tale da dover essere da essi considerata nei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica") ed ha conseguentemente rigettato i due ricorsi in questione.

La sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna in questione si è definitivamente consolidata in data 14/10/2025, successivamente rispetto alla data di consolidamento della sentenza n.3880/2023 del Consiglio di Stato, avvenuto in data 14/03/2025 (quando la Cassazione ha giudicato definitivamente estinto il giudizio, per relativa rinuncia da parte dei tre ricorrenti - Provincia di Rimini, Comune di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna - che, nel giugno-luglio 2023, avevano impugnato la sentenza n.3880/2023). Conseguentemente, poiché - come da giurisprudenza consolidata di Cassazione (si veda, anche per ulteriori richiami, Cass. civile 3752/2024) - quando sussistono sulla stessa questione due giudicati, prevale il secondo (in ordine cronologico), su RC il giudicato prevalente (finale esistente) è il secondo (quello della sentenza n.434/2023 del T.A.R. Emilia-Romagna), in base al quale essa non è una "società a controllo pubblico", come chiarito dal legale che ha assistito la Provincia di Rimini ed il Comune di Rimini nel giudizio (poi rinunciato) di Cassazione, con propria nota del 30/09/2025.

Anche la giurisprudenza **contabile**, con tutte le cinque sentenze (20 marzo 2019, n. 16/2019; 17 aprile 2019, n. 17/2019; 5 giugno 2019, n. 25/2019; 19 dicembre 2019 n.1/2020; 10 settembre 2023, n.17/2023) finora adottate in materia, tutte emesse dalla Corte dei conti, sezioni riunite, in sede giurisdizionale, in speciale composizione (che, si noti, ha il potere di "nomofilachia"<sup>52</sup>, ovvero di correggere gli orientamenti della Corte dei

<sup>49</sup> Il termine "*giurisprudenza*" è qui usato nella sua accezione più ristretta e tecnica ed indica quindi "*l'interpretazione della legge espressa, nelle proprie sentenze, dagli organi giudicanti*" (T.A.R., Consiglio di Stato e sezioni giurisdizionali - sia regionali, sia riunite, in speciale composizione - della Corte dei Conti), con esclusione, quindi, dei documenti aventi diversa natura, quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, i "pareri" delle "sezioni controllo" (regionali o anche riunite) e della sezione "autonomie" della Corte dei Conti.

<sup>50</sup> Si noti che ben quattro delle cinque sentenze della magistratura contabile (Corte dei Conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione) attualmente esistenti hanno concordemente ed integralmente confermato l'orientamento da sempre espresso dal Comune, mentre la quinta lo ha in parte confermato ed in parte contrastato, e ad oggi non esiste nemmeno una sentenza di tale organo giurisdizionale che sostenga chiaramente l'orientamento opposto a quello comunale.

<sup>51</sup> La sentenza in questione recita testualmente: "*Il collegio - pur consapevole dell'esistenza di un precedente difforme (Cons. Stato n. 3880/2023) - non intende allo stato, in attesa di un consolidamento giurisprudenziale della materia, discostarsi dal proprio orientamento espresso in numerose sentenze, con cui questo Tribunale (Sez. I, nn. 858/2020, 950/2020, 951/2020, 952/2022, 78/2023), ha respinto, sulla base di articolate argomentazioni da intendersi qui integralmente richiamate, precedenti impugnative proposte dalla parte ricorrente in relazione ad analoghe questioni....*"

<sup>52</sup> Nell'ordinamento giuridico italiano, infatti, il potere di interpretazione uniforme della legge ("*nomofilachia*" o anche "*funzione nomofilattica*") - finalizzato a garantire la certezza del diritto - spetta (in base all'art. 65 del R.D. n. 12/1941) unicamente alla Suprema Corte di Cassazione, sezioni riunite. Nel caso di giudizi innanzi alla Corte dei Conti, però, in base all'articolo 111, ultimo comma, della Costituzione, la Suprema Corte può esprimersi solo per motivi riguardanti la giurisdizione. Ne consegue che il potere di "*nomofilachia*" nella materia della contabilità pubblica non è attribuito alla Cassazione, bensì, almeno per i profili strettamente giurisdizionali, alle Sezioni riunite della Corte dei conti, che rappresentano il massimo organo di vertice del potere giudiziario contabile (Corte Costituzionale 204/2004).



Conti - sezione controllo, quali quelli da questa formulati con la delibera 12 giugno 2019, n. 11/SSRRCO/QMIG/19 sopra richiamata, ha confermato gli approdi della prevalente giurisprudenza amministrativa sopra indicati, rilevando, in modo costante ed univoco, come:

- a) il TUSP, pur definendo il *"controllo analogo congiunto"*, non definisca, viceversa, il *"controllo pubblico congiunto"* (lo prefigura solamente, di fatto, come una sorta di "estensione" del "controllo pubblico civilistico" - ex art. 2359 Cod. civ. - monocratico/solitario);
- b) la sola maggioranza pubblica del capitale sociale, detenuta congiuntamente da diversi enti pubblici, ciascuno dei quali detentore di una quota di minoranza, non sia sufficiente per configurare il "controllo pubblico (congiunto)" di tali enti sulla società, se non accompagnata da accordi formalizzati (e vincolanti) tra i medesimi enti e, comunque, dall'assenza di poteri di voto determinanti (anche in termini impeditivi - di veto) per l'assunzione delle deliberazioni assembleari più importanti (strategiche) in capo ad eventuali soci privati;
- c) la situazione di controllo da parte di amministrazioni pubbliche non possa essere presunta in presenza di comportamenti univoci e conclusivi, ma debba risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie o da patti parasociali che, richiedendo il consenso unanime di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società; tanto più che **"sotto il profilo normativo, nessuna disposizione prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione delle partecipazioni in modo associato e congiunto ... omissis ...: infatti l'interesse pubblico che le stesse sono tenute a perseguire non è necessariamente compromesso dall'adozione di differenti scelte gestionali o strategiche che ben possono far capo a ciascun socio pubblico in relazione agli interessi locali di cui sono esponenti"** (si noti che questa affermazione confuta espressamente proprio il convincimento della Corte dei Conti - sezioni riunite, in sede di controllo, precedentemente esposto).

## C.1.5) Gli altri orientamenti

Sul tema del *"controllo pubblico congiunto"*, vanno poi evidenziati ulteriori pareri e considerazioni, di seguito riportati, che confermano ulteriormente come l'orientamento della struttura di controllo del MEF - così come quello della Corte dei Conti, sezione controllo (sia sezioni riunite, sia sezioni regionali) - appaia non condivisibile:

- a) nel metodo:
  - a.1) come sopra già evidenziato, il D.Lgs. n. 175/2016 costituisce "norma speciale", per diversi aspetti derogatoria delle altre disposizioni generali (in particolare di quelle del Codice civile) e, quindi, di "stretta interpretazione", non suscettibile, viceversa, di interpretazioni estensive-analogiche (come quelle proposte dal MEF e anche dalla Corte dei conti);
  - a.2) l'art. 15 del TUSP attribuisce al MEF, ragionevolmente (nel rispetto del principio della *"gerarchia delle fonti del diritto"*), il potere di fornire orientamenti ed indicazioni in materia di applicazione del D.Lgs. n. 175/2016, non anche interpretazioni "ampliate", "innovative" e difformi dalla stessa, su aspetti (quali la definizione di *"società a controllo pubblico"*) già puntualmente e chiaramente delineati dalla norma (questa stessa considerazione vale, peraltro, analogamente, per la definizione di *"partecipazioni indirette"* fornita dalla Corte dei conti, e successivamente condivisa anche dal MEF, sopra già indicata);
  - a.3) in base a quanto stabilito dalla sentenza del TAR Lazio n. 9883/2021 sopra richiamata, gli "orientamenti" della "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF, ivi incluso quello del 15 febbraio 2018, da cui è derivato tutto il dibattito sopra esposto, non hanno alcuna valenza per i soggetti diversi dal MEF e, quand'anche l'avessero, rappresenterebbero comunque, come indica la loro stessa denominazione, "orientamenti" o "indicazioni", ovvero atti che privi di carattere vincolante e dai quali sarebbe comunque possibile discostarsi, con "motivazione aggravata" (alias "rafforzata" - come sarebbe, ragionevolmente, quella basata su tutte le considerazioni già svolte sopra ed anche su quelle ulteriori esposte di seguito), come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa (tra le tante TAR Lombardia, sez. II, sentenza 23 settembre 2016, n. 1700), sia pure con riferimento ad altro potere di indirizzo;
- b) nel merito, rispetto a quanto sostenuto dal MEF:
  - b.1) l'orientamento in questione contrasta apertamente con il precedente parere reso dallo stesso MEF, in materia di assoggettamento o meno delle società a partecipazione pubblica al c.d. *"split payment"*: nella categoria delle *"società a controllo pubblico congiunto"* come definita dal MEF nel proprio atto del 15 febbraio 2018, rientrerebbero anche diverse società che invece lo stesso MEF, esprimendosi in materia di loro assoggettamento o meno al c.d. *"split payment"* (ex D.L. n. 50/2017), dopo averle inizialmente qualificate come *"società a controllo pubblico"* (quindi tenute allo *split payment*), a seguito di apposite motivate indicazioni di segno opposto ricevute dalle stesse società, ha poi riqualificato, sia pure limitatamente ai fini fiscali, come *"NON a controllo pubblico"* (quindi NON tenute allo *split payment*);
  - b.2) lo stesso D.Lgs. n. 175/2016 all'art. 21, comma 3, nel disciplinare l'obbligo di riduzione (del 30%) dei compensi degli amministratori di alcune società che abbiano registrato perdite nei tre esercizi precedenti, fa riferimento alle *"società a partecipazione di maggioranza, diretta o indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali ..."* e non alle *"società a controllo pubblico"* già precedentemente definite dallo stesso decreto all'art. 2, comma 1, lettera "m", lasciando chiaramente intendere che le due categorie di società non coincidono tra loro;
  - b.3) ad oggi non pare sussistere alcun indizio del fatto - sostenuto dal MEF - che il legislatore del TUSP abbia inteso la Pubblica Amministrazione come soggetto unitario, a prescindere da qualunque circostanza, nemmeno nelle relazioni di accompagnamento sia alla "legge delega" che ha portato poi all'emanazione del D.Lgs. n. 175/2016 (Legge n. 124/2015), sia allo stesso decreto;
  - b.4) anche il Consiglio Nazionale del Notariato, in apposito studio (n. 228-2017/I, *"Considerazioni in tema di controllo, controllo congiunto e controllo analogo nella disciplina del TUSP"*, approvato dalla Commissione Studi d'Impresa il 5 ottobre 2017 e dal CNN il 26-27 ottobre 2017), ha confermato che non è possibile comprendere nel novero delle *"società a controllo pubblico"* quelle che, pur interamente partecipate da enti pubblici, presentino, tuttavia, un assetto proprietario e in particolare modo di governo così frammentato e talvolta instabile (in assenza di patti parasociali o di accordi **formali**) da non consentire l'individuazione di un centro di controllo (quello che la giurisprudenza "commerciale" ha spesso definito come "nucleo **stabile** di controllo");
  - b.5) anche l'"osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali" istituito presso il Ministero dell'Interno, con apposito *"atto di indirizzo ex art. 154, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, sulla precisazione della definizione di "società a controllo pubblico" ai sensi e per gli effetti di cui al testo unico in materia di società a partecipazione pubblica approvato con D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175"* del 12 luglio 2019, dopo aver riepilogato, in sintesi, le diverse e contrastanti posizioni espresse dai vari soggetti (struttura di monitoraggio del MEF, Corte dei conti - sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, Corte dei conti - sezioni riunite in sede di controllo - sopra già esaminate), ha sostanzialmente contestato la presunzione del "controllo pubblico" (congiunto) discendente dalla sola maggioranza pubblica (congiunta) del capitale sociale accompagnata da "fatti conclusivi" e - evidenziando l'urgenza di rimuovere l'incertezza qualificatoria sul punto, con un provvedimento legislativo - ha, viceversa, sostenuto che *"Allo stato, dunque, il combinato disposto di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) e m) del Testo unico permette di ricondurre una società nel perimetro delle "società a controllo pubblico" allorché:*
    - un'amministrazione pubblica dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società, ovvero dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria della società, ovvero esercita un'influenza dominante sulla società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa; ovvero anche quando in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale sia richiesto anche il

<sup>53</sup> In ordine al perimetro del controllo pubblico congiunto cfr. anche I. Cavallini, M. Orsetti ed E. Rivola "La necessità di un coordinamento istituzionalizzato tra soci pubblici ai fini della legittima detenzione di partecipazioni" in Azienditalia n. 5/2020, p. 831.



consenso di tale amministrazione pubblica;

- più amministrazioni pubbliche, in virtù di un coordinamento **formalizzato** in forza di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, dispongono congiuntamente della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società, ovvero dispongono di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria della società, ovvero esercitano un'influenza dominante sulla società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa; ovvero anche quando per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale sia richiesto anche il consenso unanime di tali amministrazioni pubbliche in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali (laddove per consenso unanime si intende l'espressione di una volontà collettiva unitaria, vincolante anche per le amministrazioni che abbiano espresso un dissenso minoritario);
  - sempre che non sussista l'influenza dominante del socio privato, anche unitamente ad alcune o tutte le amministrazioni socie>>;
- b.6) la definizione di controllo recata dal TUSP pare perfettamente coerente anche con altri orientamenti qualificati, che non ritengono esistente un controllo congiunto in assenza di formalizzazioni ed in particolare con il principio contabile internazionale (IFRS) n. 11, secondo cui *"Il controllo congiunto è la condivisione, su base contrattuale, del controllo di un accordo, che esiste unicamente quando per le decisioni relative alle attività rilevanti è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo"* (si noti che queste ultime parole sono esattamente le stesse usate dall'art. 2, comma 1, lettera b, del TUSP, quasi a suggerire che il legislatore del TUSP abbia "copiato" la definizione del principio contabile in questione, modificandola in parte minima - sopprimendo il riferimento alla *"condivisione su base contrattuale"* - ma comunque determinante, rendendola concretamente inapplicabile);
- b.7) il c.d. *"principio della libertà delle forme"* stabilito, per la stipula dei patti parasociali, dall'art. 2341-bis c.c. e richiamato dalla sentenza n.3880/2023 del CdS, sopra indicata, può valere solamente per i soggetti privati, non certamente per i soggetti pubblici, che - come più volte affermato, anche recentemente, dalla Corte di Cassazione (tra tutte si veda Cassazione Civile sez III, del 15 novembre 2023, n.4400) - possono esprimere la propria volontà solo nelle forme (scritte) previste dalla legge<sup>54</sup>, la quale, peraltro, proprio all'art. 9, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016, prevede espressamente che la conclusione, la modificazione e lo scioglimento di patti parasociali siano preventivamente deliberati dall'organo consigliare, confermando, quindi, l'impossibilità che gli stessi possano sussistere anche solamente per meri "comportamenti concludenti";
- b.8) anche l'ANAC, al fine dell'individuazione del proprio "campo di azione" (di vigilanza) nelle "materie" della "prevenzione della corruzione" (Legge n. 190/2012) e soprattutto della "trasparenza" (D.Lgs. 33/2013<sup>55</sup>), a fronte della grande incertezza e difficoltà operativa generata dalla definizione di "società a controllo pubblico" (congiunto) data dall'orientamento MEF sopra indicato e dai successivi discordanti pareri/sentenze sopra richiamati, ha ritenuto di formulare un proprio "parere" in merito, stabilendo, con propria delibera 25 settembre 2019, n. 859, che, limitatamente ai propri fini (di "vigilanza"), la maggioranza pubblica (complessiva) del capitale sociale sia "indice" (presuntivo) del "controllo pubblico", fatta salva, da parte della società, la prova contraria, consistente nella dimostrazione della sussistenza dei seguenti due fondamentali requisiti "aggiuntivi" ed imprescindibili in tal senso: mancanza di accordi **formalizzati** (e vincolanti) tra i soci pubblici (detentori, congiuntamente, della maggioranza del capitale) e/o sussistenza di un potere di voto determinante in capo ad un socio privato.

## C.1.6) Conclusioni

In materia di *"controllo pubblico congiunto"* le incertezze della norma che lo ha introdotto (D.Lgs.175/2016) paiono essere state chiarite e superate dalle relative prevalenti interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali, sopra richiamate e riepilogate nel prospetto tabellare allegato "A.3", in cui sono elencati, in ordine cronologico (dal primo, del 04/06/2014, fino all'ultimo, del 15/06/2025), sintetizzati (nel contenuto) e qualificati (in termini di "inclinazione favorevole" oppure "sfavorevole" al Comune, oppure "neutra" - in parte "favorevole", in parte "sfavorevole") tutti gli orientamenti - sia giurisprudenziali, sia extra-giurisprudenziali - sopra esaminati (attualmente sono 42), dei quali:

- 12 sfavorevoli alla condotta seguita dal Comune (3 sentenze amministrative e 9 pareri);
- 6 "neutri" (1 sentenza amministrativa, 1 sentenza "contabile" e 4 pareri);
- 24 favorevoli alla condotta dell'ente (13 sentenze amministrative, 4 sentenze "contabili", 2 sentenze/ordinanze della Corte di Cassazione; 1 sentenza della Corte Costituzionale; 4 pareri).

Il riepilogo allegato evidenzia l'attuale netta prevalenza - in termini sia quantitativi, sia "qualitativi" - dell'orientamento da sempre seguito dal Comune in materia di "controllo pubblico congiunto" ("indebolita", ma non certamente superata, dalla sentenza n.3880/2023 del CdS), in base al quale sono qualificabili come *"società a controllo pubblico congiunto"* solamente quelle caratterizzate dall'esistenza, tra i relativi soci pubblici, di vincoli scritti (di legge, statuto o contrattuali - ivi inclusi i patti parasociali) che, obbligandoli a conformare ed uniformare il proprio voto assembleare, attribuiscono loro (in termini positivi, o, eventualmente, anche solamente negativi, ovvero "impeditivi") l'effettivo esercizio del "controllo" prefigurato dall'art. 2359 Cod. civ. (ovvero il potere di *"dominio"* - alias *"influenza dominante"* - sulla società).

Tuttavia - anche al fine di superare definitivamente i persistenti opposti pareri delle varie sezioni di controllo (riunite e regionali) della Corte dei Conti e di qualche giudice amministrativo - pare fortemente auspicabile che i prevalenti orientamenti giurisprudenziali e dottrinali sopra analizzati siano quanto prima "positivizzati" dal legislatore, con apposito provvedimento che, recependoli espressamente, sancisca chiaramente e soprattutto ragionevolmente, la definizione (e quindi la ricorrenza) del *"controllo pubblico congiunto"*.

Nelle more dell'auspicato intervento legislativo sopra indicato, quanto meno fino a quando non prevalesse e si consolidasse un orientamento giurisprudenziale contrario, per tutto quanto sopra esposto (e per le *"motivazioni aggravate"* sopra evidenziate), pare ragionevole, per l'ente stesso, mantenere il motivato comportamento adottato finora, anche alla luce del fatto che tutte le (tre) società partecipate dal Comune che, aderendo all'opposto orientamento, potrebbero essere qualificate a controllo pubblico congiunto ("A.M.R. s.r.l. consortile", "Rimini Congressi s.r.l." e "Start Romagna s.p.a."), rispettano già (per volontà dei rispettivi soci) i principali (AMR tutti) vincoli imposti dal TUSP alle società di tale tipologia e, in particolare, quelli "finalizzati" al "contenimento delle spese" dei rispettivi organi (art.11 del D.Lgs.175/2016), quindi la loro qualificazione come società prive del controllo pubblico, quand'anche si dovesse rivelare errata, non avrebbe comportato (fino ad ora) e non comporterebbe (in futuro) alcuno "spreco di risorse pubbliche".

Inoltre, per quanto sopra già ampiamente esposto, tale eventuale diversa qualificazione non avrebbe avuto, non ha e non avrebbe, comunque, alcun "riflesso" sulla qualificazione delle "società partecipate indirettamente": quand'anche AMR, RC e Start Romagna avessero dovuto (in passato) o dovessero (attualmente o in futuro) essere qualificate come "società a controllo pubblico congiunto", trattandosi - per l'appunto - di controllo *"congiunto"*, le società da esse rispettivamente partecipate ("a valle") (nessuna per la prima; "I.E.G. s.p.a." per la seconda; "A.T.G. s.p.a.", "Metè s.p.a." e "TEAM s.c.r.l." per la terza), non sarebbero state (in passato) e non sarebbero (attualmente ed in futuro) ugualmente "società partecipate indirettamente, meritevoli di essere inserite nella "ricognizione periodica" ex art.20 del TUSP.

<sup>54</sup> E' noto, infatti, il "detto": *"Per la pubblica amministrazione la forma è (coincide con la) sostanza"*.

<sup>55</sup> Infatti, in virtù delle modifiche ad esso apportate dal successivo D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, le disposizioni, in materia di trasparenza, del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, si applicano, tra le altre, alle "società a controllo pubblico" come definite dal D.Lgs. n. 175/2016 e, proprio a causa dell'incerta e contestata (*sub iudice*) definizione di tali società da parte del D.Lgs. n. 175/2016, nelle more di un auspicato chiarimento legislativo e/o giurisprudenziale in merito, ANAC ha avuto la necessità di delineare una propria definizione di "società a controllo pubblico", a cui applicare le disposizioni del citato D.Lgs. n. 33/2013.





## C.2) AMBITO DI RIFERIMENTO (O “PERIMETRO OGGETTIVO”) DELLA RICOGNIZIONE 2025 E DELL’EVENTUALE PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025 AD ESSA CONSEGUENTE

Come sopra anticipato, il combinato disposto dagli articoli 20 (*“razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche”*), 26 comma 11 (*“altre disposizioni transitorie”*) e 2 (*“definizioni”*), comma 1 (in particolare le lettere “b” - controllo, “g” - partecipazione indiretta, “n” - società a partecipazione pubblica) del D.Lgs.175/2016, identifica, come “ambito di riferimento spazio-temporale” della ricognizione da effettuare e del conseguente eventuale “piano di razionalizzazione periodica” da predisporre, le (sole) partecipazioni

- societarie (quindi non anche eventualmente quelle detenute in organismi partecipati di natura extra-societaria, quali, ad esempio, i consorzi o gli enti pubblici - economici e non),
- detenute dal Comune alla data del 31/12/2024,
- direttamente (a prescindere dalla quota di partecipazione al capitale sociale)
- o indirettamente, ma considerando queste ultime (“partecipazioni indirette” o “indirettamente detenute”) nell’interpretazione (fedele alla norma) già evidenziata e motivata nel precedente paragrafo del presente documento, ovvero come “società partecipate (dall’ente) attraverso una o più partecipazioni (societarie o extra-societarie) “intermedie” tutte di controllo monocratico” (senza interruzione alcuna nella “catena di controllo” monocratico).

In sostanza se il Comune controlla (monocraticamente) un organismo (societario o non societario, non già autonomamente tenuto, esso stesso, alla redazione del “piano”<sup>56</sup>) “A”, le società partecipate (con qualunque quota) da “A” (ad esempio “B” o “C”) rientrano nell’ambito di riferimento, mentre se il comune partecipa ad “A” senza controllarlo, le partecipate di “A” (tutte, incluse quelle da essa “controllate”) non rientrano in tale ambito e pertanto non devono essere sottoposte alla ricognizione, né alla eventuale “razionalizzazione periodica”.

Questo ambito di riferimento ricalca, peraltro, esattamente, quello stabilito (ed esplicitato nelle premesse del documento) autonomamente (in assenza di una analoga precisa e chiara disposizione nella L.190/2014) dal Comune (e da molti altri enti locali tenuti alla redazione del “p.o.r.”) nel marzo 2015, in occasione della predisposizione del proprio precedente (primo) “piano operativo di razionalizzazione”, sopra già indicato ed anche quello adottato dall’ente nel proprio “p.d.r.s. 2017” predisposto ai sensi dell’art.24 del D.Lgs.175/2016 e nei propri “p.d.r.p.” degli anni 2018 e seguenti, predisposti ai sensi dell’art.20 del medesimo D.Lgs.175/2016.

Come già illustrato nei nove precedenti analoghi documenti sopra indicati (“p.o.r. 2015”, “p.d.r.s. 2017” e “p.d.r.p.” degli anni 2018 e seguenti) le norme di riferimento (sia la L.190/2014, sia il D.Lgs.175/2016) non escludevano e non escludono tuttora dalla ricognizione le società che si trovassero già, alla data di riferimento del documento (23/09/2016 per il primo, 31/12 dell’anno precedente per i successivi, dal 2018 in poi), in procedure di liquidazione, anche concorsuali (come il “fallimento” - alias “liquidazione giudiziale” - o, per le società cooperative, la “liquidazione coatta amministrativa”) ed anzi il M.E.F., nelle proprie “istruzioni” del 2017, sopra già indicate, aveva previsto espressamente di considerarle.

Conseguentemente la ricognizione (con la successiva valutazione di detenibilità o meno delle partecipazioni) va fatta per tutte le partecipazioni societarie dirette ed indirette (come definite dalla legge stessa) in società NON quotate, detenute dal Comune di Rimini alla data del 31/12/2024, ivi incluse quelle che a tale data fossero già in stato di liquidazione (volontaria o forzata - fallimento/liquidazione giudiziale /liquidazione coatta amministrativa).

Inoltre, poiché, come detto, la norma considera come “partecipazioni societarie indirette” anche quelle detenute dal Comune attraverso organismi NON societari “controllati” dall’ente e, contestualmente, non già tenuti, essi stessi, all’adozione del “piano di razionalizzazione”, va rilevato che, alla data del 31/12/2024, gli organismi NON societari “partecipati” dall’ente (ovvero il cui capitale era, almeno in parte, detenuto dall’ente) erano unicamente i tre seguenti:

- a) “A.S.P. (azienda servizi alla persona) Valloni-Marecchia” (ente pubblico non economico, partecipato e CONTROLLATO dal Comune con quota di partecipazione del 76%);
- b) “A.C.E.R. (Azienda Casa Emilia-Romagna) Rimini” (ente pubblico economico, partecipato dal Comune con quota del 35,22%, NON controllato);
- c) “Consorzio Strada dei Vini e dei Sapori dei Colli di Rimini” (consorzio privatistico, partecipato dal Comune con quota del 1,02%, NON controllato).

Poiché l’unico organismo NON societario partecipato e controllato dal Comune di Rimini (“A.S.P. Valloni-Marecchia”) è tenuto, esso stesso, alla predisposizione del proprio “piano”, con riferimento all’unica partecipazione societaria detenuta (in “Lepida s.p.a. consortile”), nell’ambito di riferimento della ricognizione che segue non esistono “società partecipate indirettamente” (per il tramite di qualche ente non societario controllato dal Comune di Rimini e non tenuto alla predisposizione del “piano di razionalizzazione periodica”) da dover considerare.

Infine, poiché l’ipotesi specifica prevista alla lettera “c” dell’articolo 20, comma 2 del D.Lgs.175/2016 sopra indicata (c.d. “società doppioni”) impone di verificare che le società partecipate rientranti nella ricognizione non svolgano attività uguali a quelle svolte da altre società, ma anche da altri “enti pubblici strumentali”, si segnala che gli unici enti pubblici strumentali partecipati dal Comune di Rimini alla data del 31/12/2024 erano:

- a) “A.S.P. (azienda servizi alla persona) Valloni-Marecchia”, che svolge prevalentemente attività di organizzazione ed erogazione di servizi sociali e socio-sanitari (prevalentemente di alloggio, attraverso le c.d. “case residenze” e “case protette”) ad anziani autosufficienti e non autosufficienti e, da alcuni anni, anche educativi (attraverso la gestione di alcuni asili nido del Comune di Rimini), in immobili di proprietà e/o di terzi, sulla base delle disposizioni delle leggi regionali dell’Emilia-Romagna 12 marzo 2003, n.2 (*“Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”*) e 26 luglio 2013, n.12, delle deliberazioni del Consiglio Regionale n.623 e 624 del 9 dicembre 2004 e di apposita convenzione stipulata tra i soci (Comune di Rimini, Comune di Bellaria - Igea Marina e Unione di Comuni Valmarecchia) il 29/02/2016;
- b) “A.C.E.R. (Azienda Casa Emilia-Romagna) Rimini”, che svolge attività di gestione di patrimoni immobiliari (tra cui gli alloggi di edilizia residenziale pubblica - e.r.p.), di manutenzione, recupero e qualificazione degli immobili (ivi compresa la verifica dell’osservanza delle norme contrattuali e dei regolamenti d’uso degli alloggi e delle parti comuni), di gestione di servizi attinenti al soddisfacimento delle esigenze abitative delle famiglie, di fornitura di servizi tecnici, relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed attuazione di interventi edilizi o urbanistici o di programmi complessi, sulla base delle disposizioni della legge regionale Emilia Romagna 08.08.2001, n.24;

e si anticipa che nessuna delle società che verrà presa in considerazione nella ricognizione che segue svolge le suddette attività.

<sup>56</sup> Nelle “Linee guida TUSP” è stato infatti chiarito che le “partecipazioni indirette” detenute da una pubblica amministrazione attraverso enti “tramite” tenuti, a loro volta, alla redazione del “piano di razionalizzazione periodica” non devono essere inserite nel “piano” della medesima p.a., ma in quello dell’ente “tramite”.



Da quanto sopra esposto risulta che nel seguito della presente "ricognizione" (e nell'eventuale conseguente "piano") saranno prese in considerazione, elencandole in ordine alfabetico in base alla denominazione:

- prima tutte le partecipazioni societarie (in società NON quotate) direttamente detenute dal Comune di Rimini alla data del 31/12/2024 (a prescindere dall'entità della partecipazione posseduta), con l'avvertenza che, tra le tre società non quotate, partecipate dirette, controllate monocraticamente dal Comune (Rimini Holding s.p.a., Riminiterme s.p.a. e P.M.R. s.r.l.), solo le prime due detengono partecipazioni in altre società;
- poi tutte le partecipazioni societarie (in società NON quotate) indirettamente detenute dal Comune di Rimini, alla data del 31/12/2024 nelle società (società non quotata finale "B"), attraverso la detenzione di una partecipazione di controllo nella partecipata (non quotata) diretta intermedia ("Rimini Holding s.p.a." - "RH" - o "Riminiterme s.p.a." - "RT"), a prescindere dall'entità (di controllo o meno) della partecipazione detenuta da questa (società non quotata intermedia "A") nella società NON quotata finale "B"<sup>57</sup>, sulla base dell'apposita *"proposta di piano di razionalizzazione periodica 2025 della società partecipate dal Comune di Rimini attraverso Rimini Holding s.p.a."* predisposta e fornita dall'amministratore unico di Rimini Holding s.p.a., sopra già indicata, relativamente alle società da questa partecipate (di fatto tutte le società indirette, ad eccezione delle sole "RTS" e "Coter s.r.l.", in quanto partecipate dalla RT, a sua volta controllata direttamente - con il 77,67% - dal Comune, non attraverso RH, che - detenendone l'ulteriore quota minoritaria del 5% - non l'ha inserita nella propria *"proposta"*, lasciando al Comune l'individuazione della relativa ipotesi di "razionalizzazione periodica").

I "dati generali" (elenco dei soci, con rispettive quote nominali e percentuali di partecipazione al capitale sociale, elenco nominativo dei membri degli organi di amministrazione e di controllo - con relative cariche, date di nomina e di scadenza e con i relativi compensi) sono riportati dettagliatamente, ormai da molti anni, sul sito internet del Comune *"www.comune.rimini.it"*, alla pagina "amministrazione trasparente" - "enti controllati" - "società partecipate" e, per quelle partecipate attraverso Rimini Holding s.p.a., sul sito della società, nell'analoga sezione ("società trasparente") dedicata alla trasparenza.

Pertanto, nella ricognizione di seguito svolta:

- a) sarà inclusa "Aeradria s.p.a.", che, alla data del 31/12/2024, era in fallimento (liquidazione giudiziale) già da molto tempo (dal 26/11/2013);
- b) mentre, viceversa, non saranno incluse:
  - b.1) "Hera s.p.a.", in quanto società quotata (all'M.T.A. - Mercato Telematico Azionario - della borsa valori di Milano) già dal giugno 2003;
  - b.2) "Italian Exhibition Group (I.E.G.) s.p.a.", in quanto partecipata (e controllata) dalla società - NON "a controllo pubblico"<sup>58</sup> - "Rimini Congressi s.r.l." (a sua volta partecipata, ma NON controllata, dalla controllata "Rimini Holding s.p.a.") e, per di più, quotata in borsa dal 19/06/2019 (ulteriore motivo di esclusione dalla ricognizione prevista dall'art.20 del D.Lgs.175/2016<sup>59</sup>);
  - b.3) "Acqua Ingegneria s.r.l." e "Plurima s.p.a.", in quanto partecipate (non controllate) da "Romagna Acque s.p.a." (che a sua volta, costituisce una "società in controllo pubblico congiunto" - non "monocratico" del solo Comune - le cui partecipate, quindi, non costituiscono "partecipate indirette", come sopra già indicato);
  - b.4) "Team s.r.l. consortile", "A.T.G. (Adriatic Transport Group) s.p.a." e "Mete s.p.a.", in quanto controllate da "Start Romagna s.p.a." (che non costituisce una "società a controllo pubblico"<sup>60</sup>, le cui partecipate, quindi, non costituiscono "partecipate indirette", come sopra già indicato).

Per fornire un quadro organico della situazione, potendo ancora più completo di quanto previsto dalla norma, nell'allegato "A.1" è riportata la rappresentazione grafica di tutte le partecipazioni societarie detenute dal Comune di Rimini alla data del 31/12/2024, direttamente ed indirettamente fino al terzo livello (il Comune partecipa alla società "A", che partecipa alla società "B", che partecipa alla società "C"), con evidenziazione (con sfondo nero), tra esse, delle società che rientrano nell'ambito di riferimento della ricognizione e, relativamente ad alcune di queste ultime, delle operazioni di "soppressione" (con barrature) previste (con riferimento alla data del 31/12/2024) dal *"p.d.r.p. 2025"* che segue, operazioni che vengono peraltro anche sinteticamente riepilogate in fondo alla rappresentazione grafica stessa.

Nella rappresentazione grafica sopra indicata (allegato "A.1") le partecipazioni detenute dall'ente sono riportate in modo "complessivo", ovvero tenendo conto anche delle partecipazioni che, ai sensi del D.Lgs.175/2016, non sono considerate come "partecipazioni indirette" (ad esempio la quota di partecipazione nella società "B", detenuta dalla società "A", non controllata, per quanto partecipata, dal Comune e quindi non rilevante) per il "piano". Al contrario nelle schede (di ogni singola società presa in considerazione nella ricognizione) di seguito riportate sono inserite, oltre alle partecipazioni dirette, solamente le "partecipazioni indirette" definibili tali ai sensi del D.Lgs.175/2016 (quota di partecipazione nella società "B", detenuta dalla società "A" controllata monocraticamente dal Comune e quindi "rilevante").

### C.3) CRITERI DI RICOGNIZIONE 2025

Per ciascuna delle società considerate vengono espone, in apposita "scheda di ricognizione", le principali caratteristiche [partecipazione pubblica complessiva (totalitaria/maggioritaria/minoritaria), società "a controllo pubblico" (e, in tal caso, "monocratico" o "congiunto") o meno, società "in house" (e, in tal caso, con controllo analogo "monocratico" o "congiunto") o meno, quota detenuta dall'ente, direttamente e/o indirettamente, attività svolta, numero dei componenti gli organi sociali (di amministrazione e di controllo) in carica, numero dei dipendenti, fatturato dell'ultimo triennio (2022-2024) e risultato economico degli ultimi 5 esercizi - dal 2020 al 2024].

<sup>57</sup> In pratica la società partecipata (anche con quota minima) da una società controllata (dall'ente - direttamente e/o indirettamente, a prescindere dal numero dei "passaggi societari intermedi di controllo" o dagli "anelli della catena di controllo" che stanno "a monte" della partecipazione) rientra nell'ambito di riferimento, mentre, al contrario, la società partecipata (anche con quota di controllo) da una società partecipata, ma non controllata, non vi rientra.

<sup>58</sup> O, nel peggiore dei casi, comunque, "a controllo pubblico congiunto" (non monocratico).

<sup>59</sup> La sentenza n.3880/2023 del Consiglio di Stato che afferma che il TUSP, pur non applicandosi alle società quotate, si applica ugualmente ai soci delle stesse, anche quando pone in capo ad essi obblighi (quali quello di ricognizione ed eventuale conseguente razionalizzazione periodica) relativi a tali società, non appare, infatti, condivisibile, in quanto trascura il fatto - palese - che, al contrario, nei soli due casi (di seguito citati) in cui il legislatore del TUSP ha voluto imporre agli enti locali obblighi anche con riferimento alle società quotate da essi partecipate, lo ha dovuto fare espressamente, esplicitandolo appositamente (all'articolo 8, comma 3 e all'articolo 9, comma 9), con la conseguenza, evidente, che in tutti gli altri casi in cui non ha disposto altrettanto, tali obblighi (posti a carico dei soci) non si applicano con riferimento alle società quotate da essi partecipate (come IEG). Infatti, se, in base alle disposizioni dell'articolo 1, comma 5, l'applicazione di tali obblighi agli enti locali fosse stata estensibile "automaticamente" - come sostenuto dal CdS - anche alle società quotate da essi partecipate, non ci sarebbe stato alcun bisogno, agli articoli 8, comma 3, e 9, comma 9, di indicare che gli obblighi ivi previsti a carico dei soci pubblici si applicavano anche con riferimento alle società quotate. Al contrario, questa esplicitazione, conferma proprio il fatto che le disposizioni del TUSP non si applicano alle società quotate e nemmeno ai rispettivi soci, tranne nei pochissimi casi espressamente previsti dal TUSP stesso (di fatto solo quelli degli articoli 8 e 9).

<sup>60</sup> E, quand'anche lo fosse, sarebbe "a controllo pubblico congiunto" (non monocratico).



Per ogni società presa in considerazione, previa qualificazione dell'attività svolta (ad esempio di produzione di un servizio di interesse generale, di progettazione e realizzazione di un'opera pubblica, di servizi strumentali, di attività commerciali, ecc.), viene verificato il rispetto dei "requisiti" stabiliti dal D.Lgs. 175/2016 per il mantenimento della relativa partecipazione e quindi viene verificato, nell'ordine:

- 1) che essa soddisfi preliminarmente il c.d. *"vincolo di scopo"*, ovvero che svolga attività coerenti con le finalità istituzionali dell'ente, sopra già indicate (come già spiegato al precedente paragrafo "A.3", questa verifica non sarebbe espressamente richiesta dalla norma, ma viene fatta ugualmente, per completezza ed analogia con il contenuto dei precedenti *"p.d.r.s. 2017"* e *"p.d.r.p." 2018* e successivi);
- 2) che essa rispetti i c.d. *"oneri di motivazione analitica"* di cui all'articolo 5, commi 1 e 2<sup>61</sup>, ovvero che il mantenimento della partecipazione sia motivato - oltre che con riferimento alla necessità per il perseguimento dei fini istituzionali dell'ente - anche con riferimento alla sua convenienza economica, sostenibilità finanziaria, alla "preferibilità" rispetto ad altre possibili modalità di svolgimento delle attività "svolte" attraverso la partecipazione societaria detenuta - ad esempio gestione diretta delle stesse - e alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, nonché alla compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese (come già spiegato al precedente paragrafo "A.3", questa verifica non sarebbe espressamente richiesta dalla norma, ma viene fatta ugualmente, per completezza ed analogia con il contenuto dei precedenti *"p.d.r.s. 2017"* e *"p.d.r.p." 2018* e seguenti);
- 3) che essa non ricada nelle *"ipotesi specifiche"* di cui all'articolo 20, comma 2, ovvero che la società non soggiaccia ad uno o più degli obblighi:
  - 3.a) di *"eliminazione delle società non indispensabili"* - alias *"vietate"*, di cui alla lettera "a" (e identificando l'eventuale relativa coerenza o incoerenza con le finalità istituzionali dell'ente, sopra già indicate);
  - 3.b) di *"soppressione delle c.d. 'scatole vuote improduttive'"* di cui alla lettera "b";
  - 3.c) di *"eliminazione delle 'partecipazioni doppioni'"*, di cui alla lettera "c";
  - 3.d) di *"soppressione delle c.d. 'società irrilevanti'"* di cui alla lettera "d";
  - 3.e) di *"soppressione delle c.d. 'società in perdita reiterata'"* di cui alla lettera "e";
  - 3.f) di contenimento dei costi di funzionamento (c.d. *"società di cui contenere i costi"*) di cui alla lettera "f";
  - 3.g) di aggregazione (c.d. *"società da aggregare"*) di cui alla lettera "g".

Relativamente al rispetto del *"vincolo di scopo"*, va sottolineato che la "nuova" specifica definizione di *"servizio di interesse generale"* fornita dall'articolo 2, comma 1, lettera "h" del D.Lgs. 175/2016 e sopra già riportata e "sintetizzata" (*"attività che non sarebbero svolte dal mercato o comunque non sarebbero svolte a condizioni 'accettabili' per la collettività locale"*) è molto più "stringente" e limitativa di quella precedentemente individuata dalla dottrina (in assenza appunto, di una disposizione di legge specifica), che tendeva a identificare come *"servizi di interesse generale"* (quindi come ammissibili per l'ente locale e svolgibili attraverso società da esso partecipate) tutte le *"attività direttamente o indirettamente rivolte alla collettività locale indistinta"* ("uti singuli"). Conseguentemente, attività che in vigore delle precedenti norme (e quindi nel precedente "p.o.r. 2015") apparivano ragionevolmente ammissibili, dal 23/09/2016 (data di entrata in vigore del D.Lgs. 175/2016) paiono non esserlo più, come meglio indicato nel "piano" che segue (e come già esposto anche nei precedenti *"p.d.r.s. 2017"* e *"p.d.r.p." 2018* e successivi).

Relativamente all'eventuale *"obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento"*, come già indicato anche nei precedenti analoghi documenti dell'ente, va nuovamente e preliminarmente evidenziato, sotto il profilo "formale" e "metodologico", che una *"specifica analisi"* delle spese (costi) di funzionamento delle società oggetto di ricognizione periodica, al fine di supportare la mancata ricorrenza di tale obbligo, non è richiesta (così come non lo è la dimostrazione del relativo esito e/o la relativa allegazione alla "ricognizione periodica") né dalla disposizione normativa (art. 20 del D.Lgs. 175/2016), né dal soggetto (peraltro l'unico individuato dal D.Lgs. 175/2016) appositamente istituito (presso il M.E.F.) ed "incaricato", dall'articolo 15 del D.Lgs. 175/2016, di fornire orientamenti ed indicazioni in materia di applicazione della stessa norma, ovvero dalla "struttura di monitoraggio e controllo" del MEF, e, a livello più "operativo", neanche dal "modello standard" di predisposizione dei "piani di razionalizzazione" predisposto, nel 2018 (e tuttora vigente), congiuntamente dalla Corte dei Conti, sezione Autonomie (delibera n. 22) e dal MEF, né in quello analogo predisposto, a fine anno 2018, dalla sola Corte dei Conti, sezione Autonomie, modelli che, nell'intento dei due enti che li hanno elaborati, dovrebbero presumibilmente guidare gli enti locali nella redazione dei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica".

Sotto il profilo sostanziale, invece, va sottolineato quanto segue:

- nonostante i *"costi/spese di funzionamento"* (delle società di capitali partecipate dagli enti locali) siano citati/e in più articoli (20, comma 2, lettera "f" e 19, comma 5) del D.Lgs. 175/2016, non esiste, ad oggi - né in quella norma, né in altre e nemmeno nella prassi economico-aziendale - alcuna definizione di tali costi/spese, né, tantomeno, una metodologia/criterio a cui attenersi - obbligatoriamente o anche solamente per opportunità (di adesione alla "prassi economico-aziendale", eventualmente esistente e suppletiva della carenza indicata) - per svolgere l'analisi e la valutazione di tale categoria di costi/spese, una volta individuata;
- in assenza di orientamenti in materia, molti comuni hanno circoscritto la categoria dei *"costi/spese di funzionamento"* unicamente a quelle che, a ben vedere, sembrerebbero essere solamente alcune sue componenti (quali, ad esempio, le "spese per consulenze" e/o le "spese per il personale", ecc.) e, conseguentemente, nei rispettivi d.u.p., hanno attribuito, a tali società, come *"obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento"* (ex art. 19, commi 5 e seguenti, del D.Lgs. 175/2016), obiettivi di riduzione (di c.d. "taglio lineare", in una certa percentuale - ad esempio del 10% - rispetto all'anno o al triennio/quinquennio precedente) circoscritti unicamente a tali specifiche singole componenti di spesa, trascurando l'andamento dell'intera - ben più importante, a parere del Comune di Rimini - categoria complessiva di tali spese, ragionevolmente ben più ampia, per quanto - come già indicato - finora non codificata da alcuna norma, né da alcuna indicazione suppletiva della tecnica professionale (qual sarebbe l'utilità di una riduzione del 10% del costo del personale, se il costo dei servizi externalizzati, nel medesimo anno, crescesse del 15%? Oppure, ancora, perché non aumentare del 10% il costo del personale e/o quello delle consulenze, se tale aumento generasse un incremento più che proporzionale - ad esempio del 15% - dei ricavi-fatturato-valore della produzione?);
- non condividendo quanto fatto dai comuni sopra indicati (le loro "teorizzazioni"), l'Ente, insieme alla propria controllata Rimini Holding s.p.a., ha quindi definito autonomamente (fin dal 2018, per i successivi anni, a partire dal 2019) tale categoria ("aggregato") di spese (intendendola come *"l'insieme delle spese necessarie per garantire il normale funzionamento della società"* - evidentemente ben più ampia delle sole spese di personale, o di consulenze, o di acquisizione di beni e servizi), differenziandola, per ogni società, in funzione del rispettivo specifico settore

<sup>61</sup> La norma in questione prevede quanto segue:

*"Art. 5. Oneri di motivazione analitica"*

1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o externalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.
2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate."



in cui essa opera, tentando (per primo e venendo poi "imitato", in questo, da numerosi altri enti locali "limitrofi"<sup>62</sup>) di analizzare quello che ha ritenuto essere "il complesso" di tali spese (l'intera categoria), e, soprattutto, ne ha esaminato l'andamento temporale in relazione a quello dei ricavi della società di volta in volta esaminata;

- con riferimento a tale categoria di spese (come detto, differenziata per ogni società), l'Ente ha quindi determinato (nei propri d.u.p.) ed assegnato (mediante successiva trasmissione pec) alle società controllate specifici obiettivi di relativo contenimento, generalmente "standardizzati" e consistenti nel contenimento dell'incidenza percentuale di tale categoria di spese sul "valore della produzione" della società rispetto all'analogica incidenza percentuale media annua del triennio-quinquennio precedente<sup>63</sup>: la specificità chiesta dalla norma è stata quindi ottenuta attraverso la differenziazione della definizione ("a monte") di "spese di funzionamento" elaborata dall'Ente, congiuntamente a Rimini Holding s.p.a., per ogni società, nonostante la formale "standardizzazione" degli obiettivi poi assegnati in relazione ad esse (di fatto l'obiettivo assegnato ha, in molti casi, la stessa "formulazione testuale" per le diverse società a cui è attribuito, ma, in realtà, cambia da una all'altra, perché da una all'altra cambia la composizione della categoria delle "spese di funzionamento" su cui conseguirlo e su cui "misurarlo"). La definizione (degli obiettivi in questione) effettuata dal Comune, con RH, è poi risultata molto simile nei contenuti ed addirittura identica nell'impostazione metodologica (trovando così una sorta di sostanziale "conferma indiretta di validità") a quella formulata per il triennio 2017-2019 (con nota prot. DT 48107 del 14/06/2017) dal MEF (Dipartimento del Tesoro - Direzione VII - Finanza e Privatizzazioni Ufficio II) alle proprie società partecipate e successivamente confermata dallo stesso MEF per i successivi trienni 2020-2022 (con nota prot. DT 96831 del 28/12/2020) e 2022-2024 (con nota prot. n. 72114 del 15/12/2021).

Sempre con riferimento a tali obiettivi, poi, l'ente chiede ed ottiene (dalle società destinatarie) - a consuntivo (generalmente nei documenti che accompagnano i rispettivi "bilanci di esercizio" e, talvolta, anche con apposita nota nei primi mesi dell'anno nuovo) - il rendiconto annuale (al 31 dicembre), ovvero una dimostrazione numerica dell'avvenuto o mancato conseguimento dell'obiettivo assegnato, nell'anno precedente e, in caso di mancato conseguimento - malgrado la norma non preveda sanzioni né per l'eventuale mancata assegnazione, né per l'eventuale mancato conseguimento<sup>64</sup> - adotta apposite azioni correttive<sup>65</sup>.

Inoltre, negli ultimi anni, il Comune ha spontaneamente esteso anche alle società "non controllate" il monitoraggio delle "spese (costi) di funzionamento" previsto dal D.Lgs. 175/2016, effettuando annualmente un'apposita analisi ["analisi delle spese (costi) di funzionamento"] del relativo andamento storico, al fine di verificare che non sussista la necessità di contenere tali spese, attraverso la predisposizione ed attuazione di un apposito "piano di razionalizzazione". Anche a fronte dei rilievi formulati dalla Corte dei Conti, sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, nelle proprie deliberazioni n.10/2022/VSGO e n.6/2024/VSGO di riscontro ai "piani di razionalizzazione periodica" dell'Ente (rispettivamente degli anni 2018-2019-2020 e 2021-2022), dall'anno 2024, tale analisi viene allegata alla corposa e dettagliata relazione che la U.O. Organismi Partecipati dell'ente predispone, fin dal lontano 2013, generalmente tra agosto ed ottobre di ogni anno (quindi poco prima di predisporre la "ricognizione periodica" ex art.20 del D.Lgs.175/2016), per monitorare l'andamento economico-finanziario generale, nell'anno in corso, di tutti gli organismi partecipati dall'ente (non solamente quelli societari, ma anche quelli di natura non societaria)<sup>66</sup>.

Tale analisi delle spese/costi di funzionamento delle società partecipate si inserisce, infatti, in una ben più ampia ed approfondita analisi dell'andamento generale (complessivo), economico e finanziario, di ciascuna di esse, periodicamente svolta dall'ente (in adesione ad un obbligo tuttora non previsto dalla legge, ma - in ottica di prudenziale e costante monitoraggio dei propri organismi partecipati - autoimpostosi dal Comune, mediante relativo inserimento nel proprio "Regolamento sui controlli interni"), anche per mezzo di apposita ed articolata analisi per indici (economici, patrimoniali e finanziari). Le indicazioni numeriche circa l'andamento economico (utile o perdita, con relativa tendenza nel tempo) degli ultimi 5 anni di ciascuna delle società oggetto di "ricognizione periodica", riportate (e commentate) nelle rispettive "schede di ricognizione" (inserite nella "ricognizione" ex art.20 del D.Lgs.175/2016), infatti, rappresentano, da sempre, solo una minima sintesi di tale (molto più ampia ed approfondita) analisi periodica.

In sostanza, quindi, in relazione ai "costi (spese) di funzionamento", l'ente, insieme alla propria controllata Rimini Holding s.p.a. (per le società partecipate attraverso di essa), effettua il seguente monitoraggio:

- a) per tutte le società incluse nella ricognizione periodica (ultimamente sono 14 - 10 "a controllo pubblico" e 4 prive di controllo pubblico), svolge sia un'analisi di economicità complessiva, il cui esito è, da sempre, riportato, sinteticamente, nelle singole schede di ciascuna delle società oggetto di ricognizione periodica ex art.20 del D.Lgs.175/2016 (analisi che generalmente ha avuto esito positivo<sup>67</sup> e che, essendo più ampia di quella dei soli "costi/spese di funzionamento", "assorbirebbe" anche quella di tale singola categoria di costi), sia un'analisi specifica delle rispettive spese di funzionamento (dal 2024 allegata alla relazione sul "monitoraggio dell'andamento generale, nell'anno corrente, degli organismi partecipati dall'ente"), previa identificazione e misurazione del relativo andamento nel tempo;
- b) per le "società a controllo pubblico" (ultimamente 10), attua anche la verifica (che ha generalmente dato esito positivo<sup>68</sup>, con un trend migliorativo nel tempo) del conseguimento degli "obiettivi sul complesso delle (medesime) spese (costi) di funzionamento" ad esse annualmente attribuiti dall'Ente stesso, obiettivi che sono generalmente finalizzati al contenimento delle spese in questione.

La valutazione di "non ricorrenza della necessità di razionalizzazione per contenimento delle relative spese di funzionamento" eventualmente fatta nelle "schede di ricognizione" delle varie società partecipate dall'ente ed inserite nella "ricognizione periodica" ex art.20 del D.Lgs.175/2016, si fonda, quindi, da sempre, sull'ampia ed articolata analisi sopra descritta.

<sup>62</sup> A mero titolo esemplificativo, non esaustivo, si veda il caso dei numerosissimi (oltre 430) enti pubblici soci di "Lepida s.c.p.a." (partecipata dal Comune di Rimini con quota minima - 0,0014%), che - proprio su proposta del responsabile della U.O. Organismi Partecipati del socio Comune di Rimini (responsabile che, dal 29/05/2020, è membro del C.T.A. - Comitato Tecnico Amministrativo - di Lepida, che ha, tra gli altri, anche il compito di definire, ogni anno, gli obiettivi in questione) - hanno attribuito congiuntamente a Lepida, dal 2021, tra gli altri, anche la stessa identica tipologia di "obiettivo sul complesso delle (proprie) spese di funzionamento".

<sup>63</sup> In alcuni limitati casi, invece, l'obiettivo è stato definito con riferimento al valore numerico (della medesima categoria di spese degli anni precedenti), piuttosto che con riferimento alla relativa incidenza percentuale sui ricavi.

<sup>64</sup> L'art. 20, comma 7, del D.Lgs. 175/2016, infatti, prevede sanzioni non per l'omesso svolgimento dell'analisi dei "costi di funzionamento" (non richiesta espressamente dalla norma), a prescindere dal relativo esito, ma per la mancata adozione di un "piano di razionalizzazione" (contenimento) di tali costi, a fronte della reale sussistenza della necessità del relativo contenimento, rilevata (o da rilevare) con l'analisi in questione.

<sup>65</sup> A titolo esemplificativo, non esaustivo, nel 2022 (precisamente nel "d.u.p. 2023-2025", approvato in data 26/07/2022), l'obiettivo sul complesso delle spese di funzionamento assegnato alla controllata indiretta "C.A.A.R. s.p.a." è stato ri-calibrato (per gli anni 2023 e seguenti) in adesione all'invito formulato al Comune dalla Corte dei Conti - sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - nella propria deliberazione n.10/2022/VSGO di riscontro ai documenti di razionalizzazione dell'ente degli anni 2018, 2019 e 2020.

<sup>66</sup> Trattasi del corposo documento denominato "Monitoraggio dell'andamento complessivo degli organismi partecipati dal Comune di Rimini nel 202\_".

<sup>67</sup> Fatte salve alcune situazioni particolari contingenti, in cui la società, per motivazioni chiaramente espresse, non ha conseguito l'economicità complessiva.

<sup>68</sup> Fatte salve alcune situazioni particolari contingenti, in cui la società non ha conseguito l'obiettivo assegnatole, ma ha motivato tale mancato conseguimento.





L'ampia e dettagliata esposizione sopra formulata in tema di "costi/spese di funzionamento" rappresenta anche l'adempimento dell'impegno - che l'ente aveva assunto nel proprio *"Riscontro alla deliberazione n.6/2024/VSGO della CdC ER"*, approvato con D.C.C. n. 20 del 26/03/2024 ed indicato al precedente paragrafo "A.4.6", sotto-paragrafo "B.1.3" - di esplicitare più puntualmente (rispetto a quanto fatto fino ad allora), nei successivi propri documenti di "ricognizione periodica", a partire da quello dell'anno 2024, le valutazioni da esso condotte a supporto della proprie (eventuali) nuove conclusioni di eventuale mancata ricorrenza della "necessità di razionalizzazione per contenimento delle spese/costi di funzionamento" relative alle società che vi sarebbero state inserite.

Per completezza espositiva, va infine segnalato che la rendicontazione annuale degli "obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" (così come quella degli "obiettivi strategici") attribuiti dal Comune alle proprie società controllate, fornita da queste ultime nei rispettivi bilanci di esercizio, viene poi trasfusa nei documenti dell'ente: fino al 2020 nella *"relazione sulla performance"* dell'anno precedente, generalmente approvata dalla Giunta Comunale tra marzo e aprile dell'anno successivo; dal 2021 nel d.u.p. del triennio successivo<sup>69</sup>.

Dal 2018, su formale proposta dell'ente, tali obiettivi (sia quelli "strategici", sia quelli "sul complesso delle spese di funzionamento") sono generalmente formalmente recepiti, con apposito provvedimento, adottato nei mesi di agosto-settembre e pubblicato anche sul sito internet delle società destinatarie, dai rispettivi organi amministrativi ed inseriti anche nei rispettivi "bilanci di previsione", rendendo così "completo" il "ciclo" (assegnazione da parte del Comune, recepimento, inserimento nel bilancio di previsione, attuazione e rendicontazione da parte della società) di attribuzione e verifica del conseguimento degli obiettivi stessi.

Tornando, ora, più in generale, alla valutazione della ricorrenza o meno delle *"ipotesi specifiche"* di cui all'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016, qualora la società non rispetti anche solo uno dei requisiti sopra indicati, in alcuni casi vengono valutate le possibili azioni (di "razionalizzazione") da intraprendere per superare tale situazione, prevedendone anche le *"modalità e i tempi di attuazione"*, mentre, in altri, viene spiegata e motivata la scelta di mantenere ugualmente la partecipazione, con riferimento ai fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della *"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche"* e della *"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del piano di razionalizzazione in questione), consentendo ed anzi imponendo loro di compiere una valutazione "discrezionale" (per quanto non arbitraria) della situazione delle proprie partecipazioni, contemperando il puntuale rispetto dei relativi obblighi (di razionalizzazione periodica, nel caso specifico), con i due obiettivi appena indicati, o con riferimento ad una interpretazione "coordinata" e "sostanzialistica" della norma, invece che "meramente letterale e formale" (in altri casi ancora).

Su questo aspetto, va infatti evidenziato che le richiamate disposizioni iniziali dell'articolo 1 del D.Lgs.175/2016, conducono, ragionevolmente, a ritenere che la "cogenza" della ricorrenza di una o più delle "ipotesi specifiche" (alias "parametri specifici") previste dall'art.20, comma 2, del D.Lgs.175/2016, non possa e non debba essere "assoluta" ed "incontrovertibile", tanto da imporre automaticamente, senza alcuna valutazione ponderata, la "revisione straordinaria" (nel 2017) o la "razionalizzazione periodica" (dal 2018 in poi) delle partecipazioni da essa interessate, ma che essa costituisca, invece, un "campanello di allarme", che deve indurre gli enti locali ad una approfondita verifica puntuale, caso per caso, della legittimità (in primis) e dell'opportunità (in secundis) del mantenimento delle partecipazioni in questione.

In altri termini, pare logico e ragionevole ritenere che il pedissequo, formale e rigido rispetto di uno o più dei "parametri specifici" dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016 non possa e non debba prevalere rispetto al perseguimento degli scopi fondamentali, prioritari, posti dalla norma stessa (in particolare i primi due, ovvero la *"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche"* e la *"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"*), tanto da comportarne il mancato conseguimento.

Questa valutazione, peraltro, è stata, di fatto, sostenuta anche dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, con delibera n.424 del 16/11/2015, nell'esame del "Piano operativo di razionalizzazione" del Politecnico di Milano, previsto dalla L.190/2014, nell'ambito del quale, con riferimento, in particolare, all'ipotesi specifica della mancanza totale di dipendenti, la Corte ha osservato quanto segue: <<Il secondo criterio indicato dal legislatore prevede la "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". In presenza di società in cui si verifica il presupposto normativo appare evidente che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficiente, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato. Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione della spesa) o in caso di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale).

Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

Nel caso, contrario, in cui la società partecipata non ricada in nessuna delle casistiche (di razionalizzazione obbligatoria) sopra indicate, vengono invece evidenziate le motivazioni che inducono l'ente, in relazione ai propri obiettivi, a mantenere o meno la partecipazione attualmente detenuta.

Pertanto, l'esposizione, per ogni singola società esaminata nella "ricognizione 2025", nella rispettiva "scheda di ricognizione", di tutti i dati, le informazioni, le considerazioni e le valutazioni sopra preannunciate, costituisce - unitamente a tutte le considerazioni e valutazioni già formulate nei precedenti paragrafi - la "relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e dei tempi di attuazione" richiesta dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016.

In alcuni casi l'effettiva realizzazione delle operazioni di "razionalizzazione periodica" di carattere "dismissivo" (inteso in senso ampio, ovvero cessione - parziale o totale - della partecipazione, fusione/scissione/liquidazione della società, conferimento della relativa azienda o di un ramo di essa) previste dal piano che segue non dipenderà esclusivamente dal Comune di Rimini (e/o dalla Rimini Holding s.p.a.), ma anche dai soggetti terzi in esse coinvolti (altri soci della società in caso di tentativo di fusione/scissione/liquidazione o conferimento di ramo aziendale di società in cui il Comune - e/o Holding - non detenga quote di partecipazione sufficientemente elevate da poter imporre la propria volontà in seno alle relative assemblee dei soci).

Inoltre, l'attuazione di molte delle "operazioni di razionalizzazione" previste nella "proposta di piano" che segue implicherà la preventiva predisposizione (talvolta in accordo con altri soci) di specifici documenti (ad esempio "progetti di fusione/scissione", oppure progetto di conferimento aziendale) sulla base dei quali il Comune (per esso il relativo organo di indirizzo politico, ovvero il Consiglio Comunale) sarà poi chiamato ulteriormente alla formale approvazione dell'operazione stessa.

Inoltre, è opportuno evidenziare che la ricognizione contenuta nel piano di seguito riportato è la undicesima effettuata dall'ente, dopo:

<sup>69</sup> Ad esempio, nel d.u.p. 2026-2028 è inserito il rendiconto al 31/12/2024 degli obiettivi (di entrambe le tipologie) assegnati - nell'anno 2023, per l'anno 2024 - (dal Comune) ai vari organismi partecipati e - quando possibile, in relazione ai tempi di predisposizione del D.U.P. (nell'esempio, luglio 2025) - anche il rendiconto al 30/06/2025 dei (soli) obiettivi strategici assegnati (dal Comune) ai vari organismi partecipati per l'anno 2025 in corso.





- a) quella svolta, in attuazione delle disposizioni dell'art.3, comma 27, della L.244/2007, con deliberazione del Consiglio Comunale n.136 del 15/10/2009, che ha portato l'ente, nel 2010, a liquidare due società ("Consorzio Stazione s.r.l. consortile" e "Rimini Teatro s.p.a.") e a cedere integralmente la (esigua) partecipazione detenuta in una terza ("Nuova Quasco s.r.l. consortile");
- b) quella svolta con il "piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate e delle partecipazioni detenute dal Comune di Rimini al 31/03/2015", che ha portato l'ente a mettere in liquidazione la società "Itinera s.r.l. consortile";
- c) quella svolta con il "piano di revisione straordinaria delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 23/09/2016" approvato il 28/09/2017, che ha portato l'ente a mettere in liquidazione la società "Rimini Reservation s.r.l." e a vendere l'intera partecipazione societaria indiretta detenuta (attraverso "Rimini Holding s.p.a.") in "Amfa s.p.a.";
- d) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2018 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2017" approvato il 13/12/2018;
- e) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2019 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2018" approvato il 17/12/2019;
- f) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2020 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2019" approvato il 15/12/2020;
- g) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2021 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2020" approvato il 16/12/2021;
- h) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2022 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2021" approvato il 20/12/2022;
- i) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2023 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2022" approvato il 19/12/2023;
- j) quella svolta con il "piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023" approvato il 17/12/2024.

Infine, in termini più generali, vale la pena sottolineare ancora, come già fatto nelle premesse del "p.o.r. 2015" ed anche in quelle del "p.d.r.s. 2017" e dei "p.d.r.p." 2018 e seguenti, il comportamento rigoroso e scrupoloso (orientato al costante attento monitoraggio dell'andamento complessivo di ciascuno dei propri organismi partecipati, anche attraverso il contenimento dei rispettivi costi di funzionamento) da sempre tenuto, in materia di "partecipazioni societarie", dal Comune di Rimini che, spontaneamente:

- a) dal sempre si è dotato di un'apposita "unità operativa" ("U.O. Organismi Partecipati", che solo pochi altri enti locali hanno), per "seguire" specificamente i rapporti con i propri organismi partecipati e, dal 2013, monitorarne l'andamento economico, finanziario e patrimoniale complessivo;
- b) fin dal 2009 ha attuato numerose razionalizzazioni, mediante relativa completa dismissione (con liquidazione o integrale alienazione) di ben otto società ("Banca Popolare Etica s.p.a."; "Consorzio Stazione s.r.l. consortile"; "Nuova Quasco s.r.l. consortile"; "Rimini Teatro s.p.a."; "Amfa s.p.a."; "Itinera s.r.l. consortile"; "Rimini Reservation s.r.l."; "Servizi Città s.p.a.");
- c) fin dal 2010, quindi ben prima che sopraggiungessero (prima, nel 2014, la L.190/2014, poi, nel settembre 2016, il D.Lgs.175/2016) norme che lo imponessero, si è dotato, di un apposito strumento (la "Rimini Holding s.p.a."), per perseguire quello che, solamente successivamente, è diventato (insieme alla tutela della concorrenza e al contenimento della spesa pubblica) uno dei principali scopi delle norme in materia di partecipazioni societarie pubbliche: l'efficiente gestione delle stesse (art.1, comma 2, del D.Lgs.175/2016);
- d) tra il 2011 e il 2015, ha attuato numerose e rilevanti azioni di contenimento dei costi di funzionamento delle proprie società partecipate (riconosciute, nel 2016, anche dalla Corte dei Conti, sezione regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna nella propria deliberazione n.32/2016/VSGO di riscontro al "p.o.r. 2015"<sup>70</sup>), che hanno generato (per le otto società in esse coinvolte) risparmi di spesa all'epoca quantificati in complessivi €.450.000,00 annui<sup>71</sup> (non "una tantum"), che, peraltro - non essendo i compensi degli organi in questione poi più aumentati negli anni successivi, ma, al contrario, essendo stati, in alcuni casi, ulteriormente ridotti, e, in altri, completamente azzerati (perché le società che li riconoscevano sono state poi liquidate - come nei casi di "Itinera s.r.l. consortile" e di "Rimini Reservation s.r.l.") - sono poi "proseguiti" (persistono tutt'oggi) ed anzi si sono presumibilmente incrementati negli anni successivi;
- e) nel 2012-2013, ha rafforzato il proprio sistema dei controlli sulle società partecipate, introducendo, nei rispettivi statuti, l'obbligo (tuttora non previsto da alcuna norma di legge) di dotarsi di strumenti di controllo preventivo (bilancio di previsione) e concomitante (relazione semestrale), le cui risultanze vengono impiegate dall'ente per monitorarne periodicamente l'andamento economico-finanziario patrimoniale;
- f) dal 2015, svolge, ogni anno, un accurato e dettagliato monitoraggio annuale scritto (ad opera del Responsabile della suddetta "U.O. Organismi Partecipati") dell'andamento economico-finanziario dei propri organismi partecipati (n.b.: non solamente di quelli di tipo societario), in cui sono sempre state trasparentemente evidenziate - quando esistenti - tutte le situazioni di delicatezza e/o criticità di tali organismi, corredata da apposita "analisi" (dei bilanci degli ultimi tre anni precedenti) per indici (di economicità, solidità patrimoniale e "salute" finanziaria).

## C.4) NOTE DI LETTURA DEI DATI CONTENUTI NELLE SCHEDE DI CIASCUNA SOCIETA' PARTECIPATA

Per una completa comprensione delle schede di ricognizione (ed, eventualmente, di "piano") che seguono, si forniscono, preliminarmente, i seguenti chiarimenti:

- a) **PARTECIPAZIONE PUBBLICA COMPLESSIVA**  
viene indicato se la compagine pubblica (l'insieme di tutti i soci pubblici) detenga - direttamente e/o indirettamente - una quota societaria:
  - *totalitaria* (100% del capitale);
  - *maggioritaria* (superiore al 50% del capitale);
  - *minoritaria* (inferiore al 50% del capitale);
- b) **SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO** (monocratico o congiunto) oppure **SOCIETÀ NON A CONTROLLO PUBBLICO**

<sup>70</sup> In tale deliberazione, a pag.222, nel paragrafo intitolato "Previsione di misure per il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo, nonché delle strutture aziendali, e la riduzione degli emolumenti corrisposti", la Corte rilevava quanto segue: "Il piano richiama varie misure di riduzione dei compensi e del numero degli amministratori e degli organi di controllo adottate a partire dal 2012."

<sup>71</sup> Di cui, per precisione, 295.000,00 euro annui per minori compensi degli organi sociali di sette società partecipate e 155.000 euro annui per minori contributi consortili a favore della (ottava) partecipata "Itinera s.r.l. consortile" (parte dei quali anch'essi derivanti dalla riduzione del costo degli organi sociali).



si specifica se la società è “a controllo pubblico” (indicando anche se tale controllo è monocratico o congiunto) o meno, come inteso dall'articolo 2, comma 1, lettere “m” e “b” del D.Lgs.175/2016, che identifica le società controllate da pubbliche amministrazioni come quelle in cui “una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo” ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, chiarendo che “il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo”;

- c) **SOCIETÀ IN HOUSE** (con controllo analogo monocratico o congiunto)  
si specifica se la società è “in house” o meno (indicando - in caso positivo - anche se è sottoposta al “controllo analogo” monocratico o congiunto);
- d) **QUOTA DETENUTA DAL COMUNE DI RIMINI**  
è la quota percentuale detenuta, indicata segnalando anche il tipo di rapporto partecipativo, ovvero se la società è partecipata in modo “diretto” o “indiretto”;
- e) **ATTIVITÀ SVOLTA**  
viene individuata l'attività prevalente effettivamente esercitata, tra quelle previste dallo statuto della società;
- f) **N. COMPONENTI ORGANI SOCIALI**  
il valore indica il numero dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo in carica alla data del 31/12/2024;
- g) **N. DIPENDENTI**  
relativamente ai dipendenti da prendere in considerazione per lo svolgimento della verifica imposta dall'art.20, comma 2, lettera “b”, anche se le “linee guida MEF - Corte dei Conti” nulla specificano in merito, per analogia e coerenza con quanto da esse stabilito per il fatturato, di seguito riportato, come già fatto nei precedenti “p.d.r.p.” 2018 e seguenti, pare ragionevole considerare, anche per le società “holding”, i dipendenti della società presa singolarmente e non più (come fatto nel precedente “p.d.r.s. 2017”) nella sua veste di “holding”.  
Il valore riportato nel presente “piano” indica quindi il numero medio dei dipendenti della società come riscontrabile dalla nota integrativa del bilancio di esercizio al 31/12/2024 (ultimo disponibile alla data del presente piano);
- h) **FATTURATO**  
relativamente al “fatturato medio annuo dell'ultimo triennio” da prendere in considerazione per lo svolgimento della verifica imposta dall'art.20, comma 2, lettera “d”, nel precedente “p.d.r.s. 2017” si era fatto riferimento all'unica definizione di legge di “fatturato” esistente, ovvero a quella data (con riferimento alla quantificazione del “diritto camerale annuale” da versare, annualmente, alla Camera di Commercio da parte delle imprese ivi iscritte) dal D.M. 359/2001 e ripresa dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nella sua deliberazione n.54 del 28/03/2017, per la quale il valore del fatturato era:
- h.1) per le sole società che svolgevano attività di “assunzione di partecipazione in enti diversi da quelli creditizi e finanziari”, alias attività di “holding” (ovvero, nel caso specifico del Comune di Rimini, “Rimini Holding s.p.a.” e “Rimini Congressi s.r.l.”), la somma delle voci “A1”, “A5” e “C16” del “conto economico” del rispettivo “bilancio consolidato” (anche se, per completezza, era stato riportato anche il medesimo dato desunto dai bilanci di esercizio), segnalando che questo comportava l'esclusione, da tale aggregato, del ricavo tipico delle holding, ovvero dei “dividendi”, che sono invece allocati nella voce “C15” del relativo “conto economico”;
- h.2) per tutte le altre società (diverse dalle holding) la somma delle voci “A1” e “A5” del “conto economico” del rispettivo “bilancio di esercizio”.
- Nelle (successive ed ultime attualmente esistenti) “Linee guida MEF - Corte dei Conti”, invece, è stato chiarito che il fatturato da prendere in considerazione è:
- h.3) per le sole società che svolgono attività di “assunzione di partecipazione in società esercenti attività diversa da quella creditizia e finanziaria (holding)” (ovvero “Rimini Holding s.p.a.” e “Rimini Congressi s.r.l.”), la somma delle voci “A1”, “A5”, “C15”, “C16”, “C17bis” e “D18 lettera a” del “conto economico” (ex art.2425 c.c.) del rispettivo “bilancio individuale”, con conseguente nuova inclusione, in tale aggregato, del ricavo tipico delle holding, ovvero dei “dividendi”, come detto allocati nella voce “C15” del relativo “conto economico”;
- h.4) per tutte le altre società (diverse dalle holding) la somma delle voci “A1” e “A5” del “conto economico” del rispettivo “bilancio individuale” (ovvero “di esercizio”), come in precedenza.
- In pratica, la specificità delle società pubbliche “holding” - di fatto trascurata, quasi “mortificata”, dal concetto di “fatturato” precedentemente sancito per esse dal D.M.359/2001, come già evidenziato nel proprio precedente “p.d.r.s. 2017” dal Comune di Rimini - è stata successivamente più attentamente considerata dal M.E.F. (unitamente alla Corte dei Conti) non attraverso l'utilizzo dei rispettivi bilanci consolidati - come fatto dal Comune di Rimini, nel proprio “p.d.r.s. 2017”, in relazione alle proprie due società holding (Rimini Congressi s.r.l. e Rimini Holding s.p.a.), proprio per superare tale “anomalia” - ma attraverso l'ampliamento delle voci dei rispettivi bilanci di esercizio da includere nel nuovo calcolo del “fatturato”.
- Applicando la nuova modalità di calcolo del fatturato, infatti, le due società “holding” partecipate dal Comune di Rimini, ovvero Rimini Holding e Rimini Congressi, che con la precedente modalità di calcolo (nel “p.d.r.s. 2017”) avevano un fatturato medio annuo del triennio 2013-2015 ed anche di quello 2014-2016 irrisorio, hanno ora, entrambe (già dal “p.d.r.p.” dell'anno 2018 in poi), un fatturato medio annuo del triennio precedente abbondantemente superiore alla soglia minima di €1.000.000,00, valevole dal triennio 2017-2019 in poi, prevista dalla medesima disposizione di legge, come meglio indicato nelle rispettive schede riportate nel prosieguo del presente documento.
- I valori così individuati vengono poi riportati per ciascuno degli ultimi tre anni (2022, 2023 e 2024) e per il loro valore medio annuo (somma dei tre anni, divisa per tre);
- i) **RISULTATO ECONOMICO DEGLI ESERCIZI 2020-2024**  
relativamente ai “risultati di esercizio” da prendere in considerazione per lo svolgimento della verifica imposta dall'art.20, comma 2, lettera “e”, anche se le suddette nuove “linee guida MEF - Corte dei Conti” nulla specificano in merito, per analogia e coerenza con quanto da esse stabilito per il fatturato, sopra indicato, pare ragionevole considerare, anche per le società “holding”, i risultati economici derivanti dai rispettivi bilanci di esercizio, non dai rispettivi bilanci consolidati (nel precedente “p.d.r.s. 2017” il Comune di Rimini aveva riportato entrambi i valori - di esercizio e consolidati).  
Nel presente “piano” vengono quindi riportati i risultati economici conseguiti in ciascuno degli ultimi 5 esercizi (dal 2020 al 2024), ricavati dai rispettivi bilanci di esercizio.



## C.5) LA RICOGNIZIONE 2025 DELLE SOCIETA' PARTECIPATE E LA RAZIONALIZZAZIONE DI ALCUNE DI ESSE ("PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA - P.D.R.P. 2025")

### C.5.1) PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE

#### 1 - AGENZIA MOBILITÀ ROMAGNOLA - A.M.R. S.R.L. CONSORTILE

##### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

##### Società:

- ☐ a controllo pubblico monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
☒ NON a controllo pubblico

##### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 24,69%  
☐ partecipazione indiretta:

##### Attività svolta:

funzione di autorità di regolazione (progettazione, organizzazione, promozione ed amministrazione) del servizio di trasporto pubblico locale (t.p.l.) di persone nell'ambito "Romagna" (corrispondente al territorio dei tre bacini provinciali di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini).

##### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

##### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	20

##### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
69.916.875	67.836.900	70.323.639	69.359.138

##### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
199.942	162.457	119.223	151.957	94.924

Anno di costituzione: 2003

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

Piazza Sciascia 111 - 47521 CESENA (FC) - Cod. Fisc./P.I. 02143780399 - [www.amr-romagna.it](http://www.amr-romagna.it)



## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETÀ PARTECIPATA

Si tratta di una società consortile, partecipata dalle tre Province di Forlì-Cesena, Ravenna e Rimini e da tutti i rispettivi Comuni, derivante dalla scissione parziale proporzionale delle due agenzie della mobilità (scisse) delle Province di Forlì-Cesena ("A.T.R. s.r.l. consortile") e di Rimini ("A.M. s.r.l. consortile") precedentemente esistenti, a beneficio dell'agenzia della mobilità della Provincia di Ravenna (A.M.B.R.A. s.r.l.), costituita nel 2003), con trasferimento a quest'ultima dei due rami d'azienda delle due "scisse" inerenti la funzione di "autorità della mobilità" e contestuale modifica della denominazione (da A.M.B.R.A. ad A.M.R.) e della natura (da lucrativa a consortile), avvenuta in data 01/03/2017.

La società svolge le attività, sopra indicate, di "agenzia (di "area vasta") della mobilità", espressamente previste dalle norme di legge nazionali (art.3 bis, comma 1 bis, del D.L. 13.08.2011, n.138, convertito in L.14.09.2011, n.148, come integrato dall'art.1, comma 609 della L.23.12.2014, n.190) e Regionali (L.R.E.R.30/1998 e 10/2008), che stabiliscono anche la partecipazione obbligatoria<sup>72</sup> ad essa da parte di Comuni e Province (la normativa nazionale), la forma giuridica obbligatoria di "s.r.l." e l'organo amministrativo obbligatoriamente monocratico (la normativa regionale). Tale attività rientra nella c.d. "attività strumentale" prevista dall'articolo 4, comma 2, lettera "d" del D.Lgs.175/2016, indicata nelle premesse del presente piano e quindi "ammessa".

Come già indicato ai precedenti paragrafi "A.4.4" (sottoparagrafo "Riscontro della CdCER ai "p.d.r.p. 2018-2019 e 2020"") ed "A.4.6" (ai quali si rimanda anche relativamente al "tema" dei rilievi mossi dalla CdC ER circa l'asserita qualificazione di AMR come "società a controllo pubblico congiunto" e alle relative controdeduzioni) e come espressamente sancito dal relativo statuto, a seguito delle modifiche apportate allo stesso dall'assemblea dei soci del 18/11/2022:

- AMR non è una "società a controllo pubblico congiunto", né una <<"società in house", "a controllo analogo congiunto">> ai sensi del TUSP (D.Lgs.175/2016), ma è una "società di diritto speciale" (prevista e disciplinata dall'apposita L.R.E.R.10/2008), "a partecipazione pubblica esclusiva (solo gli enti locali possono esserne soci) e necessaria" (gli enti locali devono esserne soci), che, in virtù della L.R.E.R.10/2008, esercita, per conto e al posto dei relativi soci pubblici, le funzioni amministrative ad essi spettanti nel settore del trasporto pubblico locale;
- pur non essendo AMR quindi assoggettata per espressa previsione legislativa agli obblighi previsti per tali tipologie di società ("società a controllo pubblico congiunto" e "società in house" ai sensi del D.Lgs.175/2016), i suoi soci, dal 18/11/2022, l'hanno volontariamente assoggettata a tutti gli obblighi che il D.Lgs.175/2016 impone alle "società a controllo pubblico", inserendoli tutti, volontariamente, nel relativo statuto<sup>73</sup> e, conseguentemente, in sostanza, equiparandola alle "società a controllo pubblico" e "trattandola" come se lo fosse per legge<sup>74</sup>; questo inserimento volontario - che nella sostanza, "soddisfa" integralmente anche le richieste formulate dalla CdC ER indicate nel precedente paragrafo "A.4.6", sopra richiamato - non consente, però - ovviamente - di "ribaltare" il ragionamento: se AMR avesse avuto le caratteristiche previste dal D.Lgs.175/2016 (precisamente dal relativo articolo 2, comma 1, lettere "m" e "b" - ovvero l'esercizio congiunto di poteri di controllo da parte dei relativi soci pubblici) sarebbe stata "a controllo pubblico (congiunto)" e quindi, sarebbe stata obbligata a rispettare tutti quegli stessi obblighi e ad inserirli in statuto solamente alcuni; al contrario, l'avvenuto inserimento, volontario, in statuto, di tutti quegli obblighi non attribuisce ad AMR quelle caratteristiche, che la società continua a non avere: in sostanza l'inserimento statutario di quegli obblighi non è l'"effetto" di una "causa" (controllo pubblico) in realtà non sussistente;
- i principali soci della società fanno parte (con carica completamente gratuita - priva di compenso ed anche di rimborso spese) della "Consulta dei soci", che non è un organo sociale, ma ha funzioni di mera "informazione e consultazione preventiva" dei soci sulle attività da svolgere da parte della società e di raccordo tra i soci e la società.

## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

L'attività di "agenzia" - ovvero "autorità di regolazione" - della mobilità, svolta dalla società, finalizzata a regolamentare e garantire la mobilità della popolazione locale (che certamente costituisce uno degli elementi che contribuiscono al relativo "sviluppo socio-economico"), è sicuramente coerente con gli scopi istituzionali del Comune (già evidenziati nelle premesse del presente piano). Conseguentemente la partecipazione alla società è certamente "ammessa", oltre che, peraltro, espressamente prevista, come obbligatoria, dalla legge nazionale (art.3 bis del D.L.138/2011, convertito in L.148/2011), mentre la specifica natura giuridica di "s.r.l." (analagamente alla composizione esclusivamente monocratica del relativo organo amministrativo) per tale agenzia è espressamente prevista dalle L.R.E.R.30/1998 e 10/2008. Pertanto la società soddisfa il "vincolo di scopo".

Fino ad oggi la "economicità" (capacità di coprire i costi con i ricavi) di tale attività, in capo alla società, si è sostanzialmente sempre verificata (con la sola eccezione dell'anno 2016 e dell'anno 2019) e sembra presumibile anche per i prossimi anni.

La modalità gestionale adottata dai numerosi enti pubblici soci per lo svolgimento delle attività suddette (la s.r.l.) è imposta dalle Leggi Regionali sopra indicate e finanziariamente sostenibile per gli stessi e compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

La società non ricade in nessuna delle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016.

Conseguentemente la società non pare essere assoggettata a nessuno degli obblighi di "razionalizzazione periodica" previsti dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> L'art. 3bis del D.L.138/2011, convertito in L.148/2011, prevede che, a tutela della concorrenza e dell'ambiente, lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica debba avvenire in ambiti territoriali ottimali, stabiliti dalla Regione e sotto la supervisione di un'autorità d'ambito (c.d. "A.A.T.O. - Autorità di Ambito Territoriale Ottimale"), a cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente.

<sup>73</sup> Si vedano, in tal senso, le premesse del verbale dell'assemblea dei soci del 18/11/2022 che li ha introdotti:

- <<L'Amministratore Unico rammenta che le proposte di modifica oggi sottoposte all'approvazione dell'assemblea sono frutto di un lungo periodo di riflessione e confronto anche con i componenti del Coordinamento Soci, e sono volte a chiarire, definendola puntualmente, la qualificazione della società nel novero di quelle che sono partecipate da enti pubblici">>...omissis ...
- "Dunque, si tratta di una società di diritto speciale "a partecipazione pubblica" necessaria ed esclusiva, che non rientra puntualmente nelle qualificazioni operate dal D.Lgs. 175/2016; si evidenzia tuttavia che i soci, consapevoli del significato delle norme previste dal D.Lgs. 175/2016 intendono adottare volontariamente, e quindi operando una scelta statutaria in tal senso, i vincoli previsti per le società a controllo pubblico>>";
- <<Si rammenta che molte delle modifiche statutarie rappresentano adeguamento volontario alle regole imposte dalla cd. Legge Madia alle società a controllo pubblico in senso stretto, fra cui, per esempio, l'introduzione del divieto di istituire organi ulteriori rispetto all'assemblea, all'organo amministrativo e all'organo di controllo, o l'introduzione del divieto di corrispondere gettoni o premi ai componenti degli organi che siano deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, nonché trattamenti di fine mandato>>".

<sup>74</sup> Il fatto che non lo sia per legge è ulteriormente confermato proprio dall'avvenuto inserimento in statuto di tutti i vincoli che la legge impone alle "società a controllo pubblico", inserimento che non sarebbe stato necessario nel caso in cui la società fosse già stata assoggettata ad essi per legge (in base alla sua "natura" ed alle sue caratteristiche).

<sup>75</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## **AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)**

### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'obbligatorietà (per legge) della partecipazione, nonché della rilevanza e dell'utilità - per il Comune - delle attività svolte dalla società, l'ente manterrà "tal quale" (senza interventi di "razionalizzazione periodica") la partecipazione in essa attualmente detenuta.

### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione diretta attualmente posseduta.

## **PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE**

### PER LA SOCIETA' PARTECIPATA

Nessuna.

### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.





## 2 - LEPIDA S.P.A. CONSORTILE

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☒ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☒ con controllo analogo congiunto
- ☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 0,0014%  
☐ partecipazione indiretta:

### Attività svolta

A favore degli enti pubblici soci:

- realizzazione e gestione della rete regionale di connessione telematica a banda larga tra le pubbliche amministrazioni (denominata "Lepida") e tra le pubbliche amministrazioni e i cittadini;
- servizi di "datacenter & cloud" e servizi previsti dal "modello di amministrazione digitale".

A favore dei cittadini:

- servizi di connessione internet wi-fi con le pubbliche amministrazioni socie;
- prenotazione di prestazioni sanitarie (limitatamente ai cittadini dell'area metropolitana di Bologna, dall'01/01/2019).

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	3		3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	676

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
66.723.531	70.256.927	79.515.739	72.165.399

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
61.229	536.895	283.704	226.156	129.816

Anno di costituzione: 2007

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

viale Aldo Moro 64 - 40127 BOLOGNA - P.I. 02770891204 - www.lepida.net

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società è stata costituita dalla Regione Emilia-Romagna in data 01/08/2007, in attuazione dell'articolo 10 della L.R.E.R.24.05.2004, n.11 per la realizzazione, avvenuta negli anni passati, della rete in fibra ottica - denominata, appunto, Lepida - di collegamento telematico tra tutte le amministrazioni pubbliche emiliano-romagnole (attività prevalente) e tra queste e i cittadini (attività secondaria). La società è attualmente interamente partecipata dalla stessa Regione Emilia-Romagna (che detiene la quota di stragrande maggioranza assoluta - circa 96% - del capitale sociale) e da tutte le pubbliche amministrazioni della regione stessa (che "si spartiscono" il residuo 4% circa del capitale), con capitale incedibile a soggetti privati, opera esclusivamente nei confronti delle stesse amministrazioni pubbliche socie (o dei loro cittadini) ed è sottoposta a "controllo analogo congiunto" da parte delle stesse, mediante il "c.p.i." ("comitato permanente di indirizzo") costituito sulla base di apposita convenzione ("convenzione quadro per l'esercizio del controllo analogo congiunto su Lepida s.c.p.a.") e formato da un numero ristretto (circa 30) - rispetto agli oltre 430 soci attuali totali - di rappresentanti dei vari soci.

Lepida s.p.a., pur essendo "a controllo pubblico monocratico" da parte del socio di maggioranza assoluta Regione Emilia-Romagna, è, quindi, parallelamente, una "società in house" del Comune di Rimini e di tutti gli altri comuni emiliano-romagnoli soci, sottoposta al "controllo analogo congiunto" degli stessi, che svolge (dall'01/01/2019 con circa 600 dipendenti - i 76 originari e gli oltre 500 "trasferiti" dall'incorporata "C.U.P. 2000 s.p.a. consortile"):

- a) "attività strumentale" (di "connessione telematica" tra i propri enti pubblici soci), ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera "d", del D.Lgs.175/2016, ammessa;



b) *"servizi di interesse generale"* (rivolti ai cittadini degli enti pubblici soci), ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016, anch'essi ammessi, sostanzialmente di due tipi:

- b.1) servizi di connessione internet wi-fi tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni socie;
- b.2) servizi di prenotazione di prestazioni sanitarie (limitatamente ai cittadini di uno dei suoi soci: la città metropolitana di Bologna), con decorrenza dall'01/01/2019 (a seguito della intervenuta trasformazione della società da s.p.a., "lucrativa", a "s.p.a. consortile", non lucrativa e di fusione per incorporazione di "C.U.P. 2000 s.p.a. consortile", società che, come indica il nome "C.U.P." - Centro Unico di Prenotazione - svolgeva i servizi di prenotazione in questione con oltre 500 dipendenti).

Dall'01/01/2019 Lepida è quindi una società "in house" sia di "servizi strumentali", sia di "servizi pubblici locali", "duplicità", questa, già contemplata - da alcuni anni - dal proprio statuto, ma fino al 31/12/2018 ancora poco attuata (circostrita alla connettività wi-fi tra i cittadini e gli enti pubblici soci).

### **ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016**

La società soddisfa il "vincolo di scopo".

I servizi (strumentali, di connessione telematica con le altre pubbliche amministrazioni regionali) erogati al Comune dalla società - peraltro progettati ed appositamente "calibrati" in funzione delle specifiche esigenze delle pubbliche amministrazioni socie - sono, almeno in parte, imprescindibili per lo stesso e non sono acquisibili (almeno in parte) diversamente sul mercato (la rete in fibra ottica è di proprietà della società), mentre per altra parte sarebbero acquisibili a condizioni meno vantaggiose (proprio perché sarebbero acquisiti da soggetti che - diversamente dalla società - non sono costantemente rivolti alla soluzione dei problemi delle pubbliche amministrazioni).

In base alle vigenti disposizioni di legge, comunitarie e nazionali, in materia di "appalti di servizi", il mantenimento della partecipazione è pertanto strettamente strumentale (imprescindibile) per il Comune, per poter continuare (peraltro come fanno e faranno gli altri numerosissimi enti pubblici della Regione Emilia-Romagna soci) ad affidare in house, legittimamente, tali servizi alla società.

La modalità gestionale adottata dai numerosissimi enti pubblici soci per lo svolgimento delle attività in questione (la società strumentale in house, tra loro "condivisa"), peraltro, è sempre stata caratterizzata dall'economicità e dalla piena sostenibilità finanziaria e pare compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

Infine la società non rientra in nessuna delle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016.

Conseguentemente la società non pare essere assoggettata a nessuno degli obblighi di razionalizzazione periodica previsti dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016<sup>76</sup>.

### **AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)**

#### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'importanza e dell'adequatezza (alle proprie esigenze) dei servizi strumentali resi dalla società al Comune, l'ente manterrà "tal quale" (senza interventi di "razionalizzazione periodica" ai sensi del D.Lgs.175/2016) la partecipazione diretta attualmente posseduta.

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione diretta attualmente posseduta.

### **PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE**

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.

<sup>76</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' *"obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento"* si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



### 3 - PATRIMONIO MOBILITÀ PROVINCIA DI RIMINI - P.M.R. S.R.L. CONSORTILE

#### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

#### Società:

- ☒ a controllo pubblico:  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto
- ☐ NON a controllo pubblico

#### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 79,67%  
☐ partecipazione indiretta:

#### Attività svolta:

amministrazione (ovvero realizzazione, custodia e manutenzione) dei beni (assets) "trasportistici" (fermate, paline, rete filoviaria, depositi, t.r.c. - trasporto rapido costiero - ecc.) strumentali all'esercizio del t.p.l. nel bacino della Provincia di Rimini.

#### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

#### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	13

#### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
8.914.362	6.908.551	7.358.980	7.727.298

#### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
0	23.758	89.615	885	21.005

Anno di costituzione: 1988

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via Dario Campana 67, 47922 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02157030400 - [www.pmrimini.it](http://www.pmrimini.it)

### QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETÀ PARTECIPATA

Si tratta di una società consortile, derivante dalla scissione parziale proporzionale della pre-esistente "Agenzia Mobilità Provincia di Rimini - A.M. s.r.l. consortile", avvenuta con decorrenza dall'01/03/2017, a beneficio dell'agenzia della mobilità della Provincia di Ravenna (A.M.B.RA. s.r.l.), con trasferimento a quest'ultima del ramo d'azienda inerente alla funzione di "autorità della mobilità" (altrettanto ha fatto, contestualmente, l'analoga "agenzia della mobilità" della Provincia di Forlì-Cesena, "A.T.R. s.r.l. consortile", trasferendo anch'essa, ad "Ambra s.r.l.", il proprio ramo aziendale inerente alla funzione di "autorità della mobilità").

La società "patrimoniale" locale (riminese) così residuata dalla suddetta scissione è il soggetto proprietario ed amministratore dei beni (assets) "trasportistici" (fermate, paline, rete filoviaria, depositi, t.r.c. - trasporto rapido costiero - ecc.) funzionali all'esercizio del t.p.l. nel bacino della Provincia di Rimini, ruolo propedeutico a quello del gestore del medesimo servizio. Tale attività rientra in quella di "realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale" "di rilevanza economica, a rete" - il t.p.l. - prevista dall'articolo 4, comma 2, lettera "a", parte finale del D.Lgs.175/2016, indicata nelle premesse del presente piano e quindi "ammessa".



Le attività di realizzazione e gestione unitaria, omogenea e coordinata dei diversi beni funzionali al trasporto pubblico locale (fermate, paline, pensiline, filovia, t.r.c., ecc.) collocati nei territori dei numerosi enti pubblici locali soci, svolte dalla società, sono evidentemente strettamente funzionali alla gestione del "servizio di interesse generale" di "trasporto pubblico locale" (t.p.l.) da parte del relativo gestore (la messa a disposizione - del gestore - di beni qualitativamente e quantitativamente adeguati al servizio, in condizioni unitarie ed omogenee nonostante essi siano distribuiti sul territorio di diversi comuni, appare infatti imprescindibile per lo svolgimento del servizio di trasporto pubblico locale) e conseguentemente, fondamentali per garantire la mobilità della popolazione locale (che certamente costituisce uno degli elementi che contribuiscono al relativo "sviluppo socio-economico"), quindi, coerenti con gli scopi istituzionali del Comune (già evidenziati nelle premesse del presente piano), oltre che "ammesse".

La società rappresenta, per i numerosi enti locali "coinvolti" nel servizio di t.p.l., lo strumento di condivisione della proprietà e della gestione dei beni strumentali al servizio stesso, collocati nei rispettivi territori. Ragionevolmente tali attività non potrebbero essere svolte in modo diverso dai numerosi enti locali che (fin dal lontano 1994) le "svolgono" congiuntamente, attraverso la società (che precedentemente, fino al 31 maggio 2015, aveva la forma giuridica di "consorzio"). Conseguentemente non è possibile confrontare le condizioni di svolgimento di tali attività attraverso la società, con quelle ipotizzabili con altre modalità gestionali, di fatto non praticabili.

Fino ad oggi la "economicità" (capacità di coprire i costi con i ricavi) di tali attività, in capo alla società, si è sempre verificata, quantomeno da quando sono state stabilite, dall'agenzia di regolazione locale ("Agenzia Mobilità Romagnola - A.M.R. s.r.l. consortile"), condizioni economiche (canoni di locazione) dei propri beni adeguate.

L'esperienza degli ultimi 32 anni (dal 1994 ad oggi) indica, inoltre, che la modalità gestionale adottata dai numerosi enti pubblici soci per lo svolgimento delle attività suddette (la società) è finanziariamente sostenibile per gli stessi e compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

La società non ricade in nessuna delle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016.

Per quanto sopra detto, la società non è assoggettata a nessuno degli obblighi di razionalizzazione periodica previsti dall'art.20 del D.Lgs.175/2016<sup>77</sup>.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte della rilevanza e dell'utilità - per il Comune - delle attività svolte dalla società, l'ente manterrà la partecipazione diretta in essa attualmente detenuta, "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica").

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione diretta attualmente posseduta.

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ' PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.

<sup>77</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



#### 4 - RIMINI HOLDING S.P.A.

##### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

##### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☒ in house:  
☒ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

##### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 100,00%  
☐ partecipazione indiretta:

##### Attività svolta:

Gestione coordinata ed unitaria delle partecipazioni in società ed esercizio presso di esse dei diritti di socio, per conto ed a favore del Comune di Rimini.

##### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

##### N. dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	0

##### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
4.361.083	3.292.359	3.381.262	3.678.235

##### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
4.228.517	51.150	4.099.709	3.081.289	3.149.537

Anno di costituzione: 2010

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

Corso d'Augusto, 154 - 47921 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 03881450401 - [www.riminiholding.it](http://www.riminiholding.it)

#### QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società è una "holding pura", che svolge, per conto ed a favore del proprio socio unico Comune di Rimini, la gestione, coordinata ed unitaria, delle partecipazioni societarie del Comune<sup>78</sup> e le funzioni di indirizzo strategico e di controllo delle stesse.

Per statuto la società:

- ha capitale incedibile;
- è obbligata a conseguire, nello svolgimento dei compiti ad essa statutariamente affidati dal Comune, una percentuale del proprio fatturato non inferiore a quella stabilita dalle norme di legge vigenti (attualmente 80% - ex art.16, comma 3, del D.Lgs.175/2016);
- è sottoposta - in base alle disposizioni del proprio statuto - al c.d. "controllo analogo" del socio unico Comune di Rimini, che approva ed autorizza espressamente, preventivamente, tutte le principali e più importanti decisioni relative alla società ed anche quelle relative alle società da essa partecipate, proposte dall'amministratore unico.

Pertanto si tratta di una c.d. "società strumentale in house", che svolge le suddette attività - previste all'articolo 4, comma 2, lettera "d" e, ancora più espressamente, dal medesimo articolo 4, comma 5, secondo periodo, del D.Lgs.175/2016 e quindi "ammesse" - a favore del socio unico Comune di Rimini, con relativo affidamento diretto.

<sup>78</sup> N.B.: a fronte di un equivoco ricorrente, pare opportuno precisare che "gestire le partecipazioni societarie" non significa "gestire le società partecipate" (attività che compete agli organi amministrativi di tali società), ma "gestire il ruolo di socio in tali società", esercitandone i diritti (amministrativi - di voto - e patrimoniali - di riscossione dei dividendi).





## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società soddisfa il "vincolo di scopo", svolgendo attività (strumentali) "ammesse", che sono state - nel recente passato - e sono tuttora fondamentali per la gestione coordinata e congiunta delle partecipazioni del Comune di Rimini nella maggior parte delle società da esso partecipate (analiticamente "censite" ed esaminate nel presente piano). La società costituisce, quindi, uno strumento di cui l'ente si è dotato, dal 2010, per la gestione efficiente delle proprie principali partecipazioni societarie, gestione efficiente che costituisce, peraltro, proprio uno degli obiettivi fondamentali dello stesso D.Lgs.175/2016. A tal proposito, infatti, va rilevato che proprio l'articolo 1 ("oggetto") del D.Lgs.175/2016, ai commi 1 e 2, stabilisce che:

1. *Le disposizioni del presente decreto hanno ad oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento, la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta.*
2. *Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione della spesa pubblica.*

Tali attività, peraltro, non sono, evidentemente, acquisibili sul mercato, né svolgibili internamente, con la stessa professionalità ed efficacia con cui vengono svolte dalla società (che è amministrata da un amministratore unico, altamente "operativo", che è un dottore commercialista locale, con elevate competenze ed esperienze proprio in materia di "società a partecipazione pubblica locale").

Le "razionalizzazioni" già attuate nel recente passato in seno alle società da essa direttamente controllate ("Amir s.p.a.", "Anthea s.r.l.", "C.A.A.R. s.p.a." e - in passato - "Rimini Reservation s.r.l."), già ricordate nelle premesse dei "p.d.r.p." dei precedenti anni (fino al 2024 incluso) ed analiticamente indicate e quantificate (anche in termini di risparmi di spesa) nel precedente "piano operativo di razionalizzazione" del 31/03/2015 (riduzione della numerosità e dei compensi degli organi di amministrazione e di controllo ed assoggettamento ad un costante e maggiore controllo), così come le importanti e proficue (per l'ente) privatizzazioni condotte finora (di "Servizi Città s.p.a." nel 2013, di "Hera s.p.a." nel 2017 e nel 2019 e di "Amfa s.p.a." nel 2018), rappresentano alcuni esempi concreti delle importanti attività svolte a favore dell'ente, non acquisibili sul mercato.

Analogamente, le azioni di "revisione straordinaria" previste nel "p.d.r.s. 2017", come anche quelle di "razionalizzazione periodica" contemplate nei "p.d.r.p." degli anni 2018 e seguenti (incluso il presente) per alcune delle società partecipate dal Comune attraverso Rimini Holding, sono anch'esse il frutto di distinte, specifiche, dettagliate, articolate e motivate proposte dell'amministratore unico di Holding (rispettivamente "Proposta di piano di revisione straordinaria delle società partecipate dal Comune di Rimini attraverso Rimini Holding s.p.a.", "Proposta di piano di razionalizzazione periodica 20\_\_ delle società partecipate dal Comune di Rimini, attraverso Rimini Holding s.p.a.", al 31/12/20\_\_").

Dalla costituzione (2010) fino ad oggi la sostenibilità finanziaria della modalità gestionale scelta (la società holding) si è sempre abbondantemente verificata, tanto che la società ha periodicamente distribuito ingenti risorse (circa 65 milioni di euro fino al 2024) al proprio socio unico Comune di Rimini, sotto forma di dividendi (circa 23,9 milioni di euro complessivi tra il 2010 e il 2024) e di riserve di capitale (circa 41,1 milioni di euro complessivi tra il 2010 e il 2024); nello stesso periodo di tempo, invece, l'economicità:

- si è sempre verificata, considerando la società autonomamente (con il solo "bilancio di esercizio"), con la sola eccezione dei due anni (2015 e 2016), caratterizzati da perdite di esercizio riconducibili ad eventi "straordinari" e presumibilmente "irripetibili (quali una ingente minusvalenza da conferimento - nel 2015 - e alcune importanti svalutazioni di partecipazioni e di un credito nel 2016), tanto che, nel solo 2017 la società ha prodotto un utile di esercizio che ha più che compensato, da solo, le suddette uniche due perdite e prospetticamente, nel medio-lungo periodo, le previsioni dei risultati economici della società singolarmente sono positive (dal relativo bilancio di previsione 2025-2027);
- si è verificata, a livello di gruppo (considerando il "bilancio consolidato" della società, nel quale le perdite di alcune controllate sono state talvolta eccedenti rispetto agli utili della capogruppo e delle altre controllate), dall'anno 2017 in poi.

La modalità adottata per la gestione delle attività in questione ("società strumentale in house") pare compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

Relativamente alle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, va rilevato quanto segue.

Sulla base di una interpretazione letterale della norma, la società parrebbe ricadere nella sola "ipotesi specifica di razionalizzazione periodica" della lettera "b" (*razionalizzazione delle scatole vuote improduttive*) a causa della formale completa assenza di dipendenti. In realtà detta situazione non pare, invece, sussistere secondo una interpretazione "sostanziale" della norma, per le considerazioni già svolte, su questo aspetto, nei precedenti "p.d.r.s. 2017" e "p.d.r.p." 2018 e seguenti e che vengono integralmente riconfermate, come attuali, anche nel presente "piano": la mancata dotazione di personale dipendente in capo alla società era stata (ed è tuttora) una precisa e ponderata scelta del socio unico Comune di Rimini (manifestamente espressa nella deliberazione di Consiglio Comunale n.24 del 23/02/2010 di approvazione della relativa costituzione e riconfermata con successive deliberazioni del Consiglio Comunale n.33 del 16/05/2013, n.30 del 18/04/2016, n.80 del 13/12/2018, n.74 del 16/12/2021 e n.88 del 17/12/2024), finalizzata alla realizzazione di una struttura "snella", "leggera" e soprattutto economica, basata sull'utilizzo, da parte della società, per la propria gestione operativa, di n.2 dipendenti del Comune di Rimini (per la parte prevalente - 60% - della rispettiva attività lavorativa "comunale"), sulla base di apposito "contratto di servizio di gestione operativa delle partecipazioni societarie" stipulato tra Comune e società fin dal giugno 2010 e tuttora vigente, redditizio per il primo ed oneroso per la seconda.

Peraltro, quand'anche si privilegiasse l'aspetto formale della situazione, e, trascurando la presenza "effettiva", "sostanziale" dei due dipendenti sopra indicati (ciascuno per la parte prevalente - 60% - della rispettiva attività lavorativa "comunale", per un complessivo valore numerico teorico di dipendenti pari ad 1,2, a fronte di 1 solo amministratore) e si ritenesse quindi che la società fosse completamente priva di dipendenti, nel caso specifico, tale assenza totale di dipendenti non deriverebbe, comunque, dalla "vacuità" e/o dall'inefficienza (ovvero dall'essere una c.d. "scatola vuota improduttiva") della società, ma, al contrario, anche in questo caso (come in quello sopra già spiegato, relativamente al "contratto di servizio" con il Comune), dalla scelta - operata dal socio Comune ed orientata all'economicità - di affidare alcuni compiti operativi della società, analoghi a quelli attribuibili ad eventuali dipendenti, all'amministratore unico della stessa, individuandolo, come sopra già detto, in una persona dotata di elevate competenze ed esperienze in materia di "società a partecipazione pubblica".

Pertanto, come già indicato al precedente paragrafo "C.3" (*"criteri di ricognizione"*) del presente documento relativamente alla cogenza delle "specifiche ipotesi" dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016 e come espressamente riconosciuto anche dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, con delibera n.424 del 16/11/2015<sup>79</sup>, nell'esame del "Piano operativo di razionalizzazione" del

<sup>79</sup> La delibera in questione afferma che: <<Il secondo criterio indicato dal legislatore prevede la "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". In presenza di società in cui si verifica il presupposto normativo appare evidente che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficienti, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato. Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe



Politecnico di Milano, previsto dalla L.190/2014, nel caso di Rimini Holding la ricorrenza formale dell'ipotesi specifica dell'assenza di personale, derivando non dall'inefficienza, ma, al contrario, da una scelta orientata all'economicità gestionale della società, non sarebbe "decisiva" per imporre la razionalizzazione della società.

Conseguentemente la società rientra unicamente, solamente formalmente, nella "ipotesi specifica" di cui alla lettera "b", che però, nel caso specifico, per quanto sopra detto, non pare vietarne il mantenimento "tal quale" né, viceversa, imporne la razionalizzazione<sup>80</sup>.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'importante opera (peraltro sostanzialmente "non costosa" o comunque presumibilmente meno costosa di quella che si potrebbe verificare con altre possibili soluzioni alternative di svolgimento delle medesime attività - a titolo esemplificativo, non esaustivo, assunzione diretta, da parte del Comune, di un funzionario/dirigente con le stesse competenze e professionalità altamente qualificate dell'amministratore unico) di coordinamento e soprattutto di razionalizzazione (alias di "efficiente gestione") delle partecipazioni societarie comunali (prevalentemente in termini di riduzione del numero degli amministratori delle società partecipate e dei relativi compensi e di incremento del controllo sulle medesime - attraverso l'introduzione statutaria, a carico dei relativi organi amministrativi, di obblighi di rendicontazione periodica preventiva, concomitante e successiva), oltre che di generazione di ingenti risorse per l'ente, svolta costantemente dalla società (sia negli anni scorsi, sia attualmente, come sopra già esposto) e presumibilmente svolgibile anche in futuro, il Comune manterrà la partecipazione "tal quale", ovvero senza sottoporla ad alcuna forma di "razionalizzazione".

Tale scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" del Comune), per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della "efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche" e della "razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica" che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del presente "piano di razionalizzazione periodica"), come già indicato all'inizio del presente "piano", nel paragrafo "C.3" ("criteri di ricognizione").

Non pare, infatti, ragionevole che l'ente sottoponga a qualche forma di "razionalizzazione" (fusione, scissione, liquidazione, cessione o ulteriore "efficientamento" di costi e ricavi, di fatto già "efficienti") una società di cui si è spontaneamente dotato, già dal 2010, per conseguire al meglio quello che solo successivamente (dal 23/09/2016, con l'entrata in vigore del D.Lgs.175/2016) è diventato proprio uno degli scopi principali (l'efficiente gestione delle partecipazioni societarie pubbliche) della norma di legge sopravvenuta (art.1. comma 2, del D.Lgs.175/2016) - scopo peraltro effettivamente positivamente conseguito finora e ragionevolmente perseguibile, prospetticamente, anche in futuro (come sopra già indicato) - solamente perché la società, che peraltro già dispone di un amministratore unico altamente operativo, è formalmente priva di dipendenti, di cui, invece, dispone sostanzialmente.

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), della partecipazione diretta attualmente detenuta.

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna

---

anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione della spesa) o in caso di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale). Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

<sup>80</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## 5 - RIMINITERME S.P.A.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria  
☒ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 77,67%  
☒ partecipazione indiretta: 5,00% (attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta:

gestione delle terme di Rimini (Miramare)

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	43

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
3.327.263	4.006.263	4.141.873	3.825.133

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
- 4.742.676	- 424.232	- 299.964	63.322	206.721

Anno di costituzione: 1999

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

viale Principe di Piemonte 56 - 47924 MIRAMARE DI RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02666500406 - [www.riminiterme.com](http://www.riminiterme.com)

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

Si tratta di una società (nel prosieguo, per semplicità, "RT" - originata dalla scissione parziale proporzionale di Amfa s.p.a. nel 1999) che è concessionaria (dal demanio marittimo, fino al 12/09/2031) dello stabilimento termale denominato "talassoterapico" (in cui svolge attività termale "classica" - con lo sfruttamento della fonte termale denominata "Miramare", posta nelle immediate vicinanze - e "talassoterapica" - ovvero di "terme con acqua di mare" prelevata dal mare Adriatico ad essa antistante) e, dal 2003, proprietaria (attualmente attraverso la detenzione dell'intero capitale sociale della "Riminiterme Sviluppo s.r.l." - nel prosieguo, per semplicità, RTS - che la possiede) della limitrofa ex colonia marina (attualmente fatiscente) "Novarese", con la relativa ampia area scoperta di pertinenza - in località Miramare, vicino al confine con il Comune di Riccione - a cui il Comune, sulla base di apposito "contratto di programma" del 1999 (con durata di 99 anni), ha affidato la gestione dei servizi di talassoterapia, qualificandoli (nel contratto) come "servizi pubblici".

## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

Sulla base della stringente definizione di "servizio di interesse generale" data dal D.Lgs.175/2016, l'attività termale e talassoterapica svolta dalla società, pur contribuendo certamente allo sviluppo economico del territorio riminese (in particolare di quello dell'area meridionale del Comune di Rimini) e della relativa popolazione e quindi non risultando incoerente con gli scopi istituzionali del Comune, non pare più poter rientrare in tale ambito (sussiste un interesse dei privati alla sua gestione, come peraltro indirettamente confermato anche dalla presenza, in passato, come socio di maggioranza assoluta della società, di un soggetto privato).

Da questo punto di vista, svolgendo una attività (termale e talassoterapica) che, ragionevolmente (per quanto sopra già indicato) non rientrava (e non rientra tuttora) in nessuna delle categorie di attività "ammesse" dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016, già nei precedenti "p.d.r.s. 2017" e "p.d.r.p". 2018 e seguenti, la società era stata ritenuta soggetta all'obbligo di "revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" previsto dagli



articoli 24, comma 1, e 20, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016 (*"obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate"*), valutazione che in questa sede si conferma.

La partecipazione societaria diretta del 77,67%, infatti, è stata riacquisita dal Comune, nel febbraio 2019:

- a) nell'ambito di una transazione stipulata, nel 2018, con un soggetto (Coopsette soc. coop a r.l.) che, a fronte del danno (ad esso imputabile) arrecato all'ente con la mancata realizzazione (con i beni di RT, di cui era socio di maggioranza assoluta dal 2005) del promesso (nel 2005) *"polo del benessere e della salute"*, essendo in stato di insolvenza, non era in grado di risarcire tale danno (ad esempio con denaro, di cui, non disponeva) se non con il ri-trasferimento al Comune della partecipazione in questione (di cui, invece, disponeva), ad un corrispettivo sensibilmente inferiore al relativo valore corrente di mercato (come stimato da un perito incaricato dal Comune), riconoscendo implicitamente tale danno in tale differenziale di prezzo favorevole al Comune-acquirente;
- b) con il preciso ed espresso intento di impiegarla (unitamente a quella indiretta del 5% già detenuta attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a.) nuovamente (come già fatto precedentemente, nel 2005), attraverso la relativa successiva vendita integrale, come "strumento di riqualificazione dell'area degradata di Miramare" (in sostanza per tentare nuovamente la riqualificazione in questione, tentata, senza successo, dal 2005 al 2018).

Dal punto di vista dell'andamento economico e finanziario della società, va rilevato quanto segue.

Nell'ambito di un accordo di ristrutturazione del proprio debito, nel 2018 la società ha acceso, con tre diverse banche, tre mutui (scadenti in data 31/12/2031), per complessivi € 2.829.000,00 circa, garantiti da ipoteca sulla "ex colonia Novarese", di proprietà della controllata RTS, che ha aderito all'accordo in qualità di "terzo prestatore di garanzia" (ipotecaria, appunto).

L'economicità della società si è storicamente sempre verificata fino al 2016 compreso, mentre negli anni successivi è quasi sempre mancata (tranne nel 2018), prevalentemente per "fatti straordinari", non ricorrenti ed "esogeni":

- a) nel 2017, a causa dell'ingente svalutazione (circa € 2.390.000,000) della partecipazione totalitaria (100%) detenuta nella controllata RTS, a sua volta legata ad una forte svalutazione (dal precedente importo di € 10.400.000,00 al nuovo valore di € 8.000.000,00 e quindi per importo pressoché analogo - € 2.400.000,00) del relativo unico bene (la "ex colonia Novarese"), derivante da una nuova valutazione (basata su apposita perizia di stima) di tale immobile, fatta dalla controllata nel 2017;
- b) nel 2019, a causa del sopravvenuto ed imprevisto annullamento del convenzionamento di tutte le cure termali INPS, per le quali la società era una delle principali destinazioni in Italia;
- c) nel 2020<sup>81</sup>, per fatti imputabili:
  - c.1) per circa € 493.000, alla pandemia da Covid-19, che ha causato, nel medesimo 2020, la prolungata riduzione dell'attività svolta dalla società;
  - c.2) per circa € 4.250.000 euro, all'ingente accantonamento effettuato a fronte del rischio di svalutazione del "credito di finanziamento" vantato verso la controllata RTS, connesso all'ingente svalutazione (di circa 3.387.000,00) da questa operata sul valore di mercato del proprio unico bene (l'immobile "ex colonia Novarese"), conseguente alla relativa stima aggiornata (con perizia del 02/03/2021), che ne ha ridotto il valore di presunto realizzo di circa € 3.387.000 (da € 8.000.000 ad € 4.613.000) e al prudenziale allineamento del valore dell'intera partecipazione detenuta da RT in RTS al relativo presumibile valore di mercato, definito dalla manifestazione di interesse presentata da un soggetto privato ("Renco Valore s.r.l.") il 30/09/2020;
- d) nel 2021 e 2022, quasi integralmente per la pandemia da Covid-19, che ha causato la prolungata riduzione dell'attività svolta dalla società.

La situazione economica ed anche e soprattutto quella finanziaria della società sono state fortemente "stressate" dalla fortissima contrazione dei ricavi (a cui è corrisposta una riduzione meno che proporzionale dei costi, in particolare di quelli fissi) conseguente alla forte riduzione (tra marzo 2020 e giugno 2022) della propria attività caratteristica (termale), dovuta ai provvedimenti normativi di contenimento della pandemia da Covid-19, che l'ha portata a conseguire, nel 2021, una perdita di € 424.232 e a mettere in dubbio, nel secondo trimestre 2022, la continuità aziendale, in particolare in relazione alla capacità di rimborso delle rate dei tre mutui accessi nel 2018, sopra indicati, il cui valore residuo complessivo è pari, al 31/12/2024, ad € 2.282.562, costringendo l'organo amministrativo - dopo aver chiesto, in marzo 2022, senza ottenerlo<sup>82</sup>, "soccorso finanziario" al socio Comune di Rimini - a posticipare al mese di luglio 2022 la predisposizione ed approvazione del bilancio dell'esercizio 2021. Tali dubbi circa la continuità aziendale sono stati poi superati anche grazie al sopravvenuto (in luglio 2022) incremento - con effetto retroattivo dall'01/01/2022, ma valido anche per gli anni futuri - delle tariffe dei servizi resi dalla società nell'ambito del S.S.N., che ha comportato, dall'anno 2022 in poi, una crescita annua di ricavi (ed anche di liquidità) per complessivi € 265.000,00 circa.

Le difficoltà finanziarie sopra indicate hanno costretto la società, a partire dal giugno 2022, a pagare in ritardo (di un trimestre o di un semestre), parte delle rate semestrali dei propri tre mutui, situazione che è stata poi superata, a giugno 2023, dallo spostamento, a fine piano ammortamento (al 2031), del pagamento della rata dei mutui originariamente in scadenza al 30/06/2023, stabilito dai provvedimenti normativi a favore delle imprese con sede legale nei territori colpiti dall'alluvione del 18 maggio 2023 (D.L.01.06.2023, n.61, convertito in L.30.07.2023, n.100).

Come già indicato nel precedente paragrafo "B.5", la difficile situazione economico-finanziaria sopra descritta è stata gradualmente e completamente superata con il progressivo superamento delle restrizioni connesse alla pandemia da Covid-19, tanto che, dal 2023, la società è tornata in situazione di auto-sostenibilità economica (utile di esercizio, conseguito anche nell'anno 2024) e finanziaria (capacità di far fronte, con le proprie entrate monetarie, a tutte le proprie uscite monetarie), pur se ancora "precaria" per il persistente impatto negativo, sui bilanci societari, della controllata Riminiterme Sviluppo (RTS), a causa della relativa "inattività".

La tempestiva definizione ed attuazione, da parte del Comune di Rimini, di un nuovo progetto di valorizzazione dell'immobile "ex Colonia Novarese" resta quindi, ancora oggi, come nel recente passato, condizione molto importante (anche se, forse, non più strettamente imprescindibile - come invece nel recente difficile periodo passato 2020-2022) per il mantenimento ed il rafforzamento prospettico (di medio-lungo periodo) di tale equilibrio.

La società non pare rientrare in nessuna delle altre "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> In occasione dell'approvazione del bilancio di esercizio 2021 (in data 02/07/2021), la perdita 2020 (di € 4.742.676,38) - unitamente a tutte quelle pregresse (di ulteriori € 706.792,89, per complessivi euro 5.449.469,27) - è stata integralmente coperta mediante riduzione delle riserve a tal fine disponibili ("riserva da sovrapprezzo azioni" per € 371.989,00 e "riserva legale" per € 91.277,38, per l'importo complessivo di € 463.266,38) e, per la parte eccedente (di euro 4.986.203,00), del capitale sociale, che è stato quindi ridotto da € 8.353.011,00 ad € 3.366.808,00 (importo attuale).

<sup>82</sup> Il Comune non ha concesso alla società il "soccorso finanziario" da questa richiesto (500.000 euro, a titolo di "finanziamento fruttifero") per la persistenza delle tre "condizioni sostanziali ostative" già espressamente indicate (a pag.44) nella scheda relativa alla "Riminiterme s.p.a." (RT) del "Documento unitario 2021" approvato dal Comune di Rimini con D.C.C. n.73 del 16/12/2021, a cui in questa sede si rimanda.

<sup>83</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

### NEL DETTAGLIO

A fronte di quanto sopra indicato (la società ricade nell'“*obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate*”, si confermano la necessità (ex lege) e la volontà del Comune di dismissione (vendita) integrale (con procedura ad evidenza pubblica) della partecipazione, prima possibile, già esposte in tutti i precedenti analoghi “piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica”.

Come già esposto nel precedente paragrafo “B.5”, la dismissione in questione è però ostacolata dall'attuale inappetibilità per il mercato (verificata con la procedura ad evidenza pubblica svolta nell'agosto 2024, andata deserta) sia della “ex colonia Novarese” (connessa - oltre che agli ingenti investimenti presumibilmente necessari per la relativa riqualificazione - anche allo stato di forte degrado generale tuttora persistente nella zona in cui essa si trova<sup>84</sup>), sia dell'attività caratteristica termale di RT (e quindi della stessa RT) - pur a fronte della recuperata (e presumibilmente ed auspicabilmente durevole) auto-sostenibilità economica e finanziaria della società, sopra indicata - imputabile, quantomeno prevalentemente, alla relativa breve “vita futura residua” della società, connessa alla scadenza ormai prossima (12/09/2031) della concessione demaniale marittima (dall'Agenzia Regionale del Demanio - proprietario - ad RT - attuale concessionaria) del terreno su cui è stato realizzato il Talassoterapico (che a tale scadenza dovrebbe essere trasferito gratuitamente al proprietario del terreno, unitamente al medesimo), in cui RT svolge attualmente la propria attività caratteristica termale.

Nel tentativo di superare l'attuale inappetibilità almeno dell'attività termale di RT e quindi della stessa RT ed arrivare poi a poter a cedere ad un soggetto privato la partecipazione comunale attualmente in essa detenuta (direttamente ed indirettamente), il Comune nel 2024 ha deciso di acquisire (anche mediante permuta, comunque compatibilmente con gli equilibri di bilancio dell'ente e previa relativa “sdemanializzazione”), dal relativo proprietario (Agenzia Regionale del Demanio), per poi conferirla in natura in RT, la proprietà dell'area (attualmente) demaniale su cui sorge il talassoterapico secondo un determinato percorso, indicato nel precedente “p.d.r.p. 2024”, che però, come già spiegato nel precedente paragrafo B.5, si è poi rivelato, nel corso della sua attuazione nel 2025, più complesso e più lungo (di circa un anno) rispetto a quello ivi ipotizzato, che nel presente piano viene quindi integralmente riconfermato, sia pure posticipandolo di un anno.

Pertanto nel presente piano si prevede che:

- nel 2026, giunga ad esito positivo la trattativa già avviata con l'Agenzia Regionale del Demanio e, previa relativa sdemanializzazione, il Comune acquisisca (mediante permuta con l'immobile attualmente destinato a Tribunale di Rimini e comunque compatibilmente con gli equilibri del proprio bilancio) da essa la proprietà dell'area su cui insiste il talassoterapico e, subito dopo, la conferisca in natura (ex art.2343 c.c.) in RT (in cambio di ulteriori azioni della stessa società);
- nel 2026-2027, il Comune definisca, eventualmente<sup>85</sup>, un nuovo progetto di privatizzazione e valorizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o “ex colonia Novarese”) di cui essa dispone (e disporrà), previo eventuale nuovo “sondaggio del mercato” (che, una volta superato l'attuale “vincolo temporale” all'attività termale, potrebbe anche dare una “risposta” diversa da quella “negativa” dell'estate 2024);
- tra il 2027 ed il 2028, si realizzi la privatizzazione integrale di RT, congiuntamente a, oppure disgiuntamente da, quella della controllata RTS.

### IN SINTESI

- nel 2026: acquisizione (da parte del Comune, dall'Agenzia Regionale del Demanio), mediante permuta con l'immobile attualmente destinato a Tribunale di Rimini e comunque compatibilmente con gli equilibri di bilancio dell'ente, della proprietà dell'area su cui insiste il talassoterapico e relativo successivo conferimento in natura, in RT;
- nel 2026-2027, eventuale definizione di un nuovo progetto di valorizzazione e privatizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o “ex colonia Novarese”) di cui essa dispone (e disporrà), previo eventuale nuovo “sondaggio del mercato”;
- nel 2027-2028: dismissione (vendita) integrale, con procedura ad evidenza pubblica, della partecipazione diretta ed indiretta attualmente detenuta.

## PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

### PER LA SOCIETA' PARTECIPATA

- nel 2026, “rafforzamento patrimoniale” e, soprattutto, superamento di un grande limite attuale alla prosecuzione prospettica della propria attività caratteristica (termale), con connessa “messa in sicurezza” della propria situazione economica e finanziaria prospettica a lungo termine;
- nel 2027-2028: nuova seconda (dopo la prima del 2005) privatizzazione integrale.

### PER IL COMUNE DI RIMINI

- nel 2026: acquisizione temporanea (dall'Agenzia Regionale del Demanio) di un bene immobile (area sottostante il talassoterapico) e successivo relativo conferimento in natura, in proprietà, in RT, con conseguente incremento (temporaneo) della propria partecipazione societaria direttamente in essa detenuta;
- nel 2027-2028: dismissione integrale della partecipazione societaria direttamente ed indirettamente detenuta;
- dal 2029 in poi, riqualificazione dell'area territoriale degradata di Miramare, secondo il nuovo progetto nel frattempo eventualmente individuato.

<sup>84</sup> Anche la vicina “ex colonia Bolognese” - pur essendo stata acquisita nel 2023 da un imprenditore locale, con il presumibile scopo di riqualificarla - versa attualmente ancora in stato di forte degrado (la riqualificazione non è stata ancora avviata), analogo a quello della “ex colonia Novarese”.

<sup>85</sup> A livello teorico, infatti, la privatizzazione e valorizzazione in questione potrebbero avvenire anche sulla base dell'unico progetto attualmente consentito dall'“accordo di programma” attualmente vigente, ovvero quello del “*polo del benessere e dello spettacolo*” (con destinazione congiunta e sinergica dei medesimi due beni a tale scopo), mentre, al contrario, il nuovo futuro eventuale “sondaggio del mercato” potrebbe invece evidenziare l'interesse del mercato stesso ad operazioni di valorizzazione (dei due beni) tra loro disgiunte, nelle destinazioni e/o nelle tempistiche, che potrebbero indurre il Comune ad una revoca dell'accordo di programma attualmente vigente (realizzabile facilmente ed in tempi brevi), con conseguente possibilità di riqualificare anche la sola “ex colonia”, trasformandola in un albergo.





## 6 - UNI.RIMINI S.P.A. CONSORTILE

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☒ minoritaria

### Società:

- ☐ a controllo pubblico:  
☐ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto
- ☒ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta: 25,48%  
☐ partecipazione indiretta:

### Attività svolta:

Promozione e supporto dello sviluppo dell'università e della ricerca scientifica e del sistema della formazione e istruzione superiore nel riminese.

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	8		3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	8

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
1.212.020	1.175.528	1.084.574	1.157.374

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
23.747	19.093	9.626	16.207	10.376

Anno di costituzione: 1992

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

P.zza Malatesta n. 30 - 47921 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02199190402 - [www.unirimini.it](http://www.unirimini.it)

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

Si tratta di una società consortile (senza scopo di lucro), che raggruppa insieme i principali soggetti locali pubblici (comuni della Provincia di Rimini) e privati (la più importante fondazione della Provincia di Rimini - Fondazione Cassa di Risparmio di Rimini - e alcune importanti imprese), che promuove e sostiene lo sviluppo dell'università e della ricerca scientifica nel territorio riminese, sostanzialmente creando - anche in collaborazione con altri soggetti, pubblici e privati (soci e non) - a proprie cure e spese, le "condizioni" a tal fine necessarie, quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, la disponibilità delle strutture (aule di lezione, laboratori, aule di studio, mense per studenti e docenti, alloggi per studenti, ecc.), del corpo docenti, dei rapporti con le imprese del territorio. Dal novembre 2017 l'attività di promozione e sostegno dello sviluppo della ricerca scientifica (nel caso specifico, applicata) si è ulteriormente ampliata e potenziata con l'assunzione, da parte della società, del ruolo (formalmente affidatole dalla Regione Emilia-Romagna) di "ente gestore" dell'allora neo-nato tecnopolo del campus di Rimini dell'Università di Bologna, ruolo nel cui ambito la società promuove numerose occasioni di incontro tra le aziende del territorio e il tecnopolo riminese, per "agevolare" lo svolgimento di ricerche scientifiche applicate, di interesse delle imprese locali.

L'attività svolta, certamente non acquisibile sul mercato, non svolgibile da parte di altri soggetti privati senza la compartecipazione pubblica (a causa della relativa mancanza di redditività), né esercitabile direttamente dal Comune (a fronte dell'attuale mancanza di personale quantitativamente e qualitativamente adeguato allo relativo svolgimento e dell'impossibilità - attuale, ma anche prospettica - di assumere tale personale, a causa dei vincoli imposti dalle vigenti norme di legge<sup>86</sup> alla capacità assunzionale, ma anche e soprattutto alla spesa del personale degli enti locali) ha contribuito in modo determinante ed imprescindibile alla nascita (prima) e allo sviluppo e al consolidamento (poi ed anche oggi) dell'università nel Riminese (i cui iscritti, per una buona percentuale - circa 24%, pari a circa 1.100 - appartengono alla Provincia di Rimini) e quindi, indirettamente, allo sviluppo economico (con un impatto diretto e indiretto della spesa complessiva degli studenti del Campus di Rimini oscillante intorno ai 21 milioni di euro annui da appositi studi periodicamente svolti dall'Università di Bologna, Campus di

<sup>86</sup> Si vedano, ad esempio, le disposizioni dell'articolo 1, c.557 e seguenti, della L.27.12.2006, n.296 (c.d. "legge finanziaria per l'anno 2007").



Rimini<sup>87</sup>), sociale e culturale della popolazione locale, che, come detto nelle premesse del presente documento, costituisce lo scopo istituzionale del Comune. Pertanto l'attività svolta dalla società costituisce un "servizio di interesse generale", come tale "ammessa" dal D.Lgs.175/2016 (precisamente dal relativo articolo 4, comma 2, lettera "a").

### **ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016**

Svolgendo un'attività fondamentale per lo sviluppo economico (espressamente analizzato e quantificato in circa 21 milioni di euro annui di "impatto" diretto ed indiretto della spesa degli studenti del Campus di Rimini, da appositi studi periodicamente svolti dall'Università di Bologna), sociale e culturale della popolazione locale, la società soddisfa il "vincolo di scopo".

Come sopra già detto, la suddetta attività non è acquisibile sul mercato, non pare svolgibile da parte di altri soggetti privati, senza la compartecipazione pubblica (a causa della relativa mancanza di redditività), né direttamente da parte del Comune, a causa dei vincoli imposti dalle vigenti norme di legge alla capacità assunzionale, ma anche e soprattutto alla spesa del personale degli enti locali.

Pertanto, nel caso specifico la verifica della convenienza economica (e finanziaria) della modalità di gestione del servizio adottata rispetto ad altre possibili modalità alternative non pare strettamente necessaria, in quanto, sulla base di quanto già chiarito, queste non paiono sussistere. In ogni caso va ugualmente segnalato, per completezza di informazione, che la società ha sempre conseguito sia l'economicità (utili di esercizio), sia la sostenibilità finanziaria, grazie al versamento, da parte dei soci, di contributi consortili (proporzionati alle rispettive quote di partecipazione al capitale sociale), in conformità alle disposizioni dell'articolo 2615 ter c.c., richiamate da quelle dello statuto sociale, a "copertura" preventiva delle perdite previste annualmente nel relativo bilancio annuale di previsione. Nell'ultimo quinquennio 2020-2024 l'importo di tali contributi consortili, quasi sempre costantemente calante nel tempo, almeno dal 2009 fino al 2020 (tanto che è passato da circa €2.716.000 del 2009 a circa €976.000 del 2019, per poi attestarsi su circa €1.000.000 in ciascuno degli anni successivi), è stato di circa 1.049.000 euro medi annui, di cui circa 306.000 euro medi annui a carico del socio Comune di Rimini.

La modalità adottata per la gestione del servizio in questione (società mista) pare inoltre compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

Infine la società non pare ricadere in nessuna delle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016.

Conseguentemente la società non pare essere assoggettata a nessuno degli obblighi di razionalizzazione periodica previsti dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016<sup>88</sup>.

### **AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)**

#### NEL DETTAGLIO

A fronte della fondamentale attività svolta dalla società per lo sviluppo economico e socio-culturale della popolazione locale, il Comune manterrà la partecipazione diretta attualmente detenuta "tal quale" (senza operazioni di "razionalizzazione").

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione diretta attualmente detenuta.

### **PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE**

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna

<sup>87</sup> L'ultimo studio condotto in tal senso dall'Università di Bologna nel 2021, ha stimato l'impatto economico diretto e indiretto della spesa complessiva degli studenti del campus di Rimini, in circa 21 milioni di euro annui (in termini di valore aggiunto).

<sup>88</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## C.5.2) PARTECIPAZIONI SOCIETARIE INDIRETTE

### 1 - AERADRIA S.P.A. IN FALLIMENTO

**Partecipazione pubblica complessiva:**

- ☐ totalitaria:  
☒ maggioritaria  
☐ minoritaria

**Società:**

- ☐ a controllo pubblico:  
☐ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☒ NON a controllo pubblico

**Quota detenuta dal Comune di Rimini:**

- ☐ Partecipazione diretta:  
☒ Partecipazione indiretta: 18,11%  
(attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

**Attività svolta fino al 26/11/2013**

Gestione dell'aeroporto internazionale di Rimini e San Marino Federico Fellini, ubicato a Miramare di Rimini.

**N. componenti organi sociali al 26/11/2013**

Organo amministrativo	Organo di controllo
Consiglio di amm.ne di 5 membri	Collegio Sindacale composto da 5 membri effettivi e 2 supplenti

**N. dipendenti al 26/11/2013:** 88

**Anno di costituzione:** 1962

**Sede legale, codice fiscale, partita iva:**

via Flaminia 409 - 47924 Miramare di Rimini - Cod. Fisc./P.I. 00126400407

Essendo stata dichiarata fallita, dal Tribunale di Rimini, in data 26/11/2013, la società è stata inserita nel presente piano in conformità alle disposizioni del D.Lgs.175/2016 ed alle "Istruzioni M.E.F." (relative alla redazione del precedente "p.d.r.s. 2017") indicate nelle premesse, ma, relativamente ad essa, non si ritiene di dover fornire nel presente documento nessuna ulteriore informazione, se non che, con decreto del 28/07/2025 del Tribunale di Rimini, è stata chiusa la procedura fallimentare e quindi si ipotizza che, a breve, la società sia definitivamente cancellata dal registro delle imprese.



## 2 - AMIR S.P.A.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 75,30%  
(attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta

Realizzazione e amministrazione (custodia e manutenzione) di reti (acquedottistiche e di fognatura) ed impianti (anche di depurazione dei reflui) afferenti i servizi del ciclo idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione) nel territorio della parte settentrionale della Provincia di Rimini.

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	3

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
1.853.990	1.917.886	1.955.002	1.908.959

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
1.395.749	1.111.382	25.856	297.091	229.218

Anno di costituzione: 1994

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via D. Campana, 63 - 47922 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02349350401 - www.amir.it

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

E' una c.d. "società delle reti" ("veste" assunta nel 2003 - ai sensi dell'allora vigente art.113, c.13, del D.Lgs.18.08.2000, n.267, successivamente abrogato - a seguito della scissione parziale proporzionale a beneficio di Seabo - oggi Hera - s.p.a.), che come tale detiene la proprietà e si occupa della manutenzione e della custodia dei beni funzionali all'erogazione del servizio (di interesse generale, con rilevanza economica, a rete) idrico integrato; conseguentemente svolge una attività ("realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale", prevista dall'articolo 4, comma 2, lettera "a", parte finale, del D.Lgs.175/2016) "ammessa".

La società detiene, infatti, un ingente patrimonio idrico, collocato nella parte settentrionale della provincia di Rimini ed è stata impegnata nella realizzazione e nel finanziamento di alcuni fondamentali ed imprescindibili (per il Comune di Rimini) investimenti, quali il raddoppio del depuratore di Santa Giustina e la nuova condotta di collettamento dei reflui di Bellaria e Rimini nord al medesimo depuratore.

## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

Svolgendo un "servizio di interesse generale" e quindi un'attività "ammessa" dal D.Lgs.175/2016, la società soddisfa il "vincolo di scopo".

La modalità adottata per la gestione del servizio in questione (società interamente pubblica) è sempre stata caratterizzata dall'economicità (ha sempre prodotto utili, che ha impiegato anche per far fronte agli investimenti che si è impegnata a realizzare) e dall'auto-sostenibilità finanziaria e pare compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

A fronte della coincidenza dell'attività svolta dalla società con parte (detenzione, custodia e manutenzione dei beni idrici) delle attività svolte da "R.A.S.F." - "Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a." (che, accanto all'attività di "società delle reti idriche", svolge, però, anche il "servizio di interesse generale" di produzione di acqua potabile all'ingrosso per la Romagna, come meglio indicato nella relativa scheda di



seguito riportata), Amir pare assoggettata all'obbligo di "eliminazione delle partecipazioni doppioni" stabilito dall'articolo 20, comma 2, lettera "c" del D.Lgs. 175/2016, mentre non ricade in nessuna delle altre "ipotesi specifiche" previste dalle altre lettere del medesimo articolo<sup>89</sup>, come peraltro già rilevato sia nel precedente "p.o.r. 2015", sia nei successivi "p.d.r.s. 2017" e "p.d.r.p." 2018 e seguenti.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte della parziale coincidenza delle attività svolte dalla società con quelle svolte da "R.A.S.F." ("Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a.") sopra evidenziata, nel precedente "p.d.r.p. 2024" era stato previsto il superamento di tale situazione (di "partecipazioni doppioni") con le seguenti modalità e tempistiche:

- 1) in caso di avveramento, entro il 31/12/2025, di entrambi i presupposti di
  - superamento della "criticità tariffaria di lungo periodo" e di
  - espressa accettazione, da parte degli altri soci di RASF, delle (residue ed aggiornate) "condizioni di convenienza per il territorio riminese";e previa espressa specifica approvazione (da parte dei comuni soci, e per, essi, da parte dei rispettivi organi di indirizzo politico - consigli comunali/provinciali) delle operazioni e degli atti a ciò necessari:
  - 1.a) presumibilmente nel 2025, attuazione del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna", con conferimento in R.A.S.F. dei rispettivi rami idrici (comprensivi del personale) da parte delle 5 società patrimoniali idriche locali ("Amir s.p.a." per la parte settentrionale della provincia di Rimini, "S.I.S. s.p.a." per la parte meridionale della provincia di Rimini, "Unica Reti s.p.a." per la Provincia di Forlì-Cesena, "TEAM s.p.a." per l'area di Faenza e Lugo e "Ravenna Holding s.p.a." per Ravenna);
  - 1.b) presumibilmente nel 2026, successiva liquidazione dell'Amir s.p.a. che residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura di alcuni dei relativi beni (le azioni di RASF) ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).
- 2) Nel caso contrario in cui, entro il 31/12/2025, non si realizzassero entrambi i "presupposti" sopra indicati, nel 2026:
  - 2.a) eventuale preliminare trasferimento, da parte del Comune, dei propri beni idrici non demaniali in Amir e
  - 2.b) ri-considerazione dell'alternativo scenario di razionalizzazione consistente nella fusione per incorporazione, da parte di "Amir s.p.a.", di "P.M.R. s.r.l. consortile", già ipotizzato nel precedente "p.o.r. 2015".

Come già indicato nel precedente paragrafo "B.1", nel corso del 2025 entrambi i due suddetti presupposti si sono verificati ed il "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna" sarà approvato (prima dal Comune di Rimini, poi da Rimini Holding s.p.a., poi da Amir s.p.a., infine da RASF) ed attuato (da Amir e RASF) nella prima metà di dicembre 2025, con decorrenza dall'01/01/2026.

Pertanto, nel presente piano si conferma il seguito (punto "1.b") di quanto già contemplato nel precedente "p.d.r.p. 2024", prevedendo, nel 2026, la messa in liquidazione dell'Amir s.p.a. che (dall'01/01/2026) residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura di alcuni dei relativi beni (le azioni di RASF) ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).

#### IN SINTESI

Nel 2026, liquidazione dell'Amir s.p.a. che (dall'01/01/2026) residuerà dal conferimento (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura di alcuni dei relativi beni (le azioni di RASF) ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Estinzione.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Dismissione (estinzione) della partecipazione detenuta indirettamente (attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a.) in "Amir s.p.a." e acquisizione (indiretta - tramite RH) della proprietà dei relativi beni (azioni di RASF).

<sup>89</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".





### 3 - AMIR ONORANZE FUNEBRI (O.F.) S.R.L.

#### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

#### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

#### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 99,98% (\*)

(\*) Il Comune partecipa alla società attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., che detiene il 99,987% della sub-controllata "Anthea s.r.l.", che, a sua volta, detiene il 100% di "Amir Onoranze Funebri s.r.l."; rappresenta pertanto una partecipazione di terzo livello

#### Attività svolta

Servizio di trasporto funebre e gestione, funzionalmente collegata al trasporto funebre, dei servizi di polizia mortuaria e delle attività funebri, consistenti nel disbrigo delle pratiche amministrative inerenti al decesso, fornitura di casse mortuarie e di altri articoli funebri, commercio al dettaglio di articoli funerari (cofani e attrezzature varie, lapidi e loro ornamenti, manifesti e stampe).

#### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	1	

#### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	13

#### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
2.418.628	2.276.681	2.427.106	2.374.138

#### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
174.914	70.629	116.788	135.987	177.170

Anno di costituzione: 2009

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via D. Campana 59 – 47922 RIMINI- Cod. Fisc./P.I. 03790660405 - www.amirof.it

### QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società è stata costituita nel febbraio 2009 dal socio unico "Anthea s.r.l.", mediante conferimento del ramo aziendale relativo all'attività di onoranze funebri fino ad allora esercitata direttamente dalla stessa Anthea s.r.l., in adempimento alle disposizioni del D.L. n.223/2006 (c.d. "decreto Bersani"), che, nella versione all'epoca vigente, prevedevano la dismissione obbligatoria, da parte delle c.d. "società strumentali", come Anthea, delle attività "non strumentali" (come le onoranze funebri), anche mediante conferimento delle stesse ad altra società (conferitaria) e successiva cessione (da parte della società strumentale conferente) della partecipazione così ottenuta in tale nuova società conferitaria. Successivamente la medesima norma è stata modificata in senso "estensivo" e l'originario obbligo di cessione di tali partecipazioni societarie è stato soppresso, per cui Anthea, anche a fronte della "rilevanza pubblica" delle attività funebri svolte, spiegata di seguito, non ha più proceduto alla vendita a terzi della partecipazione detenuta in "Amir Onoranze Funebri s.r.l.", originariamente prevista.

La società esercita un'attività, che, in generale (con l'eccezione di quanto di seguito indicato) è tipicamente commerciale, in un mercato (quello funebre locale), caratterizzato da:

- forte e crescente competizione di operatori privati - peraltro in aumento negli ultimi anni, a fronte di sostanziale stabilità della domanda - spesso privi delle risorse e delle dotazioni minime necessarie ad assicurare un servizio a regola d'arte (anche a fronte del tentativo di mantenere i livelli di redditività passati), con frequente ricorso a soluzioni estemporanee, talvolta a danno della qualità del servizio;
- pratiche di acquisizione dei servizi talvolta scorrette;
- "acquirenti" del servizio funerario (i cosiddetti "dolenti") da tutelare, in quanto, a causa della particolare fragilità emotiva che li affligge nel momento dell'acquisto, spesso non riescono a porre in essere un adeguato confronto tra le possibili offerte del mercato.



Il vigente *"regolamento comunale per le attività funebri, necroscopiche, cimiteriali e di polizia mortuaria"* (articolo 6, punto 1) classifica però come *"servizi di interesse pubblico, indispensabili, esplicitamente classificati dalla legge"* e specificati nel regolamento stesso, ponendoli a carico del Comune, che deve provvedervi direttamente o per mezzo di terzi in base alle modalità di gestione del servizio (art.6, punto 8) e da erogare in modo gratuito, i servizi funebri (trasferimento di salma, inumazione, esumazione ordinaria decennale) a favore di persone indigenti, appartenenti a famiglie bisognose o per le quali vi sia disinteresse da parte dei familiari, che il Comune svolge attraverso la società.

### ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società, svolgendo attività miste (sia "commerciali", sia "di interesse generale"), in parte (quelle commerciali) vietate e non rientranti in nessuna delle categorie di attività "ammesse" dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016, potrebbe essere soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica previsto dall'articolo 20, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016 (*"obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate"*).

Relativamente alla verifica del rispetto degli altri requisiti necessari per il mantenimento della partecipazione (*"oneri di motivazione analitica"* e *"ipotesi specifiche"*), si segnala che:

- a) la modalità gestionale (delle attività svolte) finora adottata (la società interamente pubblica) è sempre stata caratterizzata dall'economicità (la società ha sempre prodotto utili, che ha quasi sempre accantonato a riserva) e dalla sostenibilità finanziaria e modalità gestionali alternative - quali, ad esempio, la gestione da parte di terzi, da individuare con gara (la gestione diretta, infatti, non sarebbe ipotizzabile, a fronte dell'attuale mancanza di personale quantitativamente e qualitativamente adeguato allo svolgimento di tali attività e servizi e dell'impossibilità attuale, ma anche prospettica, di assumere tale personale, a causa dei vincoli imposti dalle vigenti norme di legge<sup>90</sup> alla capacità assunzionale, ma anche e soprattutto alla spesa del personale degli enti locali) - sarebbero difficilmente conciliabili (se non, addirittura, incompatibili) con il perseguimento dei fini "pubblici" sopra indicati; la modalità gestionale adottata pare inoltre compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese; conseguentemente la società rispetta gli *"oneri di motivazione analitica"*;
- b) la società non ricade in nessuna delle altre "ipotesi specifiche" (ulteriori e diverse da quella della "lettera "a") previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016<sup>91</sup>.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte del fatto che la società, accanto ad attività commerciali (onoranze funebri - vietate), svolge una vera e propria funzione sociale, di interesse generale, fondamentale ed imprescindibile, che solo un soggetto pubblico può svolgere (consentita), in quanto:

- a) regola ed influenza positivamente il mercato funebre locale, inducendo i concorrenti privati ad una maggiore osservanza delle regole, promuovendo e diffondendo la qualità del servizio (Amir O.F. è l'unica azienda sul territorio della Provincia di Rimini ed una delle pochissime aziende funebri italiane in possesso della tripla certificazione ISO 9001, ISO 18001 e UNI 15017) e la sensibilità nei confronti degli utenti e calmierando anche i prezzi dei servizi stessi;

- b) "surroga" il Comune nell'organizzazione (obbligatoria in base alle disposizioni della L.R.E.R.19/2004 e del vigente *"regolamento comunale per le attività funebri, necroscopiche, cimiteriali e di polizia mortuaria"* - articolo 6, punto 8) dei servizi funebri per gli indigenti (che il Comune dovrebbe altrimenti garantire con una propria struttura interna, o comunque con oneri a proprio carico),

il Comune manterrà "tal quale" (senza interventi di "razionalizzazione periodica") la partecipazione indirettamente attualmente detenuta.

Tale scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" del Comune), per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della *"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche"* e della *"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"* che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del presente "piano di razionalizzazione periodica"), come già indicato all'inizio del presente "piano", nel paragrafo "C.3 - criteri di ricognizione".

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata "Rimini Holding s.p.a." e la sub-controllata (da questa) "Anthea s.r.l.", della partecipazione indiretta attualmente posseduta.

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna

<sup>90</sup> Si vedano, ad esempio, le disposizioni dell'articolo 1, c.557 e seguenti, della L.27.12.2006, n.296 (c.d. "legge finanziaria per l'anno 2007").

<sup>91</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' *"obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento"* si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



#### 4 - ANTHEA S.R.L.

##### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria:  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

##### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☒ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☒ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

##### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 99,98%  
(detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

##### Attività svolta

A favore degli enti pubblici soci (direttamente o indirettamente) o affidanti:

##### 1) manutenzione di:

- 1.a) strade comunali;  
1.b) verde pubblico comunale;  
1.c) fabbricati comunali;  
1.d) immobili cimiteriali;  
1.e) impianti di pubblica illuminazione;  
1.f) segnaletica stradale verticale ed orizzontale e semaforica

##### 2) servizi:

- 2.a) di lotta antiparassitaria;  
2.b) energetici.

##### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

##### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	110

##### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
30.432.261	27.386.378	28.995.401	28.938.013

##### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
184.007	546.251	513.131	136.977	46.707

Anno di costituzione: 2008

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via della Lontra 30 - 47923 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 03730240409 - [www.anthearimini.it](http://www.anthearimini.it)

#### QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

Prima con D.C.C. n.112 dell'11/12/2008 (per i primi affidati) e poi con D.C.C. n.51 del 06/05/2010 (per quelli affidati successivamente), il Comune di Rimini, nell'affidare alla società lo svolgimento, in house providing, dei servizi indicati, li ha espressamente qualificati come "servizi strumentali" (tale qualificazione è stata confermata anche con la successiva D.C.C. n.112 del 19/12/2013, avente ad oggetto "ricognizione sullo stato di affidamento dei servizi pubblici locali e dei servizi strumentali nel Comune di Rimini" e, a partire dal 2023, con le successive analoghe deliberazioni consigliari di approvazione della ricognizione annuale prevista dall'art.30 del D.Lgs.201/2022); pertanto si tratta di una c.d. "società strumentale in house", che svolge attività ("attività strumentale", ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera "d") ammessa.



## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società soddisfa il "vincolo di scopo", in quanto le attività e i servizi svolti sono resi direttamente ai comuni soci-committenti (di Rimini, Bellaria-Igea Marina, Santarcangelo di Romagna e - dal 18/09/2020 - Morciano di Romagna<sup>92</sup>), ma, nella loro quasi totalità, indirettamente, sono fruiti dai relativi cittadini e sono fondamentali per garantire la loro "normale" vita quotidiana e paiono quindi coerenti con gli scopi istituzionali dei medesimi Comuni soci (in particolare, ma non solo, con quelli relativi alla cura "dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio", già evidenziati nelle premesse del presente piano), oltre che "ammessi".

Pur potendo acquisire periodicamente sul mercato (con procedure ad evidenza pubblica) tali servizi, già nel 2008 il Comune di Rimini (ed altrettanto fecero gli altri due comuni soci originari di Bellaria-Igea Marina e di Santarcangelo di Romagna) decise di acquistare da Hera s.p.a. (unitamente ai suddetti due Comuni) l'intera partecipazione societaria in questione, per ritornare, attraverso essa, ad una modalità gestionale (di detti servizi) strumentali, all'epoca definiti "minori" rispetto a quelli "primari" "idrico integrato" e "dei rifiuti", ma ugualmente particolarmente importanti per l'immagine della città e dell'amministrazione, anche sotto il profilo turistico e fortemente incidenti sulla qualità di vita quotidiana dei propri cittadini) maggiormente controllabile e flessibile, rispetto alla gestione esternalizzata svolta tra il 2003 e il 2008 attraverso la partecipata (in misura minoritaria) Hera s.p.a. ed anche rispetto alla alternativa possibile gestione da parte di terzi, da individuare con gara (la gestione diretta non sarebbe ipotizzabile, a fronte dell'attuale mancanza di personale quantitativamente e qualitativamente adeguato allo svolgimento di tali attività e servizi e dell'impossibilità - attuale, ma anche prospettica - di assumere tale personale, a causa dei vincoli imposti dalle vigenti norme di legge<sup>93</sup> alla capacità assunzionale, ma anche e soprattutto alla spesa del personale degli enti locali); l'esperienza di questi ultimi 15 anni (2009-2023) ha confermato (soprattutto in termini di rapidità e flessibilità di intervento manutentivo sui beni comunali) la validità della scelta operata e l'attualità delle relative motivazioni, tanto che il Comune, con l'approvazione del relativo nuovo "accordo quadro" - avvenuta con D.C.C. n.67 dell'08/11/2018 - ha confermato e prorogato (prima della prevista scadenza del 31/12/2024) l'affidamento in house in questione fino al 31/12/2035, puntualizzandolo ed aggiornandolo in alcuni aspetti.

La modalità gestionale adottata è sempre stata caratterizzata dalla piena economicità (la società ha sempre prodotto utili, che negli ultimi anni ha anche distribuito ai soci per la quasi totalità del relativo importo) ed auto-sostenibilità finanziaria, nonostante le progressive riduzioni di corrispettivo operate nel tempo dai Comuni soci-committenti (in particolare da quello di Rimini), spesso a parità di livello di servizi erogati dalla società e pare inoltre compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

La società, peraltro, non ricade in nessuna delle c.d. "ipotesi specifiche".

Pertanto la società non pare essere assoggettata a nessuno degli obblighi di razionalizzazione periodica previsti dall'articolo 20 del D.Lgs.175/2016<sup>94</sup>.

## AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'elevata rilevanza delle attività strumentali svolte dalla società a favore del Comune, l'ente manterrà "tal quale" (senza interventi di "razionalizzazione periodica") la partecipazione indiretta (attraverso Rimini Holding s.p.a.) attualmente posseduta.

### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., della partecipazione indiretta attualmente posseduta.

## PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna

### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna

<sup>92</sup> Il Comune di Morciano di Romagna è diventato socio in data 18/09/2020, quando - dopo essersi aggiudicato l'apposita procedura ad evidenza pubblica indetta a tal fine dalla "venditrice" Rimini Holding s.p.a. - ha acquistato da questa una quota (di nominali € 500,00, pari allo 0,0066237529% del capitale sociale) uguale a quella già detenuta dagli altri due soci minoritari originari (Comune di Bellaria-Igea Marina e Comune di Santarcangelo di Romagna), aderendo anche alla "convenzione per il controllo analogo" già esistente tra i tre soci originari.

<sup>93</sup> Si vedano, ad esempio, le disposizioni dell'articolo 1, c.557 e seguenti, della L.27.12.2006, n.296 (c.d. "legge finanziaria per l'anno 2007").

<sup>94</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## 5 - CENTRO AGRO-ALIMENTARE RIMINESE - C.A.A.R. S.P.A.<sup>95</sup>

<b>Partecipazione pubblica complessiva:</b> <input type="checkbox"/> totalitaria <input checked="" type="checkbox"/> maggioritaria <input type="checkbox"/> minoritaria	<b>Società:</b> <input checked="" type="checkbox"/> a controllo pubblico <input checked="" type="checkbox"/> monocratico (solitario) <input type="checkbox"/> congiunto  <input type="checkbox"/> in house: <input type="checkbox"/> con controllo analogo monocratico (solitario) <input type="checkbox"/> con controllo analogo congiunto  <input type="checkbox"/> NON a controllo pubblico	<b>Quota detenuta dal Comune di Rimini:</b> <input type="checkbox"/> partecipazione diretta: <input checked="" type="checkbox"/> partecipazione indiretta: 59,51% (detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.")
--	---	--

**Attività svolta**

- Costruzione (avvenuta negli anni passati) del "centro agro-alimentare di Rimini", ovvero della struttura che ospita quotidianamente il mercato agroalimentare all'ingrosso di Rimini;
- gestione del centro agro-alimentare riminese, attraverso la locazione di spazi commerciali alle imprese che operano stabilmente presso il centro stesso e la fornitura, alle medesime, di numerosissimi servizi [portineria, pesa pubblica, vigilanza armata notturna, pulizie di gallerie e piazzali, gestione delle aree verdi, sgombero della neve, manutenzioni, illuminazione delle zone comuni (viabilità, parcheggi, gallerie), facchinaggio, sicurezza passiva (telecamere a circuito chiuso), assistenza logistica e vigilanza interna, assistenza tecnica e sicurezza sul lavoro, assistenza controllo qualità (bollo CE, sistemi di qualità, certificazioni), assistenza informatica e tecnologica, area ecologica per raccolta differenziata dei rifiuti, servizio postale (ricevimento e smistamento posta a firma), statistiche di mercato (listini prezzi e quantità mercato ortofrutticolo), sala riunioni attrezzata (audiovisivi)].

**N. Componenti organi sociali**

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	3		3	2

**N. Dipendenti**

Data di riferimento	N.
31/12/2024	7

**Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)**

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
2.783.413	2.869.431	2.913.069	<b>2.855.304</b>

**Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)**

2020	2021	2022	2023	2024
85.893	109.208	158.344	115.485	59.501

**Anno di costituzione:** 1989  
**Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:**  
 via Emilia Vecchia, 75 - 47922 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02029410400 - www.caar.it

### QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETÀ' PARTECIPATA

La L.R.E.R.19.01.1998, n.1, che disciplina la gestione dei mercati ortofrutticoli all'ingrosso, affidando l'iniziativa della relativa istituzione alle città metropolitane, ai Comuni e alla società per azioni consortili a maggioranza pubblica (art.5, c.1), qualifica tale attività come "servizio pubblico locale" (art.1), stabilendo anche (art.6, c.2) che "gli enti istitutori possono provvedere alla gestione unitaria dei centri agro-alimentari a mezzo di società per azioni e di società consortili per azioni". Conseguentemente la società svolge una attività ("produzione di un servizio di interesse generale", prevista dall'articolo 4, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016) "ammessa". Dato che le tariffe poste a carico dell'utenza del mercato agro-alimentare all'ingrosso riminese (peraltro introdotte solo da alcuni anni - prima non esistevano e l'accesso al mercato era gratuito) non sono in grado di coprire - nemmeno teoricamente - i costi della relativa gestione, si tratta di un "servizio pubblico locale privo di rilevanza economica".

In attuazione di tale legge, la società ha realizzato (peraltro con onere finanziato per circa il 40% dallo stato, attraverso contributi previsti dalla L.28.02.1986, n.41) e ora (dal 2002) gestisce il mercato ortofrutticolo all'ingrosso di Rimini, presso il quale operano quotidianamente, con presenza stabile, complessivamente, circa 384 imprese "offerenti", prevalentemente riminesi (circa 321 del settore ortofrutticolo, 3 del settore ittico ed altre 60 circa in altri settori, quali, ad esempio, la logistica), che occupano circa 900 persone e circa 580 ulteriori imprese "acquirenti" (grossisti e dettaglianti dell'ortofrutta), anch'esse prevalentemente (per circa il 70%) appartenenti alla provincia di Rimini.

Con tale attività, quindi, la società contribuisce certamente in modo significativo allo sviluppo economico della popolazione locale (non solo del Comune, ma dell'intera Provincia di Rimini), che, come già detto in premessa, costituisce una parte importante dei fini istituzionali del Comune.

<sup>95</sup> Con deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci del 21/04/2023, efficace dal 05/07/2023, la società è stata trasformata da "s.p.a. consortile" a "s.p.a."





Tale attività, peraltro, non essendo "profittevole", né attualmente (a causa degli ingenti ammortamenti del costo della struttura e degli importanti oneri finanziari connessi al mutuo contratto per la realizzazione della stessa, ora progressivamente calanti, la società fino al 2015 ha chiuso i propri bilanci quasi sempre in perdita<sup>96</sup>), né, presumibilmente in futuro, quando, una volta completato il rimborso del mutuo già indicato, potrà ragionevolmente autosostenersi<sup>97</sup>, ma senza generare profitti tali da renderla appetibile per i privati (aspetto confermato dalla considerazione che quasi tutti i centri agro-alimentari italiani sono a capitale prevalentemente pubblico), ragionevolmente non sarebbe svolta da soggetti privati, senza l'intervento pubblico. Conseguentemente, le attività svolte dalla società paiono costituire, per il Comune, "servizi di interesse generale" (privi di rilevanza economica e soprattutto non a rete), come tali "ammesse".

## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

Gestendo (per quanto sopra esposto) un "servizio di interesse generale", la società soddisfa il "vincolo di scopo".

Mentre dal punto di vista finanziario la società ha sempre avuto una piena e buona sostenibilità (capacità di far fronte alle proprie uscite monetarie con le proprie entrate monetarie), dal punto di vista economico, a causa degli ingenti ammortamenti del costo della struttura e degli importanti oneri finanziari (ora progressivamente calanti) connessi al mutuo contratto per la realizzazione della stessa, la società fino al 2015 ha chiuso i propri bilanci quasi sempre in perdita (accumulando perdite complessive per circa 2,5 milioni di euro), quindi senza il requisito della "economicità" (svolgendo un "servizio di interesse generale", non è stata però "colpita", in passato, dall'obbligo di dismissione delle "società reiteratamente in perdita" della lettera "e", in quanto, come già detto nel precedente paragrafo "A.2", esso si applicava - e si applica tuttora - alle società "diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale").

Nel settembre 2019 l'assemblea straordinaria dei soci della società ha deliberato la copertura integrale delle suddette perdite pregresse (per la parte rimasta - pari ad €2.145.068,00 - dopo una piccola parziale copertura già operata con gli utili degli anni 2016, 2017 e 2018) con l'azzeramento della riserva legale (per €73.408) e con la riduzione del capitale sociale (per €2.071.660, da €11.798.463 ad €9.726.803), riducendo successivamente ulteriormente il capitale sociale di €29.941,85, a fronte del recesso di un socio (Comune di Savignano sul Rubicone) ed ha ora un patrimonio netto di circa €10.250.000.

In relazione all'andamento economico prospettico della società, va rilevato che, come risulta chiaramente dalla relazione semestrale 2019 predisposta dal Consiglio di Amministrazione a fine luglio 2019, a partire dall'esercizio 2019 la società ha registrato una forte diminuzione degli "ammortamenti", prevista anche per i successivi anni, *conseguente al cambiamento di stima contabile effettuato dagli amministratori nel corso dell'esercizio 2019 a seguito della revisione della vita utile dei fabbricati. La residua possibilità di utilizzazione dei fabbricati è stata determinata attraverso una specifica perizia di stima, asseverata in data 16/07/2019 dal consulente tecnico incaricato, in cui - tenuto anche conto degli ingenti interventi di manutenzione sino ad ora effettuati sul patrimonio immobiliare nonché di quelli programmati e deliberati dal c.d.a. per il periodo 2018/2025 - sono state determinate sia la durata fisica che la durata economica dei fabbricati per un residuo periodo stimato in misura non inferiore ad anni 35. Conseguentemente, in ossequio a quanto stabilito dal principio contabile OIC n.16, gli Amministratori hanno proceduto ad una modifica delle stime precedentemente effettuate ripartendo il valore netto contabile dei fabbricati sulla nuova vita utile degli stessi, prudenzialmente quantificata in anni 33*".

In sostanza, con la suddetta (motivata) ri-determinazione della vita utile residua dei fabbricati che costituiscono il centro e con la conseguente riduzione dei relativi ammortamenti annui, la società ha superato definitivamente, anche in ottica prospettica, la criticità economica (sopra evidenziata) che l'ha caratterizzata nei precedenti anni, con la costante generazione di risultati economici negativi (perdite), causati proprio dai precedenti ingenti ammortamenti, sia pure affiancati, contestualmente, da flussi di cassa ampiamente positivi e da un'ottima "salute" finanziaria.

Trattandosi, come sopra già esposto, di attività costituenti un "servizio di interesse generale privo di rilevanza economica", tra le modalità di gestione alternative (alla società pubblica), può essere presa in considerazione solamente la gestione diretta (non anche la gestione da parte di terzi privati, non praticabile), che però non sarebbe concretamente realizzabile, a fronte dell'attuale mancanza di personale quantitativamente e qualitativamente adeguato allo svolgimento di tali attività e servizi, ma soprattutto dell'impossibilità - attuale, ma anche prospettica - di assumere tale personale, a causa dei vincoli imposti dalle vigenti norme di legge<sup>98</sup> alla capacità assunzionale, ma anche e soprattutto alla spesa del personale degli enti locali. Peraltro, anche in caso di possibile ipotetica modalità di gestione alternativa e di ipotetica scissione tra la proprietà dell'immobile destinato a centro agro-alimentare e la relativa gestione, rimarrebbe, comunque, il problema (ragionevolmente senza soluzione, a fronte della scarsa appetibilità dell'immobile) di collocare altrove (fuori dalla società) la proprietà dell'immobile.

La modalità gestionale adottata per l'erogazione del servizio in questione (società mista) pare inoltre compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

Infine la società non ricade in nessuna delle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016<sup>99</sup>.

## AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

### NEL DETTAGLIO

A fronte della rilevanza (per l'economia locale) del "servizio di interesse generale" svolto dalla società, la partecipazione in essa attualmente detenuta (attraverso la controllata "Rimini Holding s.p.a.") verrà mantenuta.

### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., della partecipazione indiretta attualmente posseduta.

## PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.

<sup>96</sup> Il risultato di esercizio è stato positivo solamente dall'anno 2016 in poi (fino al 2023 compreso).

<sup>97</sup> In realtà la società possiede liquidità grazie ad un buon autofinanziamento aziendale ed i risultati economici negativi pregressi derivano unicamente dalle motivazioni espresse sopra (importanti ammortamenti ed oneri finanziari).

<sup>98</sup> Si vedano, ad esempio, le disposizioni dell'articolo 1, c.557 e seguenti, della L.27.12.2006, n.296 (c.d. "legge finanziaria per l'anno 2007").

<sup>99</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## 6 - CONSORZIO DEL CIRCUITO TERMALE DELL'EMILIA ROMAGNA - COTER S.R.L.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria  
☒ minoritaria

### Società:

- ☐ a controllo pubblico:  
☐ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto
- ☒ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 1,41%  
(detenuta attraverso "Riminiterme s.p.a.", che ne detiene una quota pari all'1,70%)

### Attività svolta

1. promozione, sviluppo e razionalizzazione delle attività termali e turistiche svolte dalle aziende termali associate;
2. ricerca scientifica per conto delle aziende termali associate;
3. monitoraggio del sistema termale dell'Emilia-Romagna;
4. rappresentanza delle aziende termali associate nei rapporti con enti ed istituzioni.

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	8		0	0

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	0

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
147.767	147.431	156.138	150.445

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
1.872	2.535	168	-1.613	4.994

Anno di costituzione: 1989

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

viale Terme 1113 - 40024 Castel San Pietro Terme (BO) - Cod. Fisc./P.I. 01752331205 - <https://www.termemiliaromagna.it/>

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società, costituita nel 1989, "associa" tutte le attuali 20 imprese termali (tra le quali anche "Riminiterme s.p.a.") della Regione Emilia-Romagna (che gestiscono complessivamente 24 centri termali), al fine di promuoverne le attività.

L'attività svolta dalla società - essendo di "supporto" ad un'altra (quella termale) che, per quanto già sopra evidenziato con riferimento a "Riminiterme s.p.a.", non pare rientrare in nessuna delle categorie di attività "ammesse" dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016 - non pare rientrare in nessuna di esse.

## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società è soggetta all'obbligo di "razionalizzazione periodica" previsto dall'articolo 20, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016 ("obbligazione di dismissione delle partecipazioni in società vietate").

Essendo priva di dipendenti ed avendo un fatturato medio annuo del triennio 2021-2023 inferiore ad €1.000.000,00, la società ricade anche nelle ulteriori due ipotesi specifiche di "razionalizzazione periodica" (soppressione), rispettivamente

- delle c.d. "scatole vuote improduttive" di cui alla lettera "b"

e

- delle c.d. "società irrilevanti" di cui alla lettera "d"



del medesimo articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016, mentre non ricade in nessuna delle altre "ipotesi specifiche" della medesima norma<sup>100</sup>.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte degli obblighi di "razionalizzazione periodica" sopra indicati, il comune dismetterà la partecipazione indiretta, attualmente detenuta - acquisita "involontariamente" in data 07/02/2019, con l'acquisizione della partecipazione diretta nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a." e peraltro irrilevante - attraverso la dismissione integrale, "a monte", della partecipazione (diretta ed indiretta) detenuta in quest'ultima, con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti al precedente paragrafo ad essa dedicato.

Infatti, anche ipotizzando che la partecipazione in Coter attualmente detenuta da RT fosse "appetibile" e quindi teoricamente autonomamente vendibile sul mercato, non avrebbe comunque alcun senso - in vista della "risolutiva" (al fine della dismissione della partecipazione comunale indiretta in questione) dismissione integrale della stessa RT, già prevista e di prossima auspicata attuazione - imporre alla stessa società la vendita di una partecipazione (in Co.Ter.) ragionevolmente connessa (sia attualmente, sia prospetticamente) all'attività termale da essa svolta e presumibilmente svolgibile anche in futuro, una volta privatizzata integralmente.

#### IN SINTESI

Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta, attraverso la vendita integrale, "a monte", della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti nella scheda relativa a quest'ultima società.

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Superamento della detenzione di una partecipazione societaria indiretta vietata.

---

<sup>100</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## 7 - RIMINI CONGRESSI S.R.L.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria  
☒ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☐ a controllo pubblico:  
☐ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto
- ☒ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 31,56%  
(detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta

- holding di gestione delle partecipazioni societarie dei tre soci pubblici (Comune di Rimini - attraverso "Rimini Holding s.p.a." - Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna) nel settore fieristico;
- immobiliare (proprietaria del nuovo palacongressi di Rimini).

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

### N. dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	0

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
1.774.931	1.988.872	4.220.538	2.661.447

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
- 2.427.124	- 1.639.812	- 1.666.840	-2.341.691	258.864

Anno di costituzione: 2006

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via D. Campana 64 - 47922 RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 03599070400 - <http://www.riminicongressi.it/>

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società (nel prosieguo, per brevità, "RC") è stata costituita, nel giugno 2006, come "holding pura" (di partecipazioni), con la finalità di coordinare e concertare le azioni dei tre soci pubblici sopra indicati (Comune di Rimini - attraverso "Rimini Holding s.p.a." - Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna) nei settori fieristico e congressuale e, in particolare, di coordinarli nella realizzazione del nuovo palazzo dei congressi (palacongressi) di Rimini. Per il perseguimento di tale fine RC, sulla base delle previsioni dell'"*accordo per la realizzazione del nuovo palacongressi di Rimini*" del 30/06/2005 e dei relativi n.4 "supplementi", rispettivamente del 2005, 2007, 2009 e 2014, attraverso successivi aumenti di capitale (finanziati in parte da aumenti di capitale sociale sottoscritti e versati dai propri tre soci originari, in parte da uno specifico mutuo contratto con Unicredit, con scadenza attualmente fissata al 31/12/2032 e debito residuo, al 31/12/2024, di circa 10,6 milioni di euro), ha acquisito il controllo (con circa l'89%) della "Società del Palazzo dei Congressi s.p.a." (per brevità nel prosieguo SdPC), soggetto realizzatore ed iniziale proprietario del nuovo palacongressi (finanziato anche con accensione di apposito mutuo ipotecario - garantito da ipoteca sull'immobile stesso - con MPS - Monte dei Paschi di Siena, con scadenza attualmente fissata al 30/09/2036 e debito residuo, al 31/12/2024, di circa 18,89 milioni di euro) e, con il conferimento di azioni effettuato a più riprese dai soci, anche il controllo (attualmente con circa il 50,01% del capitale sociale, a cui, in virtù del c.d. "voto maggiorato", è però associato il 57% circa dei voti) di "I.E.G." (Italian Exhibition Group - già Rimini Fiera) s.p.a..

Successivamente, a seguito della fusione per incorporazione di SdPC in RC (avvenuta in dicembre 2020 e finalizzata ad una semplificazione - volontaria, non obbligatoria - della "catena di partecipazione" al settore fieristico-congressuale e al miglioramento dell'andamento economico e finanziario prospettico di due - RC ed SdPC - delle tre società che precedentemente vi operavano), SdPC si è estinta, trasferendo l'intero proprio patrimonio (il nuovo palacongressi, con il relativo mutuo ipotecario sopra indicato, contratto con MPS) ad RC, nella cui compagine



sociale sono contestualmente entrati due nuovi soci (soci dell'incorporata SdPC), "I.E.G. s.p.a." (socio minoritario della propria controllante<sup>101</sup>) ed "AIA Palas Soc. Consortile a r.l." e le quote di partecipazione dei tre soci pubblici originari (RH, C.C.I.A.A. della Romagna e Provincia di Rimini), originariamente pari a circa 1/3 (33%), sono state rideterminate (diluite) assumendo valori molto simili a quelle dell'attuale compagine sociale, di seguito indicata: Comune di Rimini (attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., 31,56%), C.C.I.A.A. della Romagna (29,52%), Provincia di Rimini (28,63%), "I.E.G. s.p.a." (10,06%) ed "AIA Palas Soc. Consortile a r.l." (0,23%).

A seguito della suddetta fusione, quindi, RC ha mutato la propria veste da quella precedente - di holding (pura) di partecipazioni - a quella nuova - di società "holding" (che gestisce le partecipazioni societarie pubbliche<sup>102</sup> nel settore fieristico, con il 50,01% circa del capitale sociale di "I.E.G. s.p.a." che in esso opera) ed "immobiliare" (detenzione del nuovo palacongressi di Rimini e relativa locazione ad "I.E.G. s.p.a.", che vi organizza i congressi) - modificando conseguentemente il proprio statuto, inserendovi, tra le attività svolgibili, oltre a quella di holding, anche l'attività immobiliare di gestione, precedentemente svolta dalla incorporata SdPC.

Pertanto la società svolge attività rientranti in parte (quelle - "strumentali" - di "holding") nelle previsioni dell'articolo 4, comma 2, lettera "d" del TUSP e in parte (quelle - di "progettazione e realizzazione di un'opera pubblica" sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche - "immobiliari") in quelle della lettera "b" del medesimo articolo (l' "accordo per la realizzazione del nuovo palacongressi di Rimini" del 30/06/2005, con i relativi n.4 "supplementi", rispettivamente del 2005, 2007, 2009 e 2014, infatti, rappresenta l' "accordo di programma" previsto dalla norma di legge richiamata) e quindi "ammesse".

Sotto altro profilo, come già anticipato al precedente paragrafo "A.4" del presente documento, gli "organi di controllo" - pur non avendo mai contestato le considerazioni, di seguito riepilogate, svolte dal Comune, nei propri "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica", a supporto della decisione di mantenere "tal quale" (senza alcun intervento di "revisione straordinaria/razionalizzazione periodica") la partecipazione in questione - hanno più volte sostenuto che RC - essendo a capitale interamente (fino a dicembre 2020) o maggioritariamente pubblico (da dicembre 2020) ed avendo tre soci pubblici che, negli anni, hanno sempre espresso, in assemblea, voti tra loro concordi (con "comportamenti concludenti" asseritamente derivanti da una sorta di "patto parasociale" verbale, non scritto, tra loro vigente) - dovesse essere qualificata come "società a controllo pubblico congiunto" dei medesimi tre soci pubblici (diretti ed indiretti) e, conseguentemente, hanno più volte contestato:

- la diversa qualificazione della società fatta dal Comune (ed anche dagli altri due soci pubblici di riferimento, sopra già indicati) come "società *prima del controllo pubblico congiunto*", fondata, invece, su tutte le numerose argomentazioni analiticamente esposte nel paragrafo "C.1" di tutti i precedenti documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica dell'ente e nuovamente ribaditi anche nel medesimo paragrafo "C.1" del presente documento,
- la conseguente qualificazione delle società controllate da RC (IEG e, fino al dicembre 2020, anche SdPC) come "società non a partecipazione indiretta" ai sensi del TUSP e quindi la relativa mancata inclusione nei rispettivi documenti di razionalizzazione.

Più precisamente, la duplice contestazione appena indicata è avvenuta:

- a) da parte della CdCER (Corte dei Conti sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna), con le proprie deliberazioni n.126/2018/VSGO dell'08/11/2018 (di riscontro al "p.d.r.s. 2017" dell'ente), n.10/2022/VSGO del 26 gennaio 2022 (di riscontro ai "p.d.r.p. 2018, 2019 e 2020 dell'ente) e n.6/2024/VSGO del 19/01/2024 (di riscontro ai "p.d.r.p." 2021 e 2022 dell'ente);
- b) da parte di AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - c.d. "antitrust"), con:
  - b.1) i propri quattro pareri inerenti, rispettivamente, ai "p.d.r.p." dell'ente (ed anche a quelli degli altri due soci pubblici di RC) relativi agli anni 2019, 2020, 2021 e 2023, principalmente focalizzati, però, sull'asserito divieto, per gli enti locali, di svolgere attività di allestimento fieristico - sia pure indirettamente, attraverso la partecipazione, a cascata, ad RC, IEG e, infine, Pro.Stand s.r.l. (società controllata da IEG, operante proprio in quel settore);
  - b.2) le tre rispettive seguenti impugnazioni (dei soli primi tre "p.d.r.p." sopra indicati, degli anni 2019, 2020 e 2021) di fronte al T.A.R. E.R., giudice che, ha respinto integralmente ciascuno dei tre ricorsi, confermando pienamente le valutazioni e i conseguenti comportamenti del Comune, nuovamente censurati da AGCM con tre distinti appelli di fronte al CdS (Consiglio di Stato).

Il primo di tali tre giudizi di appello (relativo al "p.d.r.p. 2019" dell'ente ed a quelli analoghi degli altri due soci pubblici di RC) si è concluso con la sentenza (unica per tutti tre i soci pubblici) n.3880/2023 del 09/02/2023, pubblicata in data 18/04/2023, completamente sfavorevole agli orientamenti da sempre, convintamente, assunti dai tre soci pubblici.

La sentenza in questione ha infatti accolto il ricorso d'appello formulato dall'Autorità, rigettando integralmente le considerazioni svolte dal Comune (e dagli altri due soci pubblici) fino a quel momento sempre sostanzialmente confermate dalle precedenti sentenze amministrative e contabili, di fatto stabilendo, espressamente o implicitamente:

- alcune statuizioni "specifiche"
  - a) *qualificazione di RC come "società a controllo pubblico congiunto per comportamenti concludenti paralleli dei suoi tre soci pubblici"*<sup>103</sup>;
  - b) *obbligo di superamento - in quanto vietata - dell'attuale partecipazione societaria indiretta dei tre soci pubblici ad IEG e, quindi, indirettamente, di "superamento" - liquidazione - di RC;*
  - c) *obbligo di internalizzazione o, alternativamente, di cessazione dell'attività di allestimento fieristico da parte di IEG;*
  - d) *obbligo di conseguente adeguamento dell'oggetto sociale di I.E.G.;*
  - e) *nullità dei "p.d.r.p." 2019 dei tre soci pubblici nelle rispettive parti difformi dalla sentenza e conseguente obbligo di relativa conformazione entro 30 giorni dalla data della relativa notifica, ovvero entro il 28/05/2023;*
- altre statuizioni più "generali" [possibile sussistenza del "controllo pubblico congiunto", anche in assenza di un "patto parasociale" formalizzato per iscritto, ma in presenza di "comportamenti concludenti paralleli" dei diversi soci pubblici di minoranza che detengano, congiuntamente tra loro, la maggioranza del capitale sociale, con conseguente (per il Cds) "qualificazione delle società partecipate indirettamente" (tutte le società partecipate dalle società controllate, anche congiuntamente, anche nel senso appena indicato)].

La sentenza - ritenuta, dai tre soci pubblici soccombenti, viziata da "eccesso di potere", integralmente non condivisibile nel merito e, per certi aspetti, contraria ad alcune disposizioni del TUSP<sup>104</sup> - è stata impugnata di fronte alla Corte di Cassazione, in giugno 2023 dalla C.C.I.A.A.

<sup>101</sup> La situazione di "partecipazione reciproca (o anche "incrociata")" è consentita dal codice civile (art.2359 bis) e comporta, in seno alle assemblee dei soci di RC, la sospensione del diritto di voto di I.E.G. s.p.a..

<sup>102</sup> N.B.: a fronte di un equivoco ricorrente, pare opportuno precisare che "gestire le partecipazioni societarie" non significa "gestire le società partecipate" (attività che compete agli organi amministrativi di tali società), ma "gestire il ruolo di socio in tali società", esercitandone i diritti (amministrativi - di voto - e patrimoniali - di riscossione dei dividendi).

<sup>103</sup> Si noti, peraltro, che nonostante tale qualificazione, la sentenza non ha imposto ai soci di RC di formalizzare tale asserito "controllo pubblico congiunto", ad esempio modificando lo statuto della società e/o stipulando tra loro un patto parasociale (come invece spesso chiesto dalla CdCER).

<sup>104</sup> In particolare, quando afferma:

a) che, ai sensi dell'art.2341-bis c.c., gli enti locali potrebbero concludere patti parasociali anche verbali, trascurando, invece, il fatto che l'articolo 9, comma 5, del TUSP (che evidentemente è norma speciale, prevalente su quella generale del codice civile) prescrive





della Romagna ed in data 23/07/2023, congiuntamente dal Comune di Rimini (in esecuzione della D.G.C. n.173 del 23/05/2023) e dalla Provincia di Rimini, enti che poi, a fronte della sopravvenuta modifica normativa di seguito indicata, nei primi mesi del 2025 hanno rinunciato al giudizio di terzo grado di fronte alla Corte di Cassazione, che ne ha decretato l'estinzione in data 23/04/2025.

Le "statuizioni specifiche" di tale sentenza sopra indicate alle lettere "b", "c" e "d", sono state, poi, successivamente, tutte superate dalla sopravvenuta modifica - determinata dall'art. 19 della L.214/2023 - dell'art.4 del D.Lgs.175/2016<sup>105</sup>, tanto che, con le proprie due successive sentenze (n.4030/2024 del 23/04/2024 e n.8486/2024 del 30/10/2024) relative alle impugnazioni delle due sentenze di primo grado (n.252/2022 del 23/02/2022 e n.78/2023 del 25/01/2023) favorevoli all'ente ed inerenti, rispettivamente, al "p.d.r.p. 2020" ed al "p.d.r.p. 2021", lo stesso CdS - pur senza esaminare nessuna delle altre numerosissime importanti e preliminari questioni di merito<sup>106</sup> poste dai tre soci pubblici resistenti (come invece auspicato, anche in ottica prospettica) - ha dichiarato improcedibili i due ricorsi proposti in appello da AGCM - con l'adesione di FederlegnoArredo - per sopravvenuta "carenza di interesse" (relativamente al secondo, addirittura auto-dichiarata, in data 24/10/2024, dalla stessa Autorità ricorrente), proprio a fronte della sopravvenuta importante modifica normativa appena indicata.

Dato che tali due sentenze di appello non sono state impugnate in Cassazione entro i rispettivi termini di legge (la prima entro il 03/12/2024; la seconda - essendo stata immediatamente notificata alle controparti in data 31/10/2024 - entro il 30/12/2024), sono diventate definitive e si sono consolidate, quindi, le rispettive sentenze di primo grado sopra richiamate, che avevano accolto la posizioni del Comune su tutti i "temi" ivi trattati, ivi inclusi quelli dell'assenza di qualunque controllo pubblico su RC ed il fatto che IEG non fosse una società a partecipazione pubblica indiretta ai sensi del D.Lgs.175/2016.

Attualmente, quindi, sui due "temi" in questione, coesistono, per il Comune di Rimini, con riferimento ad RC, tre sentenze:

- a) due di primo grado (TAR ER n.252 del 23/02/2022 e n.78 del 25/01/2023), definitive (rispettivamente dal 03/12/2024 e dal 30/12/2024) in base alle quali RC non è una società "a controllo pubblico" ed IEG non è una società a partecipazione pubblica indiretta per il D.Lgs.175/2016;
- b) una di secondo grado (CdS n.3880 del 09/02/2023), definitiva dal 23/04/2025 (che quindi, dovrebbe teoricamente prevalere sulle altre due, in quanto consolidatasi per ultima), in base alla quale, invece, RC è una "società a controllo pubblico" ed IEG è una società a partecipazione pubblica indiretta ai sensi del D.Lgs.175/2016.

Le statuizioni della sentenza n.3880/2023 del Consiglio di Stato sono state, però, tutte puntualmente confutate e smentite dalla successiva sentenza del T.A.R. Emilia-Romagna n.434 del 24/05/2023 (pubblicata in data 03/07/2023) sul ricorso presentato da AGCM contro i "piani di razionalizzazione 2021" della Provincia di Rimini e della C.C.I.A.A. della Romagna, in cui, il giudice, dopo aver dato espressamente conto della sentenza "di segno contrario" del CdS n.3880/2023 sul medesimo tema (sia pure riferito ai documenti di razionalizzazione dei tre enti pubblici relativi all'anno 2019), ha però ritenuto di non modificare il proprio orientamento<sup>107</sup> (già espresso in tutte le proprie precedenti sentenze, favorevoli sia ai due soci pubblici direttamente coinvolti in quel giudizio, sia al Comune di Rimini, in base al quale RC non è "società a controllo pubblico", con tutto ciò che ne consegue, ivi incluso il fatto che quella detenuta dai tre enti pubblici in I.E.G., attraverso RC, non è una "partecipazione societaria indiretta", tale da dovere essere da essi considerata nei rispettivi "piani di razionalizzazione periodica") ed ha conseguentemente rigettato i due ricorsi in questione.

Quest'ultima sentenza di primo grado n.434/2023, favorevole alla linea dei tre enti pubblici, si è consolidata in data 14/10/2025, per mancata impugnazione della sentenza di secondo grado (del Consiglio di Stato) n.130 del 14/03/2025 che - per sopravvenuta carenza di interesse da parte dei ricorrenti, conseguente alla modifica normativa sopra indicata - aveva giudicato improcedibile l'appello contro di essa presentato da A.G.C.M. (con l'adesione di FederlegnoArredo). Pertanto, essendo l'ultima (in ordine cronologico) ad essersi consolidata, tale sentenza è quella che prevale per i due soci pubblici di RC Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna<sup>108</sup>, ma, di fatto, anche per RC (come chiarito, con propria nota del 30/09/2025, anche dal legale che ha assistito la Provincia di Rimini ed il Comune di Rimini nel giudizio di Cassazione, poi rinunciato, sopra richiamato) e, per quanto di seguito esposto, evidentemente anche per il relativo terzo socio, Comune di Rimini.

Va poi ricordato che tale qualificazione di RC era stata adottata a seguito di approfondita verifica condotta, nel 2019, dai relativi principali soci di riferimento, che, accogliendo l'invito all'epoca formulato loro dalla CdCER (nella propria deliberazione n.126/2018/VSGO dell'08/11/2018, di riscontro al "p.d.r.s. 2017" dell'ente) a formalizzare il controllo pubblico eventualmente esistente oppure a valorizzare le rispettive partecipazioni societarie - ritenendo insussistente (per tutte le motivazioni ivi già esposte) ogni forma di possibile controllo congiunto, avevano optato per la seconda ipotesi, introducendo ugualmente, nello statuto di RC, alcuni (quelli più "qualificanti") dei "presidi" e dei "vincoli" tipici

---

obbligatoriamente la preventiva approvazione dei patti parasociali (stipulandi da parte degli enti locali) da parte dei rispettivi organi di indirizzo politico (consiglio comunale/provinciale), implicandone, quindi, necessariamente ed esclusivamente, la forma scritta;

- b) che il TUSP, pur non applicandosi alle società quotate, si applica ugualmente ai soci delle stesse, anche quando pone in capo ad essi obblighi (quali quello di ricognizione ed eventuale conseguente razionalizzazione periodica) relativi a tali società, trascurando il fatto - palese - che, al contrario, nei soli due casi (di seguito citati) in cui il legislatore del TUSP ha voluto imporre agli enti locali obblighi anche con riferimento alle società quotate da essi partecipate, lo ha dovuto fare espressamente, esplicitandolo appositamente (all'articolo 8, comma 3 e all'articolo 9, comma 9), con la conseguenza, evidente, che in tutti gli altri casi in cui non ha disposto altrettanto, tali obblighi (posti a carico dei soci) non si applicano con riferimento alle società quotate da essi partecipate (come IEG). Infatti, se, in base alle disposizioni dell'articolo 1, comma 5, l'applicazione di tali obblighi agli enti locali fosse stata estensibile "automaticamente" - come sostenuto dal CdS - anche alle società quotate da essi partecipate, non ci sarebbe stato alcun bisogno, agli articoli 8, comma 3, e 9, comma 9, di indicare che gli obblighi ivi previsti a carico dei soci pubblici si applicavano anche con riferimento alle società quotate. Al contrario, questa esplicitazione conferma proprio il fatto che le disposizioni del TUSP non si applicano alle società quotate e nemmeno ai rispettivi soci, tranne nei pochissimi casi espressamente previsti dal TUSP stesso (di fatto solo quelli degli articoli 8 e 9).

<sup>105</sup> La nuova formulazione dell'art.4, comma 7, del D.Lgs.175/2016 qui trattata ha acquisito efficacia, formalmente, dal 12/10/2024, data in cui è stato pubblicato sulla GURI (n.240) l'avviso di avvenuta adozione, da parte del Mimit, in data 13/09/2024, delle "linee guida" previste dall'art.19 della L.241/2023 ed alla cui pubblicazione la stessa norma aveva subordinato l'efficacia della nuove disposizioni.

<sup>106</sup> In particolare quelle:

- a) della corretta qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto";
- b) della corretta qualificazione delle "società partecipate indirettamente";
- c) dell'inapplicabilità delle disposizioni del D.Lgs.175/2016 non solamente alle società pubbliche quotate, ma anche ai rispettivi soci pubblici, diretti ed indiretti.

<sup>107</sup> La sentenza in questione recita testualmente: *"Il collegio - pur consapevole dell'esistenza di un precedente difforme (Cons. Stato n. 3880/2023) - non intende allo stato, in attesa di un consolidamento giurisprudenziale della materia, discostarsi dal proprio orientamento espresso in numerose sentenze, con cui questo Tribunale (Sez. I, nn, 858/2020, 950/2020, 951/2020, 952/2022, 78/2023), ha respinto, sulla base di articolate argomentazioni da intendersi qui integralmente richiamate, precedenti impugnative proposte dalla parte ricorrente in relazione ad analoghe questioni..."*

<sup>108</sup> La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 8305 del 9 aprile 2014, ha infatti affermato che, se sulla medesima questione si sono formati più giudicati contrastanti, prevale l'ultimo formatosi in ordine temporale.



delle "società a controllo pubblico"<sup>109</sup>, tanto che la qualificazione di RC come società con o senza controllo pubblico (congiunto) è quindi una questione meno "rilevante", nella sostanza, di quanto potrebbe forse apparire "a prima vista", in quanto (dal 2019) i principali vincoli normativi tipici del "controllo pubblico" sono ugualmente rispettati volontariamente anche da tale società.

In termini più generali, inoltre, non si può ignorare il fatto che l'orientamento espresso dal CdS nella sentenza in questione sul tema del "controllo pubblico congiunto per meri comportamenti concludenti paralleli" e, indirettamente, su quello, ad esso (asseritamente<sup>110</sup>) conseguente, della "qualificazione delle società partecipate indirettamente", per quanto autorevole, appare, comunque, tuttora quantitativamente e "qualitativamente" minoritario e recessivo di fronte a quello, di segno opposto, sancito dalla prevalente dottrina e soprattutto, dalla prevalente giurisprudenza<sup>111</sup> amministrativa e dall'intera giurisprudenza contabile, già approfonditamente esaminate nel precedente paragrafo "C.1" e riepilogate nel prospetto tabellare di sintesi allegato A.3 (come già ivi indicato, l'orientamento a cui aderisce il Comune appare "indebolito", ma non certamente superato, dalla sentenza n.3880/2023 del CdS).

Per questo motivo, nella precedente <<Proposta (di RH del 23/11/2023) di riscontro alla "nota istruttoria (della CdC ER) del 07/11/2023"<sup>112</sup>>>, RH:

- a) aveva rilevato che, a fronte della grande incertezza giuridica all'epoca ancora persistente, in analogia a quanto evidenziato dal T.A.R. E.R. nella propria suddetta ultima sentenza n.434/2023, non pareva ragionevole, né prudente, da parte dell'ente, modificare il criterio di qualificazione delle "società a controllo pubblico congiunto" (e, conseguentemente, quello delle "società partecipate indirettamente") fino ad allora adottato (anche con riferimento ad RC);
- b) pur continuando a ritenere non condivisibile, per le motivazioni ivi indicate, il criterio di individuazione delle "società a controllo pubblico" definito dal Consiglio di Stato nella propria sentenza n.3880/2023 e condiviso dalla CdC ER, a fronte dello "stimolo" fornito da quest'ultima con la propria istruttoria del 07/11/2023, aveva proposto al Comune di invitare, formalmente (attraverso la stessa RH), nei mesi successivi, in ottica "collaborativa", gli altri soci di RC a rivalutare nuovamente la qualificazione di tali società alla luce della sentenza del CdS.

Il Comune aveva accolto il duplice "spunto" (formulato da RH) nel proprio <<Riscontro alla "nota istruttoria della CdC ER del 07/11/2023">> del 27/11/2023<sup>113</sup> e, in attuazione di tale proposito, in data 12/04/2024, in seno all'assemblea dei soci di RC, RH - dopo aver evidenziato che il Comune di Rimini, proprio socio unico, pur ritenendo non condivisibile la sentenza in questione (tanto da averla tempestivamente impugnata in Cassazione, con giudizio all'epoca pendente), a fronte della relativa provvisoria esecutività, aveva però avviato, già da giugno 2023 (con D.C.C. n.42 del 13/06/2023 e conseguente coerente deliberazione dell'assemblea ordinaria dei soci di Rimini Holding s.p.a. del 16/06/2023), un percorso di doverosa ottemperanza alla stessa - ha proposto all'assemblea dei soci di qualificare RC come "società a controllo pubblico congiunto" ai sensi del D.Lgs. n.175/2016, con tutto ciò che ne sarebbe conseguito ai sensi sia di tale norma (a titolo esemplificativo, non esaustivo, modifica dello statuto della società, con inserimento in esso di tutti gli obblighi da essa previsti per le "società a controllo pubblico", inclusi quelli non già inseriti, sopra indicati), sia delle altre disposizioni di legge applicabili alle società pubbliche e "collegate" alla qualificazione ex D.Lgs. n.175/2016 (L. n.190/2012, D.Lgs. n.33/2013; D.Lgs. n.39/2013), attraverso l'approvazione, da parte dell'assemblea dei soci - in sostituzione di quello precedentemente approvato dall'assemblea dei soci in data 06/07/2020 e pubblicato sul sito internet della società - di un nuovo "prospetto di qualificazione di RC" (con la qualificazione della stessa ai sensi di ciascuna delle principali 5 norme applicabili alle società pubbliche - L. 190/2012; D. Lgs. 33/2013; D. Lgs. 39/2013; D. Lgs. 175/2016 e D. Lgs. 36/2023), modificato nel senso appena indicato.

Gli altri due soci pubblici di RC, Provincia di Rimini e C.C.I.A.A. della Romagna - ritenendo la sentenza in questione non condivisibile, non definitiva e nemmeno cogente per essi, a fronte della sopra già richiamata sentenza n.434/2023 del T.A.R. E.R. successivamente intervenuta, sulla medesima questione (sia pur riferita al "piano di razionalizzazione" del successivo anno 2020) in data 24/05/2023 (pubblicata in data 03/07/2023), che aveva smentito le conclusioni della sentenza del Consiglio di Stato e confermato le posizioni fino ad allora assunte dai tre soci pubblici di RC in merito alla relativa qualificazione come società priva del "controllo pubblico congiunto" - hanno espresso voto contrario alla proposta di RH, che pertanto è stata formalmente respinta.

A fronte di quanto sopra esposto, appare pertanto chiaro che il Comune di Rimini, attraverso RH, abbia fatto tutto quanto in suo potere per ottemperare alla (pur non condivisa) statuizione specifica della sentenza n.3880/2023 del CdS sopra indicata alla lettera "a" (qualificare RC come "società a controllo pubblico congiunto"), ma che - come peraltro già prefigurato nel "p.d.r.p. 2023" - ciò non sia stato e - allo stato attuale, quand'anche tale statuizione fosse ancora cogente per l'ente - non sia sufficiente in tal senso, peraltro proprio a concreta ed evidente conferma della reale mancanza del "controllo pubblico congiunto" (dei tre soci pubblici di RC sulla stessa) ivi stabilito.

Inoltre, quand'anche - per "mero esercizio teorico", a prescindere dal diverso orientamento assunto dagli altri due soci pubblici di RC, sopra indicato - il Comune di Rimini qualificasse autonomamente, nei propri prossimi "documenti di razionalizzazione" (a partire da quello dell'anno 2024), RC come "società a controllo pubblico congiunto", tale qualificazione rimarrebbe solamente "virtuale" (puramente teorica) e non avrebbe alcuna conseguenza effettiva, in quanto, a fronte del diverso (legittimo e giustificato) orientamento degli altri due soci pubblici, non porterebbe (come sopra già evidenziato) a trattare realmente RC come "società a controllo pubblico", in quanto non condurrebbe alla modifica dello statuto della società, con inserimento in esso di tutti gli obblighi da essa previsti per le "società a controllo pubblico", inclusi quelli non già ivi inseriti.

Infine, quand'anche, a seguito dell'eventuale nuova qualificazione comunale autonoma di RC, sopra teoricamente ipotizzata, il Comune, trascurando, per assurdo, anche la duplice circostanza che

<sup>109</sup> Trattasi, sostanzialmente, dei vincoli previsti dagli articoli 6, comma 2 ed 11 del TUSP, comprensivi, quindi, anche di quelli finalizzati al "monitoraggio" dell'andamento della società (in chiave prospettiva, di previsione dell'eventuale situazione di "crisi") e del contenimento del costo dell'organo amministrativo della società.

<sup>110</sup> Come dettagliatamente esposto nel precedente paragrafo "C.1", infatti, dall'eventuale sussistenza del "controllo pubblico congiunto" in una determinata società ("a monte") non consegue anche la qualificazione di "società partecipate indirettamente" (ai sensi del D.Lgs.175/2016) per le società da questa partecipate/controllate "a valle".

<sup>111</sup> Il termine "giurisprudenza" è qui usato nella sua accezione più ristretta e tecnica ed indica quindi "l'interpretazione della legge espressa, nelle proprie sentenze, dagli organi giudicanti" (T.A.R., Consiglio di Stato e sezioni giurisdizionali - sia regionali, sia riunite, in speciale composizione - della Corte dei Conti), con esclusione, quindi, dei documenti aventi diversa natura, quali, a titolo esemplificativo, non esaustivo, i "pareri" delle "sezioni controllo" (regionali o anche riunite) e della sezione "autonomie" della Corte dei Conti.

<sup>112</sup> Trattasi dell'istruttoria condotta, in data 07/11/2023, dalla CdC ER nei confronti del "p.d.r.p. 2022" del Comune di Rimini, a cui l'ente aveva risposto in data 27/11/2023, con articolata e dettagliata relazione, predisposta anche con il supporto preventivamente ottenuto da RH, con propria "proposta di riscontro" del 23/11/2023.

<sup>113</sup> Conseguentemente, anche nella successiva "proposta di ricognizione e di p.d.r.p. 2023" di RH e nella successiva "ricognizione e p.d.r.p. 2023" del Comune, RC era stata ancora qualificata come "società priva di controllo pubblico congiunto", con tutto ciò che ne conseguiva (ivi inclusa la mancata considerazione, nel medesimo documento, di appositi paragrafi dedicati espressamente alla sua controllata IEG e, "a cascata", alle ulteriori società da questa controllate "a valle").



- a) RC sarebbe comunque "a controllo pubblico congiunto", non "monocratico" e quindi le società da essa partecipate non sarebbero ugualmente rilevanti per il D.Lgs.175/2016 e quindi non dovrebbero essere considerate nei documenti di razionalizzazione
- b) I.E.G. è una società quotata in borsa e quindi sarebbe comunque esclusa dalla "ricognizione periodica" ex art.20 del D.Lgs.175-/2016, inserisse nel "perimetro di ricognizione" dei propri prossimi "documenti di razionalizzazione", anche I.E.G. (come implicitamente statuito dalla sentenza n.3880/2023 del CdS), a fronte della sopravvenuta modifica normativa (dell'art.4 del D.Lgs.175/2016) I.E.G. risulterebbe comunque *detenibile* (indirettamente, dall'Ente) "tal quale" (senza necessità di alcun intervento di razionalizzazione) ed altrettanto, risulterebbe, per I.E.G., la partecipazione in Pro.Stand, tanto che tale eventuale inserimento non avrebbe comunque nessuno degli "effetti concreti" originariamente auspicati da A.G.C.M. (non porterebbe l'Ente a rilevare la necessità di razionalizzazione di I.E.G. e/o di dismissione di Prostand), rispetto ai quali sarebbe quindi, irrilevante<sup>114</sup>.

Per tutte le motivazioni giuridiche e "fattuali" sopra esposte, si ritiene quindi ragionevole che l'Ente continui a qualificare RC come società priva di "controllo pubblico congiunto".

### ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società soddisfa il "vincolo di scopo", svolgendo attività (strumentali e di "progettazione e realizzazione di un'opera pubblica") "ammesse", che sono state (e lo sono tuttora) fondamentali ed imprescindibili per l'intervento dei tre soci pubblici nei due settori fieristico e congressuale, tra loro sinergici e fortemente "responsabili" dello sviluppo economico della popolazione locale (che, come sopra già detto, costituisce parte fondamentale del "fine istituzionale" del Comune), oltre che "ammessi" dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016 (il primo espressamente, dal comma 7, il secondo in modo implicito, dal comma 2, lettera "b", nell'ambito delle attività di "realizzazione di un'opera pubblica, sulla base di apposito accordo").

Tali attività peraltro, non sono, evidentemente, acquisibili sul mercato, né svolgibili internamente, da uno solo dei tre soci, con la stessa professionalità ed efficacia con cui vengono svolte dalla società (che è amministrata da un amministratore unico che è un dottore commercialista locale).

L'economicità e la sostenibilità finanziaria della società, che in un passato ormai remoto (dal 2006 al 2013) erano mancate entrambe - in modo fortemente problematico per i tre soci pubblici - a causa della mancanza di dividendi distribuiti dalla controllata I.E.G. (connessa, a sua volta, alla forte e persistente crisi economica generale verificatasi dal 2008 in poi), nel passato più recente - dal 2014 fino all'inizio del 2020 - sono state stabilmente acquisite, grazie al superamento di tale crisi e alla ripresa della distribuzione di significativi dividendi annui dalla controllata I.E.G. e, anche in ottica prospettica - quanto meno fino al 2020, sembrava presumibile che nel prossimo futuro potessero ulteriormente migliorare con l'avvenuto dimezzamento di uno dei due mutui residui (che ha ridotto l'indebitamento complessivo a circa 32 milioni di euro), conseguito alla quotazione in borsa della controllata I.E.G., sopra indicata<sup>115</sup>.

Purtroppo, la situazione di completa autosostenibilità economica e finanziaria della società, acquisita dal 2014 (ma anche prospetticamente) e sopra indicata, è stata però compromessa, nel 2020, da un fatto eccezionale, esogeno ed imprevedibile: la pandemia da covid-19 esplosa (in Italia e nel mondo) nel febbraio 2020, che ha causato la sospensione dell'attività fieristico-congressuale in presenza da marzo 2020 fino ad agosto 2021, con strascichi anche nel primo trimestre 2022, "costringendo" la partecipata IEG a non distribuire alcun dividendo ai propri soci, negli anni 2020, 2021, 2022 e 2023, anni nei quali RC ha conseguito perdite di esercizio, che ha coperto, dal punto di via economico, con le proprie riserve.

Dal punto di vista finanziario, invece, a fronte del mancato incasso del dividendo dalla partecipata I.E.G. - sopra indicato, verificatosi nel quadriennio 2020-2023 e protrattosi fino alla primavera 2024<sup>116</sup> - la società nel 2022 ha tentato, senza riuscirci, di "ristrutturare" i propri due mutui (con relativa surroga oppure con nuovi piani ammortamenti con rate minori nei primi anni e maggiori negli anni successivi), ma è riuscita ugualmente a garantire il regolare pagamento delle proprie obbligazioni (preservando la propria continuità aziendale) fino al giugno 2022, attivando tutte le possibili azioni utili a tal fine, mentre, non sarebbe riuscita, presumibilmente, a far fronte integralmente a quelle scadenti il 31/12/2022 senza il "soccorso finanziario temporaneo" dei propri soci.

Tale "soccorso" è stato quindi chiesto ai tre soci pubblici (per l'importo complessivo di €3.500.000,00) dalla società con apposita relazione-proposta del 16/09/2022 del relativo amministratore unico, corredata da apposito "piano previsionale 2022-2027" di RC (che prevedeva la ripresa dell'autosostenibilità economica e finanziaria della società a partire dal giugno 2024, in concomitanza con la ripresa della distribuzione degli utili da parte della controllata "I.E.G. s.p.a." prevista nel relativo "piano industriale 2022-2027", anch'esso allegato alla proposta, per le parti rilevanti su di essa) e da apposita "attestazione giurata di ragionevolezza" delle assunzioni e dei risultati previsionali del piano stesso da parte di un perito indipendente.

I tre soci pubblici di RC hanno quindi accolto la richiesta in questione e, in dicembre 2022, hanno prima approvato (in assemblea soci di RC, in data 21/12/2022) e poi sottoscritto e versato un aumento di capitale sociale di complessivi €3.500.000,00 (RH lo ha sottoscritto e versato per €805.000,00), che ha consentito ad RC di reperire le risorse necessarie:

- per €3.000.000,00, al mantenimento della propria "continuità aziendale" almeno fino al giugno 2024 (pagando regolarmente le rate dei propri mutui scadenti in dicembre 2022, giugno 2023 e dicembre 2023);
- per €500.000,00, all'acquisto di ulteriori n.220.000 azioni di I.E.G., occorrenti per raggiungere (da parte di RC) la partecipazione maggioritaria (50,009%) al relativo capitale sociale, necessaria per poter (nuovamente, come già accaduto in passato, quanto RC deteneva tale quota di maggioranza assoluta) accedere al c.d. "consolidato fiscale" (che consentirà al "gruppo societario" formato da RC e dalla controllata I.E.G. di essere tassato, ogni anno, sul reddito complessivo - somma algebrica dei redditi - di entrambe le società, con conseguente importante beneficio economico e finanziario per RC, a titolo di "provento da consolidamento fiscale", complessivamente stimato, nell'originario sessennio di riferimento del suddetto "piano 2022-2027" - poi "slittato" al sessennio 2024-2029 - in circa €1.400.000,00).

Il "soccorso finanziario temporaneo" prestato alla società dai suoi tre soci pubblici a fine 2022, le ha consentito di far fronte alla carenza di risorse finanziarie del periodo compreso tra dicembre 2022 e dicembre 2023, mentre, dal maggio 2024, la società ha ricominciato a percepire, dalla controllata I.E.G., i relativi dividendi, in misura bastevole per la propria auto-sostenibilità economica e finanziaria attuale e prospettica ed

<sup>114</sup> Peraltro, IEG, essendo quotata, non può concedere informazioni privilegiate a qualcuno dei propri soci, nemmeno se pubblico, conseguentemente il Comune, nel paragrafo del proprio "Documento unitario" eventualmente dedicato ad IEG, non potrebbe comunque inserire alcuna informazione aggiuntiva rispetto a quelle già rese disponibili a tutti (inclusa AGCM) sul sito internet della società.

<sup>115</sup> Le risorse ottenute da RC con la quotazione in borsa di I.E.G. sono state impiegate, a fine anno 2019, per una importante anticipata estinzione del mutuo contratto con Unicredit.

<sup>116</sup> Come previsto nel relativo "piano industriale 2023-2028", nel 2023 I.E.G. ha ricominciato a produrre ingenti utili di esercizio che, dalla primavera 2024, ha ricominciato a distribuire ai propri soci, sotto forma di dividendi.



in linea con le positive previsioni economiche e finanziarie contenute nel proprio "piano previsionale 2022-2027" sopra già indicato, poi aggiornato (con "traslazione" al sessennio 2023-2028) dall'assemblea dei soci del 21/03/2024.

In estrema sintesi, quindi, la ritrovata elevata redditività della controllata I.E.G. ha consentito ad RC di ritrovare la propria integrale auto-sostenibilità economica e finanziaria, peraltro esattamente come previsto nei propri documenti previsionali approvati tra il 2022 e la primavera 2024.

Sotto altro profilo, la modalità gestionale adottata per lo svolgimento delle attività in questione (società holding - immobiliare) pare compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

Pertanto la società pare rispettosa anche dei c.d. "oneri di motivazione analitica" previsti dal D.Lgs.175/2016.

Relativamente alle "ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2, va rilevato quanto segue.

Sulla base di una interpretazione letterale della norma, la società parrebbe ricadere nella "ipotesi specifica di razionalizzazione periodica" della lettera "b" (*razionalizzazione delle scatole vuote improduttive*) a causa della formale completa assenza di dipendenti. In realtà, nel caso specifico, l'assenza di dipendenti non deriva dalla "vacuità" o "inefficienza" (ovvero dall'essere una c.d. "scatola vuota improduttiva") della società, ma, al contrario, dalla scelta operata dai soci ed orientata all'economicità, di affidare i compiti operativi della società - analoghi a quelli attribuibili ad eventuali dipendenti - all'amministratore unico della stessa, individuandolo, come sopra già detto, in una persona altamente operativa e dotata di elevate competenze ed esperienze in materia di "società a partecipazione pubblica locale" (si noti che l'amministrazione della società, in precedenza, era stata affidata dai relativi originari tre soci pubblici a tre propri dipendenti - uno per ciascuno - non retribuiti, ma, proprio a fronte della complessità della gestione societaria, nel luglio 2014 essi hanno poi deciso di ricorrere ad un unico soggetto "esterno", maggiormente competente in materia, remunerato (sia pure con un compenso annuo piuttosto contenuto in relazione alle responsabilità assunte e ai compiti svolti). La stabile inversione di tendenza (da fortemente negativo a positivo) dell'andamento economico e finanziario della società, verificatasi dal 2013 ad oggi (al netto dell'effetto "esogeno e straordinario" della pandemia da Covid-19, sopra già indicato), unitamente alla individuazione, progettazione ed attuazione delle varie operazioni societarie propedeutiche all'ulteriore "crescita" della controllata I.E.G., verificatesi dal 2015 ad oggi, parrebbe, peraltro, indicare che la scelta operata si sia rivelata giusta.

Pertanto, come già indicato al precedente paragrafo "C.3" (*"criteri di ricognizione"*) del presente documento relativamente alla cogenza delle "ipotesi specifiche" dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016 e come espressamente riconosciuto anche dalla Corte dei Conti Lombardia, con delibera n.424 del 16/11/2015<sup>117</sup>, nell'esame del "Piano operativo di razionalizzazione" del Politecnico di Milano previsto dalla L.190/2014, nel caso di RC la ricorrenza dell'ipotesi specifica dell'assenza di personale, derivando non dall'inefficienza, ma, al contrario, da una scelta orientata all'economicità gestionale della società, non è "decisiva" per imporre la razionalizzazione della società, né per vietarne il mantenimento "tal quale".

Avendo conseguito perdite in quattro (2020-2023) degli ultimi 5 anni, la società ricadrebbe anche nella "ipotesi specifica di razionalizzazione periodica" della lettera "e" (*razionalizzazione delle società reiteratamente in perdita*). Tuttavia, come sopra evidenziato, tali perdite sono integralmente ed esclusivamente imputabili ad una causa esogena e straordinaria, non strutturale - la fortissima contrazione dell'attività fieristica e congressuale imposta dai provvedimenti di contenimento della pandemia da Covid-19 - superata la quale, la società, come previsto nell'apposito "piano economico-finanziario-patrimoniale previsionale 2022-2027" appositamente predisposto a supporto del "soccorso finanziario" prestato dai suoi tre soci pubblici a fine 2022, è tornata a conseguire utili già dal 2024 (con previsione di completa auto-sostenibilità economica e finanziaria anche per tutti i prossimi anni di piano), conseguentemente, sotto questo profilo, non si ritiene di dover procedere ad alcuna "razionalizzazione" della società ulteriore rispetto quella già compiuta, con successo, a fine anno 2022 (consistente nel "soccorso finanziario" appena indicato).

La società non pare poi ricadere, nemmeno "formalmente", in nessuna delle altre "ipotesi specifiche" di razionalizzazione periodica previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016<sup>118</sup>.

## AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'importante attività (di gestione delle partecipazioni societarie dei tre soci pubblici nel settore fieristico e di valorizzazione del settore congressuale riminese - tra loro sinergiche e fondamentali per lo sviluppo economico del territorio riminese) e delle importanti operazioni (di "rafforzamento" di I.E.G. s.p.a., propedeutico anche alla relativa avvenuta quotazione in borsa) che la società ha attuato e sta continuando ad attuare efficacemente, il Comune manterrà "tal quale" (senza interventi di "razionalizzazione periodica" ulteriori rispetto a quello già attuato - con successo - nel 2022) la partecipazione indiretta (attraverso Rimini Holding s.p.a.) attualmente posseduta.

La scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" del Comune), di "mantenimento tal quale" della partecipazione in una società che ricade formalmente negli obblighi di razionalizzazione di cui all'articolo 20, comma 2, lettere "b" ed "e", per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della "efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche" e della "razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica" che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono

<sup>117</sup> La delibera in questione afferma che: <<Il secondo criterio indicato dal legislatore prevede la "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". In presenza di società in cui si verifica il presupposto normativo appare evidente che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficiente, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato. Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione della spesa) o in caso di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale). Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

<sup>118</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del presente "piano di razionalizzazione periodica") e soprattutto con riferimento ad una interpretazione "coordinata" e "sostanzialistica" della norma, invece che "meramente letterale e formale", come già indicato all'inizio del presente "piano", nel paragrafo "C.3" (*"criteri di ricognizione"*).

### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., della partecipazione indiretta attualmente posseduta

### **PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE**

#### PER LA SOCIETA' PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.





## 8 - RIMINITERME S.P.A.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria  
☒ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☒ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 5,00% (attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta:

gestione delle terme di Rimini (Miramare)

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	43

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
3.327.263	4.006.263	4.141.873	3.825.133

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
- 4.742.676	- 424.232	- 299.964	63.322	206.721

Anno di costituzione: 1999

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

viale Principe di Piemonte 56 - 47924 MIRAMARE DI RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02666500406 - [www.riminiterme.com](http://www.riminiterme.com)

Dato che la società è partecipata anche direttamente, per il 77,67%, dal Comune di Rimini, la presente scheda è stata inserita solamente per completezza espositiva (nell'elenco delle partecipazioni indirettamente detenute), ma per il contenuto della scheda si rimanda a quanto già indicato nella precedente scheda n. "5 - Riminiterme s.p.a.", inserita nel precedente paragrafo "C.5.1) PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE".



## 9 - RIMINITERME SVILUPPO S.R.L.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☐ totalitaria  
☒ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico:  
☒ monocratico (solitario)  
☐ congiunto  
  
☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto  
  
☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 82,67% (\*)

(\*) Il Comune partecipa alla società attraverso la controllata "Riminiterme s.p.a." (partecipata direttamente per il 77,67% ed indirettamente - attraverso la controllata al 100% Rimini Holding s.p.a. - per il 5%), la quale detiene il 100% della sub-controllata "Riminiterme Sviluppo s.r.l."

### Attività svolta:

valorizzazione della "ex colonia Novarese" (di proprietà sociale).

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024		1	1	0

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	0

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
6.857	3.000	6.000	5.286

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
- 3.440.270	- 60.764	- 38.238	-42.361	-40.523

Anno di costituzione: 2006

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

viale Principe di Piemonte 56 - 47924 MIRAMARE DI RIMINI - Cod. Fisc./P.I. 02666500406 - [www.riminiterme.com](http://www.riminiterme.com)

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

La società (nel prosieguo "RTS") è stata costituita, nel 2006, dalla sopra già indicata ed esaminata "Riminiterme s.p.a." (nel prosieguo "RT", all'epoca controllata da "Coopsette Società Cooperativa a responsabilità limitata"), che ne detiene tuttora l'intero capitale, in qualità di socio unico, pertanto, a seguito della ri-acquisizione diretta della maggioranza assoluta (77,67%) del capitale di RT da parte del Comune di Rimini, avvenuta in data 07/02/2019, essa è diventata una società indirettamente controllata dal Comune stesso.

Si tratta di una società immobiliare, costituita con lo scopo di acquisire (dalla RT) la ex colonia marina (fatiscente) "Novarese" - con la relativa ampia area scoperta di pertinenza - e di ristrutturarla integralmente, in attuazione del "P.I.M." ("*piano industriale migliorativo per il polo del benessere e della salute*") presentato da Coopsette, nel 2005, quando acquisì (dal Comune di Rimini) la maggioranza azionaria della RT.

A tal fine, infatti, la società ha ottenuto, dalla controllante RT, in più "rate" negli anni, un finanziamento infruttifero (scadente nel 2029 e con un valore complessivo massimo, al 31/12/2020, di € 8.077.109,00), che ha usato in parte per acquistare (dalla stessa RT) la proprietà della "ex colonia Novarese" (con la relativa area di pertinenza), in parte per eseguire su di essa alcuni interventi di consolidamento statico ("messa in sicurezza"). Purtroppo, a causa sia della crisi del mercato immobiliare verificatasi tra il 2009 e il 2012, sia della situazione di insolvenza di Coopsette (all'epoca socio di maggioranza assoluta della controllante RT) verificatasi nel 2012 e poi sfociata nella relativa procedura di liquidazione coatta amministrativa, il progetto di valorizzazione della ex colonia non è stato attuato e l'immobile, per quanto "messo in sicurezza", è rimasto pressoché fatiscante, come in origine. Proprio a fronte dell'inadempimento contrattuale di Coopsette (consistente nel non aver fatto attuare, a RT, il promesso "P.I.M." sopra indicato), il Comune di Rimini nel 2014 ha attivato l'arbitrato previsto dal contratto con cui, nel 2005, aveva ceduto la maggioranza azionaria di RT a Coopsette, arbitrato che è stato poi interrotto, senza giungere a lodo, in data 11/09/2018, da una transazione tra le parti, che ha portato l'ente, in data 07/02/2019, a riappropriarsi della maggioranza azionaria della RT, e, attraverso questa, della maggioranza della relativa controllata RTS.

Dalla fine del 2018 la "ex colonia Novarese" è gravata da ipoteca volontaria, in quanto RTS ha aderito all'accordo di ristrutturazione dei debiti (con conversione dei debiti a breve termine in debiti a lungo termine - mutui ipotecari) stipulato, a fine 2018, dalla controllante RT con le tre banche che negli anni precedenti le avevano concesso finanziamenti a breve termine, garantendo tali mutui con concessione di ipoteca sull'immobile in questione.



## ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

La società, avendo per oggetto attività immobiliare, non soddisfa il "vincolo di scopo" ed è soggetta all'obbligo di "razionalizzazione periodica" previsto dall'articolo 20, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016 (*"obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate"*).

Inoltre, essendo priva di dipendenti, è soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica previsto dall'articolo 20, comma 2, lettera "b", del D.Lgs.175/2016 (razionalizzazione delle c.d. *"scatole vuote improduttive"*).

Infine, per le vicende sopra indicate, la società è stata praticamente in stato di "immobilismo" dal 2011 fino al 27/11/2020, quando, su impulso del relativo nuovo socio di maggioranza assoluta Comune di Rimini, l'assemblea ordinaria dei soci della controllante RT ha individuato e le ha assegnato un nuovo progetto di valorizzazione dell'immobile (per la realizzazione del c.d. *"polo del benessere e dello spettacolo"*), che però non è stato possibile attuare (la procedura ad evidenza pubblica per la vendita di RTS bandita da RT, per due volte, nel secondo semestre 2021, è andata definitivamente deserta in data 03/01/2022).

A fronte di tale "immobilismo" la società non ha quindi alcun ricavo (fatta eccezione - in alcuni anni - per alcuni ricavi da locazione dell'area di pertinenza della ex colonia Novarese" ad alcuni soggetti che vi organizzano, talvolta, alcuni eventi e/o attività), mentre sostiene i normali costi della propria "esistenza in vita" e quindi, dal punto di vista economico, ha sempre generato perdite di esercizio, che hanno portato il patrimonio netto ad un importo negativo (al 31/12/2024 di € 75.944).

Ad eccezione di quelle degli anni 2021 e 2022 (di complessivi € 99.002) - rinviate agli esercizi successivi in virtù delle norme speciali connesse al "Covid-19"<sup>119</sup> - tali perdite sono state sempre tutte integralmente coperte con le "poste attive" ("sopravvenienze attive" o "riserva futuro aumento di capitale sociale") annualmente generate dalla rinuncia (da parte della controllante-creditrice RT) al rimborso del proprio "credito di finanziamento" per importo sostanzialmente analogo a quello della perdita di ogni singolo esercizio.

Si prevede che la società genererà perdite anche in futuro, almeno fino a quando non avrà attuato il nuovo eventuale progetto di valorizzazione del proprio unico bene (la "ex colonia Novarese") indicato nella precedente scheda dedicata alla RT e nel precedente paragrafo "B.5".

Sotto il profilo finanziario, invece, la società non ha particolari difficoltà a far fronte, con le attività a breve termine, alle passività a breve termine, visti i pochi impegni presi nei confronti dei diversi creditori a cui la società fa fronte con liquidità presente o con eventuali finanziamenti infra-gruppo da parte della controllante "Riminiterme s.p.a.", la quale si è impegnata a non richiedere il rimborso dei finanziamenti concessi fino alla data del 31 dicembre 2029 o comunque fino all'eventuale dismissione degli immobili da parte della società.

Pertanto la società è soggetta anche agli obblighi di "razionalizzazione periodica" previsti dall'articolo 20, comma 2, lettere "d" (relativo alle c.d. *"società irrilevanti"*) ed "e" (relativo alle c.d. *"società reiteratamente in perdita"*) del D.Lgs.175/2016, mentre non ricade in nessuna delle altre *"ipotesi specifiche"* della medesima norma<sup>120</sup>.

## AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

### NEL DETTAGLIO

A fronte di quanto sopra indicato (la società ricade in diversi degli obblighi di dismissione previsti dal D.Lgs.175/2016), si confermano la necessità (ex lege) e la volontà del Comune di dismissione integrale della partecipazione, prima possibile, già esposte in tutti i precedenti analoghi "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica".

Tale dismissione avverrà - eventualmente anche sulla base di un nuovo progetto di valorizzazione della "ex colonia Novarese" da definire nel 2026 - alternativamente attraverso:

- la dismissione (vendita) integrale, da parte del Comune, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta, "a monte", nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti relativamente a quest'ultima società;
- la dismissione (vendita) integrale, da parte della "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", della partecipazione attualmente detenuta, "a valle", in RTS, con procedura ad evidenza pubblica, nel 2027-2028.

### IN SINTESI

Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta - eventualmente anche sulla base di un nuovo progetto di valorizzazione della "ex colonia Novarese" da definire nel 2025 - alternativamente attraverso:

- la dismissione (vendita) integrale, da parte del Comune, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta, "a monte", nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti relativamente a quest'ultima società;
- la dismissione (vendita) integrale, da parte della "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", della partecipazione attualmente detenuta, "a valle", in RTS, con procedura ad evidenza pubblica, nel 2027-2028.

## PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Privatizzazione integrale

### PER IL COMUNE DI RIMINI

Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta (presumibilmente nel 2027-2028) e riqualificazione dell'area territoriale degradata di Miramare (presumibilmente dal 2029 in poi).

<sup>119</sup> Trattasi delle disposizioni dell'articolo 6, comma 1, del D.L.08.04.2020, n.23, convertito, con modificazioni, dalla legge 05.06.2020, n.40, come modificato dall'art.3, comma 1 ter, del D.L.30.12.2021, n.228, convertito in L.25.02.2022, n.15, che erano applicabili anche a fronte di perdite (degli anni 2020, 2021 e 2022) non derivanti dal Covid (come quelle di RTS) ed in virtù delle quali, per le perdite degli anni 2020, 2021 e 2022, non si applicano, per i cinque anni successivi, gli articoli 2446, secondo e terzo comma, 2447, 2482 bis, quarto, quinto e sesto comma e 2482 del codice civile e non opera la causa di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484 primo comma numero 4 e 2545 duodecies del codice civile.

<sup>120</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' *"obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento"* si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".



## 10 - ROMAGNA ACQUE - SOCIETÀ DELLE FONTI S.P.A.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☒ a controllo pubblico  
☐ monocratico (solitario)  
☒ congiunto
- ☒ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☒ con controllo analogo congiunto
- ☐ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ partecipazione diretta:  
☒ partecipazione indiretta: 11,94%  
(detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta:

- 1) progettazione e realizzazione degli impianti, delle reti e dei serbatoi afferenti il s.i.i. (servizio idrico integrato), costituenti il complesso acquedottistico denominato "acquedotto della Romagna" (comprensivo di beni collocati nelle tre Province di Rimini, Ravenna e Forlì-Cesena);
- 2) gestione, di parte del s.i.i. in Romagna, precisamente della produzione di acqua potabile all'ingrosso, a favore del gestore del s.i.i. della Romagna (attualmente Hera s.p.a.), sulla base di affidamento diretto, "in house providing", da parte dell'autorità d'ambito regionale (ATERSIR - Autorità Territoriale Emilia-Romagna Servizi Idrico e Rifiuti), fino al 31/12/2027.

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	5		3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	160

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
68.119.665	61.588.978	68.429.598	66.046.080

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
6.498.349	7.781.275	7.393.429	5.975.270	7.918.359

Anno di costituzione: 1994

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

P.zza Orsi Mangelli 10 - 47122 FORLÌ - Cod. Fisc./P.I. 00337870406 - [www.romagnacque.it](http://www.romagnacque.it)

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETÀ PARTECIPATA

E' una società (nel prosieguo anche "R.A.S.F.") che, in virtù delle disposizioni della L.R.E.R.25/1999, ha un duplice ruolo:

- 1) è (come Amir s.p.a., sopra già esaminata) una "società delle reti idriche" (originariamente ai sensi dell' art.113, c.13, del D.Lgs.18.08.2000, n.267, successivamente abrogato), che come tale detiene la proprietà e si occupa della manutenzione e della custodia dei beni strumentali all'erogazione del servizio ("pubblico locale" e "di interesse generale") idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione), in particolare (come evocato anche dalla denominazione sociale) di tutte le fonti di produzione di acqua potabile della Romagna (invaso di Ridracoli, invaso del Conca, n.2 potabilizzatori di Ravenna, impianti di captazione dell'acqua di falda del fiume Marecchia);
- 2) gestisce, in virtù delle disposizioni della L.R.E.R.25/1999, parte del s.i.i. in Romagna, precisamente la produzione e la fornitura di acqua potabile all'ingrosso al gestore del s.i.i. della Romagna (attualmente Hera s.p.a., che poi eroga, ai cittadini, anche i servizi di fognatura e depurazione, oltre a quello di acquedotto).

Conseguentemente svolge due attività (di "produzione di un servizio di interesse generale" - la seconda - e di "realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale" - la prima), entrambe classificabili come "servizi di interesse generale" (a rete, di rilevanza economica) e previste dall'articolo 4, comma 2, lettera "a", del D.Lgs.175/2016) e quindi "ammesse".



### ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

Svolgendo attività chiaramente fondamentali per il perseguimento degli scopi istituzionali (in particolare lo sviluppo sociale della popolazione locale, attraverso il soddisfacimento del relativo bisogno primario di poter disporre della risorsa idrica in quantità e qualità adeguate alle proprie esigenze) e quindi, dei numerosi (circa 50) enti pubblici soci, la società soddisfa certamente il "vincolo di scopo".

La modalità di gestione delle due attività sopra indicate (la società di capitali, partecipata - "condivisa" - da tutti i principali enti locali della Romagna) adottata dall'autorità di regolazione d'ambito regionale (Atersir, che di fatto rappresenta gli stessi enti pubblici soci), oltre che consentita dalla legge regionale sopra già indicata, è stata ritenuta, dall'autorità locale (regionale) di regolazione del settore idrico (in passato le tre A.A.T.O. - Agenzie di Ambito Territoriale Ottimale - provinciali, oggi sostituite dall'unica Atersir), quella più conveniente (da tutti i punti di vista - economico, finanziario, organizzativo) per il relativo svolgimento, rispetto alle altre possibili (gestione in concessione a terzi e partnership pubblico-privato) e compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. La società, pertanto, soddisfa pienamente il vincolo di "motivazione analitica".

Infine, la società non pare ricadere in nessuna delle ipotesi specifiche" previste dall'articolo 20, comma 2 del D.Lgs.175/2016 e quindi non pare essere assoggettata a nessuno degli obblighi di "razionalizzazione periodica" imposti dall'articolo 20 di tale norma<sup>121</sup>. Infatti, la parziale coincidenza delle attività (per la parte relativa alla sola "amministrazione dei beni idrici") svolte dalla società (di ambito sovra-provinciale) con quelle svolte da Amir s.p.a. (di ambito solamente provinciale e limitate alla sola amministrazione dei beni, senza anche la parte di erogazione del servizio idrico), imponeva, ragionevolmente, di assoggettare all'obbligo di *eliminazione delle "partecipazioni doppioni"* stabilito dall'articolo 20, comma 2, lettera "c", Amir s.p.a., non R.A.S.F..

Come già esposto al precedente paragrafo "B.1", tale razionalizzazione è già stata avviata da tempo e sarà completata entro il 31/12/2025, con l'attuazione del *"Progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna"*, che comporterà il conferimento in natura, in RASF, da parte di Amir - previsto in data 12/12/2025, con decorrenza dall'01/01/2026 - del proprio ramo aziendale idrico (comprensivo di tutti gli attuali tre dipendenti) e (nel 2026) la conseguente liquidazione dell'Amir che residuerà dal conferimento.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

A fronte dell'importanza e della strategicità (in particolare per garantire il costante approvvigionamento idrico della Romagna, alle migliori condizioni possibili) dell'ingente patrimonio acquedottistico detenuto dalla società ed anche dei fondamentali ed imprescindibili (per il Comune di Rimini) investimenti (ad esempio il raddoppio del depuratore di Santa Giustina e la nuova condotta di collettamento dei reflui di Bellaria e Rimini nord al medesimo depuratore) nella cui realizzazione e finanziamento essa è stata e sarà presumibilmente in futuro coinvolta (sulla base di un ingente piano degli investimenti già approvato ed in corso di attuazione), insieme ad Amir s.p.a. e al gestore del s.i.i. (attualmente Hera s.p.a.), il Comune (attraverso Rimini Holding s.p.a.) manterrà (attraverso Rimini Holding s.p.a.) la partecipazione attualmente posseduta.

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., della partecipazione indiretta attualmente posseduta

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna

<sup>121</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' *"obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento"* si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".





## 11 - START ROMAGNA S.P.A.

### Partecipazione pubblica complessiva:

- ☒ totalitaria  
☐ maggioritaria  
☐ minoritaria

### Società:

- ☐ a controllo pubblico:  
☐ monocratico (solitario)  
☐ congiunto
- ☐ in house:  
☐ con controllo analogo monocratico (solitario)  
☐ con controllo analogo congiunto
- ☒ NON a controllo pubblico

### Quota detenuta dal Comune di Rimini:

- ☐ Partecipazione diretta:  
☒ Partecipazione indiretta: 21,98%  
(detenuta attraverso "Rimini Holding s.p.a.")

### Attività svolta:

Esercizio dei servizi pubblici di trasporto di persone definiti urbani, di bacino e interbacino sia di tipo ordinario che speciali, nell'ambito territoriale Romagna (coincidente con i tre bacini delle tre Province di Rimini, Forlì-Cesena e Ravenna). Servizi di trasporto scolastico e di navigazione marittima.

### N. Componenti organi sociali

Data di riferimento	Organo amministrativo		Organo di controllo	
	Consiglio di Amm.ne	Amm.re Unico	Sindaci effettivi	Sindaci supplenti
31/12/2024	5		3	2

### N. Dipendenti

Data di riferimento	N.
31/12/2024	967

### Fatturato degli ultimi 3 esercizi (valori espressi in euro)

2022	2023	2024	Fatturato medio annuo del triennio
95.720.182	93.122.037	97.274.771	95.372.330

### Risultato economico degli ultimi 5 esercizi (valori espressi in euro)

2020	2021	2022	2023	2024
40.277	98.352	73.472	61.946	95.471

Anno di costituzione: 2009

Sede legale, codice fiscale, partita iva, sito internet:

via C.A. Della Chiesa 38 – 47923 RIMINI (RN) – Cod. Fisc./P.I. 02770891204 - [www.startromagna.it](http://www.startromagna.it)

## QUALIFICAZIONE DELLA SOCIETA' PARTECIPATA

E' una società - nata dalla fusione (nel 2010) delle tre distinte società di trasporto pubblico locale (t.p.l.) all'epoca esistenti nelle tre province di Rimini (Tram Servizi s.p.a.), Ravenna (A.T.M. s.p.a.) e Forlì-Cesena (A.V.M. s.p.a.) - che è subentrata alle medesime nel ruolo (assunto in qualità di aggiudicatario di distinte gare pubbliche bandite dalle rispettive agenzie della mobilità) di gestore unico del servizio pubblico locale di trasporto di persone su gomma nell'intero ambito romagnolo (formato dall'aggregazione dei tre bacini delle tre province indicate).

Per qualificare l'attività svolta dalla società, occorre preliminarmente esaminare le caratteristiche del servizio di t.p.l. da essa svolto.

Il t.p.l. appartiene alla categoria dei c.d. "servizi pubblici locali (a rilevanza economica<sup>122</sup>) a rete", ovvero servizi pubblici organizzati tramite collegamenti strutturali e funzionali fra le diverse sedi di produzione del bene o di svolgimento della prestazione oggetto del servizio (nel caso specifico le varie fermate dell'autobus sparse sul territorio o la linea elettrica filoviaria). La normativa interna (art.3 bis del D.L.138/2011, convertito in L.148/2011) ha stabilito che, al fine di stimolarne l'economicità attraverso il conseguimento di economie di scala, i "servizi pubblici locali a rete" siano erogati in ambiti territoriali minimi (o ottimali), di dimensione sovra-comunale, almeno provinciale, se non, addirittura, regionale (questo significa che in ogni ambito territoriale deve esistere un unico gestore di quel servizio, che lo eroga nell'intero ambito) e che siano affidati e regolati non dai singoli comuni (che in pratica non hanno quasi più alcuna competenza autonoma e diretta in materia), ma da

<sup>122</sup> Ovvero caratterizzati dalla c.d. "economicità", intesa come <<capacità - anche solamente teorica/potenziale - di "copertura" dei relativi costi di gestione con i ricavi ritraibili dalle tariffe poste a carico dell'utenza>>.



autorità sovra-comunali, istituite dalle regioni o, nel solo caso del servizio del gas, da un comune capofila, ma su delega ed in nome e per conto degli altri comuni appartenenti al medesimo ambito territoriale.

L'individuazione dei vari "ambiti territoriali ottimali" di erogazione del servizio, poi - con la sola eccezione del settore della distribuzione del gas, nel quale è stata effettuata a livello centrale, dallo stato, con apposita norma - per gli altri servizi (acqua, rifiuti e trasporto) è stata demandata alle singole regioni, per i rispettivi territori.

Nel settore del "trasporto pubblico su gomma", in attuazione delle normative del settore trasporto, nazionali (D.Lgs.19.11.1997, n.422 - c.d. "decreto Burlando") e regionali (L.R.E.R.30/1998 e L.R.E.R.10/2008), la Regione Emilia-Romagna, con deliberazione di Giunta Regionale n.908 del 02/07/2012, ha individuato i seguenti n.5 ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione del servizio di trasporto pubblico auto-filoviario (su gomma):

- 1) ambito Trebbia - Piacenza;
- 2) ambito Taro - Parma;
- 3) ambito Secchia-Panaro - Reggio Emilia e Modena;
- 4) ambito Reno - Bologna e Ferrara;
- 5) ambito Romagna (o anche "romagnolo") - Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini.

All'interno di ogni singolo ambito territoriale ottimale la rispettiva autorità (agenzia) di ambito deve poi scegliere la modalità gestionale del servizio di trasporto e procedere al relativo affidamento. Per l'ambito romagnolo tali compiti spettano, attualmente, alla "Agenzia Mobilità Romagnola - A.M.R. s.r.l. consortile", nata l'01/03/2017 dall'integrazione delle tre agenzie della mobilità provinciali romagnole preesistenti, che ha già da tempo individuato, come modalità gestionale, quella di un gestore (unico per l'intero "ambito romagnolo" - Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini) da individuare con gara pubblica europea.

Nelle more dello svolgimento della gara unica di "ambito romagnolo" - da tempo avviata nelle sue numerose e complesse fasi preliminari, ma con tempi di realizzazione ancora lunghi - ed in virtù delle disposizioni normative sopravvenute nel 2022 (art. 24, comma 5 bis, del D.L.4/2022, convertito, con modificazioni, dalla L.25/2022), che lo consentivano e degli indirizzi in tal senso espressi anche dalla Regione Emilia-Romagna, in ottobre 2023 "A.M.R. s.r.l. consortile" ha stipulato con "Start Romagna s.p.a." tre specifici atti di proroga dell'affidamento del servizio in ciascuno dei tre bacini provinciali, fino al 31/12/2026.

In termini più generali, in Italia il settore del trasporto pubblico locale (t.p.l.) "su gomma" (per distinguerlo da quello "su ferro", ovvero "su rotaia") è da tempo caratterizzato<sup>123</sup> dalla presenza di circa un migliaio di imprese, delle quali solo circa il 12% è "a controllo pubblico" (circa il 9% del totale è rappresentato da imprese interamente pubbliche), ma, queste imprese "pubbliche", essendo generalmente di dimensioni medio-grandi, erogano circa l'80% del servizio, mentre le ben più numerose (pari a circa l'88% del totale) imprese "non a controllo pubblico" (private o comunque "a capitale pubblico minoritario") sono generalmente micro-imprese, operanti quasi esclusivamente nel settore extraurbano e coprono solo il 20% circa del servizio.

Inoltre, nonostante le norme di legge interne attualmente vigenti e gli orientamenti dell'autorità nazionale di regolazione del settore (A.R.T. - Autorità di Regolazione Trasporti, istituita con D.L.06.12.2011, n.201, convertito in L.22.12.2011, n.2014 ed insediata a Torino nel 2013) spingano verso la gestione "concorrenziale", intesa come gestione (sempre) monopolistica, ma da affidare ad un soggetto scelto con procedura competitiva (gara pubblica - si tratta della c.d. "gara per il mercato", ovvero gara per aggiudicarsi il ruolo di "monopolista pro-tempore" del servizio, contrapposta alla c.d. "gara nel mercato", ovvero alla competizione tra più soggetti che gestiscono contemporaneamente il servizio), la gestione del servizio "in house providing" (con affidamento diretto ad una società a capitale interamente pubblico), proveniente dal passato, è ancora molto diffusa e le gare effettivamente tenutesi sono molto poche e, spesso, sono state aggiudicate al soggetto, a controllo pubblico, che precedentemente aveva gestito il servizio con affidamento diretto. Anche a causa di tariffe "socialmente" contenute e a costi operativi molto alti, per i gestori del servizio la copertura dei costi con i ricavi si aggira intorno all'esiguo 30%, con conseguente necessità e presenza di ingenti contributi pubblici (nazionali, regionali e, talvolta, anche locali) per sostenere tali gestori. Pertanto a livello nazionale complessivo, anche a causa della scarsa redditività del servizio appena evidenziata, di fatto la gestione privata, per quanto formalmente in parte esistente, pare ancora fortemente limitata e per lo più circoscritta a piccole parti extra-urbane del servizio stesso, mentre la parte ampiamente maggioritaria dello stesso è svolta da soggetti pubblici e questo anche nei casi in cui la gestione sia stata affidata, dalla competente agenzia di regolazione locale, con gara.

A livello regionale la situazione non è diversa, tanto che la Regione Emilia-Romagna, da diversi anni, sta ipotizzando, come strategia di sviluppo del t.p.l. regionale nel medio-lungo termine, un progetto di integrazione industriale e societaria, in un'unica holding regionale, di tre delle quattro società pubbliche che attualmente gestiscono il servizio del trasporto pubblico dell'Emilia-Romagna<sup>124</sup>, ovvero "SETA s.p.a." (per l'ambito di Modena, Reggio Emilia e Piacenza), "START Romagna s.p.a." (per l'ambito Romagna) e "T.P.E.R. s.p.a." (per l'ambito di Bologna e Ferrara), con lo scopo di costituire un "gruppo industriale del t.p.l.", ovvero un gestore regionale del t.p.l., dotato di capacità patrimoniali, tecniche e finanziarie e di competenze idonee ad aumentare la capacità di investimento e di finanziamento del servizio di t.p.l. ed in grado di realizzare significative sinergie ed economie di scala, nel raggiungimento di obiettivi di efficienza e integrazione dei servizi, razionalizzazione dei costi e di ottimizzazione dell'uso delle risorse pubbliche impiegate nel medesimo servizio, per conseguire un auspicato miglioramento prospettico del servizio di t.p.l., in termini sia di maggiore efficienza dei relativi oneri a carico degli enti locali (che, di fatto, lo sostengono e co-finanziano, con importanti contributi pubblici a carico dei rispettivi bilanci), sia di migliore qualità del servizio da erogare ai relativi utenti.

Per la definizione e conseguente attuazione di tale progetto, nel 2024 la stessa Regione ha predisposto e proposto agli altri numerosi enti locali soci di riferimento delle tre società sopra indicate, per la relativa approvazione e successiva sottoscrizione, un apposito "protocollo d'intesa" (<<Protocollo di intesa per la costituzione del "gruppo industriale del t.p.l.">> in Emilia-Romagna), di durata biennale (dalla data di relativa sottoscrizione) prorogabile, per iscritto, prima della scadenza.

Come già esposto nel precedente paragrafo "B.5", però, alla data odierna il "protocollo di intesa" in questione è stato approvato (al proprio interno) da 14 (incluso il Comune di Rimini, con D.G.C. n.46 del 28/05/2024) dei 17 enti pubblici totali che avrebbero dovuto sottoscriverlo (esclusi città metropolitana di Bologna, Comune di Bologna e Comune di Reggio-Emilia, soci di T.P.E.R. s.p.a.) e la relativa firma - più volte

<sup>123</sup> Si vedano, in tal senso:

- a) l'indagine condotta dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (A.G.C.M., comunemente definita "Antitrust") nel maggio 2016 sul t.p.l., in particolare il capitolo I ("*Il settore del TPL in Italia*"), paragrafo 2 ("*Struttura dell'offerta*"), che quantifica 988 imprese totali, di cui 116 "a controllo pubblico" (delle quali 88 interamente pubbliche) e 872 "non a controllo pubblico" (private o comunque "a capitale pubblico minoritario");
- b) l'analisi (denominata "*Le aziende di TPL: alla ricerca della giusta rotta*") svolta da ASSTRA in collaborazione con IFEL ed Intesa San Paolo, nel 2019;
- c) l'analisi (denominata "*Le performance delle imprese di trasporto pubblico locale - sesto rapporto*") svolta da Intesa San Paolo-ASSTRA in novembre 2024.

<sup>124</sup> Nell'ipotizzata integrazione non è, per ora, coinvolta la società che gestisce il t.p.l. a Parma ("T.E.P. s.p.a."), i cui due unici soci (Provincia di Parma e Comune di Parma - ciascuno con il 50% del capitale sociale) stanno ipotizzando per essa altri diversi scenari (di eventuale affidamento "in house" del servizio).



posticipata, anche a fronte del rinnovo delle amministrazioni locali (prima) e regionale (poi) verificatosi tra giugno e novembre 2024 - è avvenuta solamente da parte di alcuni (circa 10) di essi; pertanto la relativa efficacia è rimasta, di fatto, sospesa, in attesa di ulteriori sviluppi (anche a fronte del fatto che l'attuale Giunta regionale - in carica dal novembre 2024 - in continuità con quella precedente, che aveva predisposto e proposto il "protocollo" in questione, ha espressamente previsto la realizzazione della società regionale unica del t.p.l. nel proprio programma di mandato, riconfermando pubblicamente tale intento anche recentemente<sup>125</sup>).

Anche a livello locale riminese la situazione è molto simile: nel 2004-2005, alla prima (e finora unica) gara bandita dall'agenzia della mobilità provinciale riminese all'epoca esistente (A.M. Rimini), per la gestione del t.p.l. nel bacino (solo) provinciale riminese all'epoca esistente, partecipò, infatti, aggiudicandosela, dal 2006, una sola impresa, la società pubblica locale ("Tram Servizi s.p.a.", poi confluita in "Start Romagna s.p.a."), precedentemente affidataria diretta della gestione dello stesso servizio, a conferma della non appetibilità della gestione del servizio per i privati.

Oggi che, come detto, il bacino riminese è stato aggregato a quelli delle altre due province limitrofe romagnole di Forlì-Cesena e di Ravenna, entrando a far parte del ben più ampio "ambito romagnolo", la situazione presumibile in relazione alla gara d'ambito che sarà prossimamente svolta dall'Agenzia (unica) della Mobilità Romagnola (A.M.R.) sopra indicata, è simile, se non addirittura, per certi versi, peggiorata (rispetto a quella del 2006) dall'accresciuta dimensione dell'ambito territoriale su cui erogare il servizio, ancora più "incompatibile", ragionevolmente, con le piccole dimensioni delle imprese private operanti nel settore. Ciò che si può attualmente e ragionevolmente prevedere è, invece, la partecipazione a tale gara di alcuni soggetti di grandi dimensioni, ma a capitale interamente o comunque maggioritariamente pubblico. Pertanto l'attività di gestione del t.p.l. svolta dalla società appare costituire ancora - anche se, presumibilmente, solo temporaneamente - un "servizio di interesse generale" ("a rilevanza economica, a rete"), nel senso in premessa indicato e quindi una attività "ammessa" ai sensi del D.Lgs. 175/2016 (precisamente dal relativo articolo 4, comma 2, lettera "a").

Sotto altro profilo, la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna (CdC ER), nelle proprie deliberazioni n.126/2018/VSGO dell'08/11/2018 (di riscontro al "p.d.r.s. 2017"), n.10/2022/VSGO del 26/01/2022 (di riscontro ai "p.d.r.p." degli anni 2018, 2019 e 2020) e n.6/2024/VSGO del 19/01/2024 (di riscontro ai "p.d.r.p." degli anni 2021 e 2022) ha ritenuto che la società dovesse essere considerata "società a controllo pubblico congiunto" (dei vari soci pubblici), e, conseguentemente, ha rilevato che il Comune avrebbe dovuto considerare, nei propri documenti di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica (a partire dal "p.d.r.s. 2017"), tutte le ulteriori società da essa partecipate ("A.T.G. s.p.a.", "TEAM s.c.r.l." e "Mete s.p.a.") - cosa invece non avvenuta - ed invitato più volte l'ente a superare tale duplice "criticità" nei propri successivi analoghi documenti (a partire dal "p.d.r.p. 2018").

In relazione al duplice "rilievo" reiteratamente formulato dalla CdC ER al Comune di Rimini e sopra richiamato - per le motivazioni di carattere "generale" già fornite ed ampiamente argomentate in merito nel precedente paragrafo "C.1", a cui si rimanda integralmente - pare ragionevole e prudente che l'ente continui a non aderire alle interpretazioni della Corte ed a:

- 1) considerare "società a controllo pubblico congiunto" solamente quelle con capitale sociale pubblico frazionato tra più soci, nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza, ma congiuntamente possessori di una quota almeno maggioritaria (50,01% o più) e "legati" tra loro da un patto parasociale scritto e vincolante;
- 2) considerare "partecipazioni indirette" dell'ente solamente quelle detenute attraverso una società partecipata diretta ("tramite") sottoposta a controllo monocratico (solitario) da parte dell'ente stesso (non anche congiuntamente con altri soci pubblici).

Conseguentemente, poiché

- a) Start Romagna s.p.a., pur avendo capitale interamente pubblico, non ha alcun socio di maggioranza assoluta,
  - b) tra i relativi numerosissimi soci (nessuno dei quali detentore di una quota di maggioranza assoluta, né di alcun "diritto di veto" assembleare) non esiste un "patto parasociale" vincolante, ma solamente un "patto di consultazione" non vincolante, né, peraltro - a scanso di possibili equivoci - sono mai esistiti "comportamenti concludenti" tra i soci,
- si ritiene che attualmente essa non sia "a controllo pubblico" e che, quand'anche venisse qualificata "a controllo pubblico", sarebbe, comunque, "a controllo pubblico congiunto", non "monocratico", per cui le partecipazioni da essa detenute (in "A.T.G. s.p.a.", "TEAM s.c.r.l." e "Mete s.p.a.") non sarebbero ugualmente classificabili come "partecipazioni indirette" e quindi non dovrebbero comunque essere prese in considerazione nel presente documento.

In merito al tema della qualificazione di "Start Romagna s.p.a." come "priva di controllo pubblico (congiunto)", vanno, inoltre, svolte anche le seguenti considerazioni più "specifiche", che confermano ulteriormente la correttezza e la ragionevolezza di quanto sopra esposto.

Preliminarmente va rilevato che tale qualificazione era stata adottata a seguito di approfondita verifica condotta, nel 2019, dai principali soci di riferimento di Start Romagna s.p.a., i quali, accogliendo l'invito all'epoca formulato loro dalla CdC ER - a formalizzare il controllo pubblico eventualmente esistente, oppure a valorizzare le rispettive partecipazioni societarie - ritenendo insussistente (per tutte le motivazioni già reiteratamente esposte nel paragrafo "C" del presente documento e di quelli analoghi degli anni precedenti, a cui in questa sede si rinvia) ogni forma di possibile controllo congiunto, avevano optato per la seconda ipotesi, introducendo ugualmente, nello statuto di Start Romagna, alcuni (quelli più "qualificanti") dei "presidi" e dei "vincoli" tipici delle "società a controllo pubblico"<sup>126</sup>. Pertanto, la qualificazione di Start Romagna come società con o senza controllo pubblico (congiunto) è quindi una questione meno "rilevante", nella sostanza, di quanto potrebbe forse apparire "a prima vista", in quanto i principali vincoli normativi tipici del "controllo pubblico" sono, da tempo (2019) ugualmente rispettati volontariamente anche da tale società.

Inoltre, pur continuando a ritenere non condivisibile, per le motivazioni di carattere "generale" sopra già richiamate, il criterio di individuazione delle "società a controllo pubblico" definito dal Consiglio di Stato nella propria sentenza n.3880/2023 e condiviso dalla CdC ER, a fronte dello "stimolo" fornito da quest'ultima con la propria "istruttoria" del 07/11/2023<sup>127</sup> ed in atteggiamento collaborativo rispetto alle richieste da essa reiteratamente formulate in tal senso al Comune di Rimini, in data 23/11/2023 RH aveva proposto al Comune di invitare, formalmente (attraverso la stessa RH), nei mesi successivi, in ottica "collaborativa", gli altri soci di Start Romagna a rivalutare nuovamente la qualificazione di tali società alla luce della sentenza del Consiglio di Stato.

Il Comune aveva accolto questo invito di RH, nel proprio "Riscontro (del 27/11/2023) alla nota istruttoria" in questione e, in attuazione di tale proposito, in data 08/02/2024 (con nota prot. U015pec) RH ha effettivamente chiesto al Presidente di Start Romagna di porre all'attenzione della prima assemblea ordinaria dei soci utile, la rivalutazione della qualificazione della società.

<sup>125</sup> Trattasi delle dichiarazioni dell'assessore regionale ai trasporti, Irene Priolo e del Presidente della Giunta Regionale, Michele De Pascale, riportate dai mezzi di informazione rispettivamente in date 08/10/2025 e 19/10/2025.

<sup>126</sup> Trattasi, sostanzialmente, dei vincoli previsti dagli articoli 6, comma 2 ed 11 del TUSP, comprensivi, quindi, anche di quelli finalizzati al "monitoraggio" dell'andamento della società (in chiave prospettiva, di previsione dell'eventuale situazione di "crisi") e del contenimento del costo dell'organo amministrativo della società.

<sup>127</sup> Trattasi dell'istruttoria condotta dalla CdC ER nei confronti del "p.d.r.p. 2022" del Comune di Rimini, a cui l'ente aveva risposto in data 27/11/2023, con articolata e dettagliata relazione, predisposta anche con il supporto di RH.



Il tema - peraltro posto, negli stessi termini, dalla CdC ER, con deliberazione n. 4/2024/VSGO del 19/01/2024, anche al Comune di Ravenna, socio di maggioranza relativa di Start Romagna - è stato quindi affrontato nell'assemblea ordinaria di Start del 17/07/2024, nel corso della quale i soci hanno rilevato che, su impulso della Regione Emilia-Romagna, era all'epoca in corso la sottoscrizione di un <<Protocollo d'intesa per la costituzione del "gruppo industriale del T.p.l." in Emilia-Romagna>> (sopra già indicato), la cui attuazione non solo avrebbe comportato (comporterebbe) l'estinzione di "Start Romagna S.p.a.", mediante relativa fusione per incorporazione in T.P.E.R. S.p.a. (di cui tutti gli attuali soci di Start sarebbero diventati soci), ma anche il superamento di ogni questione in merito al "controllo pubblico congiunto", essendo T.P.E.R. società quotata sul mercato regolamentato<sup>128</sup> e pertanto esclusa dal perimetro di applicazione del D.Lgs. n.175/2016 (art. 1, 5° comma del medesimo Decreto Legislativo).

Data l'assoluta rilevanza di tale sopravvenienza, l'assemblea dei soci di Start all'unanimità ha deliberato quindi il rinvio di ogni questione in merito alla qualificazione di Start Romagna s.p.a. in tema di controllo pubblico, a valle del percorso per la creazione del gruppo industriale del T.P.L. regionale, confermando quanto già espresso in occasione delle precedenti trattazioni nelle assemblee dei soci del 2019 e 2021.

### ASSOGGETTAMENTO AGLI OBBLIGHI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA PREVISTI DALL'ARTICOLO 20 DEL D.LGS.175/2016

Gestendo un servizio (il t.p.l.) che, garantendo la mobilità quotidiana della popolazione locale (per le proprie esigenze lavorative, di studio, sociali, sanitarie, ecc.) è evidentemente connesso e coerente con la cura e la promozione del relativo sviluppo socio-economico e culturale (che come detto in premessa costituisce lo scopo istituzionale del Comune), la società soddisfa il "vincolo di scopo".

Nel caso specifico, anche per quanto sopra già detto, non paiono possibili modalità di gestione alternative (ad esempio la gestione diretta, o la concessione a terzi, privati) rispetto a quella finora adottata (la società, partecipata e condivisa da quasi tutti i comuni della Romagna) - che comunque dovrebbero essere stabilite dall'Agenzia (unica) della Mobilità Romagnola - per cui non parrebbe necessaria la verifica della convenienza economica (e finanziaria) della modalità di gestione del servizio adottata rispetto ad altre modalità alternative. In ogni caso, l'economicità della modalità gestionale scelta, mancante in un passato ormai remoto, negli ultimi anni si è invece sempre costantemente verificata, peraltro in modo crescente, mentre la sostenibilità finanziaria della società è sempre sussistita. Inoltre la modalità gestionale in questione pare compatibile con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese. Pertanto la società soddisfa anche il "vincolo di motivazione analitica".

Infine, la società non ricade in nessuna delle ipotesi specifiche previste dall'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016<sup>129</sup>.

### AZIONI DA INTRAPRENDERE (MANTENIMENTO E/O IPOTESI DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA)

#### NEL DETTAGLIO

L'obiettivo di lungo periodo del Comune di Rimini è quello di giungere ad una modalità di gestione del servizio di t.p.l. più efficiente di quella attuale, secondo modalità e tempi da concordare con gli altri soci.

Nel frattempo, al fine di continuare a "presidiare direttamente" la gestione del servizio di trasporto pubblico locale, fondamentale per garantire l'efficace mobilità delle persone - cittadini, ma anche turisti - nel territorio comunale e provinciale, si prevede il "mantenimento tal quale", da parte del Comune, della partecipazione attualmente detenuta attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a..

#### IN SINTESI

Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione indiretta attualmente detenuta (attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a.).

### PRESUMIBILI CONSEGUENZE DELLE AZIONI DA INTRAPRENDERE

#### PER LA SOCIETÀ PARTECIPATA

Nessuna.

#### PER IL COMUNE DI RIMINI

Nessuna.

## ALLEGATI

I seguenti tre documenti vengono allegati al presente "Documento unitario 2025", a formarne "parti integranti e sostanziali":

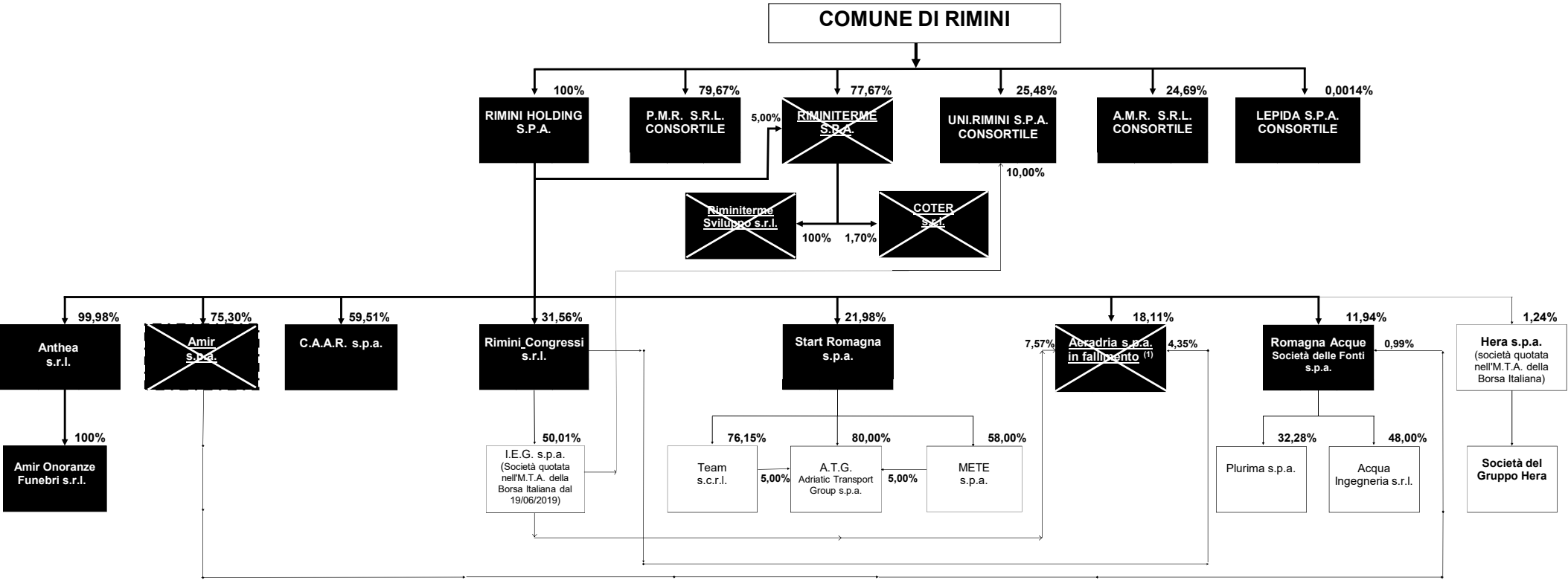
- A.1) rappresentazione grafica delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Rimini al 31/12/2024 e relative operazioni di "razionalizzazione periodica" 2025 previste (ricavata dall'analoga "rappresentazione grafica al 31/12/2024" - circoscritta alle sole partecipazioni societarie indirette - fornita da RH);
- A.2) sintesi della ricognizione periodica 2025 delle partecipazioni detenute (al 31/12/2024) e del "piano di razionalizzazione periodica 2025" di alcune di esse (ricavata dall'analoga <<sintesi della proposta di ricognizione periodica 2025 delle partecipazioni detenute al 31/12/2024 e del "piano di razionalizzazione periodica 2025">> - circoscritta alle sole partecipazioni societarie indirette - fornita da RH);
- A.3) prospetto tabellare di sintesi dei principali orientamenti in materia di "controllo pubblico congiunto".

<sup>128</sup> Infatti "T.P.E.R. s.p.a." in data 17/09/2017 aveva emesso un (primo) prestito obbligazionario di 95 milioni di euro, quotato sul mercato regolamentato Euronext di Dublino (principale piazza mondiale per il mercato regolamentato di bond governativi e corporate), con durata di sette anni e scadenza al 16/09/2024 e, alla relativa scadenza, in data 17/09/2024, ha emesso un nuovo (secondo) prestito obbligazionario di complessivi 100 milioni di euro (con cedola a tasso fisso del 4,343% annuo), quotato sul mercato regolamentato Euronext di Dublino, rimborsabile in tre rate annuali dal 2027 in avanti, con durata quinquennale e scadenza al 16/09/2029.

<sup>129</sup> In relazione alla mancata ricorrenza dell' "obbligo di (razionalizzazione per) contenimento dei costi di funzionamento" si veda quanto già dettagliatamente esposto al precedente paragrafo "C.3".

ALLEGATO A.1

RAPPRESENTAZIONE GRAFICA DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DETENUTE DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2024 (presentate in ordine decrescente di quota detenuta)  
E RELATIVE OPERAZIONI DI "RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA" 2025 PREVISTE



LEGENDA

- abc

Società oggetto di ricognizione che, al termine della stessa, saranno mantenute "tali e quali" (e quindi non razionalizzate).
- abc

Società non oggetto di "ricognizione", come prescritto dal D.Lgs. 175/2016.
- abc

Società oggetto di "ricognizione" e di "razionalizzazione periodica", che, al termine della stessa, saranno mantenute.
- abc

Società non oggetto di "ricognizione", ma - solo indirettamente - oggetto di "razionalizzazione periodica", che, al termine della stessa, non saranno più detenute.
- abc

Società oggetto di "ricognizione" e di "razionalizzazione periodica", che, al termine della stessa, non saranno più detenute.
- abc

Società oggetto di "ricognizione" e di "razionalizzazione periodica", che, al termine della stessa, potrebbero non essere più detenute.
- Partecipazioni dirette ed indirette oggetto di "ricognizione".
- Partecipazioni non oggetto di "ricognizione".

QUOTE COMPLESSIVAMENTE DETENUTE DAL COMUNE DI RIMINI, RISULTANTI DALLA SOMMA DI TUTTI I RAPPORTI IN ESSERE TRA LE SOCIETÀ DI SEGUITO ESAMINATE

IEG - ITALIAN EXHIBITION GROUP SPA

Tramite Rimini Holding-Rimini Congressi	15,78%
<b>Totale</b>	<b>15,78%</b>

UNIRIMINI S.P.A. CONSORTILE

Tramite propria partecipazione diretta	25,48%
Tramite Rimini Holding - Rimini Congressi - I.E.G.	1,58%
<b>Totale</b>	<b>27,06%</b>

AERADRIA SPA

Tramite Rimini Holding Spa	18,11%
Tramite Rimini Holding - Rimini Congressi	1,37%
Tramite RN Holding - RN Congressi e I.E.G.	1,19%
<b>Totale</b>	<b>20,68%</b>

ROMAGNA ACQUE SOCIETÀ DELLE FONTI SPA

Tramite Rimini Holding	11,94%
Tramite Rimini Holding - Amir	0,75%
<b>Totale</b>	<b>12,69%</b>

RIMINITERME SPA

Tramite propria partecipazione diretta	77,67%
Tramite Rimini Holding	5,00%
<b>Totale</b>	<b>82,67%</b>

NOTE: 1: la società è stata dichiarata fallita dal Tribunale di Rimini in data 26/11/2013.



## **RIEPILOGO OPERAZIONI DI "RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025" PREVISTE (SU PARTECIPAZIONI DETENUTE AL 31/12/2024)**

- 1) **AERADRIA S.P.A.:** cancellazione della società dal registro delle imprese, per avvenuta conclusione della procedura di fallimento (la controllata - con il 51% - "A.I.R. s.r.l.", in fallimento dal 03/10/2013, è stata cancellata dal Registro delle Imprese, il 03/11/2021)
- 2) **AMIR S.P.A.:** liquidazione (nel 2026) dell'Amir s.p.a. che (dall'01/01/2026) residuerà dall'attuazione del *"progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna"*.
- 3) **COTER S.R.L.:** dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta, attraverso la dismissione integrale, "a monte", nel 2027-2028, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.";
- 4) **RIMINITERME S.P.A.:** previa:
  - a) acquisizione (da parte del Comune, dall'Agenzia Regionale del Demanio, mediante permuta con l'immobile di proprietà comunale attualmente destinato a Tribunale di Rimini e comunque compatibilmente con gli equilibri di bilancio dell'ente) della proprietà dell'area su cui insiste il talassoterapico e relativo successivo conferimento in natura in RT (nel 2026) ed
  - b) eventuale definizione (nel 2026-2027 ed anche mediante eventuale nuovo "sondaggio del mercato") di un nuovo progetto di privatizzazione e valorizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o "ex colonia Novarese") di cui essa dispone,dismissione (vendita) integrale (nel 2027-2028), con procedura ad evidenza pubblica, della partecipazione diretta ed indiretta attualmente detenuta
- 5) **RIMINITERME SVILUPPO S.R.L.:** dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta, eventualmente anche sulla base di un nuovo progetto di valorizzazione della "ex colonia Novarese" da definire nel 2026

**ALLEGATO A.2: SINTESI**  
**- DELLA “RICOGNIZIONE PERIODICA 2025 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DETENUTE (AL 31/12/2024)”**  
**E**  
**- DEL “PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025” (“P.D.R.P. 2025”) DI ALCUNE DI ESSE**

RICOGNIZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DETENUTE AL 31/12/2024			
Società partecipate (con sfondo grigio quelle che sono o saranno oggetto di “razionalizzazione periodica” (soppressione/agggregazione, cessione, anche parziale, ecc.)	Assoggettamento agli obblighi di “razionalizzazione periodica” (eliminazione/soppressione/agggregazione) ex D.Lgs. 175/2016, per: 1) mancato rispetto del “vincolo di scopo”; 2) mancato rispetto dell' "onere di motivazione analitica”; 3) ricaduta in una delle “ipotesi specifiche” dell’articolo 20, comma 2, ovvero: 3.a) “società “vietate” (che svolgono attività diverse da quelle “ammesse”); 3.b) “scatole vuote improduttive” (prive di dipendenti o con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti); 3.c) “società doppioni” (che svolgono attività simili a quelle svolte da altre società o da altri enti pubblici partecipati); 3.d) “società irrilevanti” (società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore ad un milione di euro); 3.e) “società (diverse da quelle costituite per la gestione di un “servizio di interesse generale”) reiteratamente in perdita” (che abbiano prodotto un risultato negativo per 4 dei 5 esercizi precedenti); 3.f) società di cui contenere i costi di funzionamento; 3.g) società da aggregare.	Azioni da intraprendere: mantenimento	Azioni di razionalizzazione da intraprendere: “piano di razionalizzazione periodica 2025”
PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTE			
Agenzia Mobilità Romagnola - A.M.R. s.r.l. consortile	No	Mantenimento “tal quale” (senza interventi di “razionalizzazione periodica”) della partecipazione diretta attualmente detenuta.	nessuna
Lepida s.p.a. consortile	No	Mantenimento “tal quale” (senza alcun intervento di “razionalizzazione periodica”) della partecipazione diretta attualmente detenuta.	nessuna
Patrimonio Mobilità Provincia di Rimini - P.M.R. s.r.l. consortile	No	Mantenimento “tal quale” (senza alcun intervento di “razionalizzazione periodica”) della partecipazione diretta attualmente detenuta.	nessuna

<p>Rimini Holding s.p.a. (RH)</p>	<p>La società parrebbe ricadere nella sola “ipotesi specifica di razionalizzazione periodica” della lettera “3.b” (<i>razionalizzazione delle scatole vuote improduttive</i>) a causa della <u>formale</u> completa assenza di dipendenti. In realtà detta situazione non pare, invece, sussistere secondo una interpretazione “sostanziale” della norma: infatti la mancata dotazione di personale dipendente in capo alla società è stata una precisa e ponderata scelta del socio unico Comune di Rimini (manifestamente espressa nella deliberazione di Consiglio Comunale n.24 del 23/02/2010 di approvazione della relativa costituzione e poi riconfermata, di triennio in triennio, con numerose successive deliberazioni del Consiglio Comunale), finalizzata alla realizzazione di una struttura “snella”, “leggera” e soprattutto economica, basata sull'utilizzo, da parte della società, per la propria gestione operativa, di n.2 dipendenti del Comune di Rimini (ciascuno per la parte prevalente - 60% - della rispettiva attività lavorativa “comunale”, per un complessivo valore numerico teorico di dipendenti pari ad 1,2), sulla base di apposito “contratto di servizio di gestione operativa delle partecipazioni societarie” stipulato tra Comune e società fin dal giugno 2010 e tuttora vigente, redditizio per il primo ed oneroso per la seconda.</p> <p>Pertanto, quand'anche si privilegiasse l'aspetto formale della situazione, e, trascurando la presenza “effettiva”, “sostanziale” dei due dipendenti sopra indicati (per la parte prevalente - 60% - della rispettiva attività lavorativa “comunale”) e si ritenesse quindi che la società fosse completamente priva di dipendenti, nel caso specifico, tale assenza totale di dipendenti non deriverebbe, comunque, dalla “vacuità” e/o dall'inefficienza (ovvero dall'essere una c.d. “scatola vuota improduttiva”) della società, ma, al contrario, anche in questo caso (come in quello sopra già spiegato, relativamente al “contratto di servizio” con il Comune), dalla scelta operata dal socio Comune ed orientata all'economicità, di affidare alcuni compiti operativi della società - analoghi a quelli attribuibili ad eventuali dipendenti - all'amministratore unico della stessa, individuandolo in un dottore commercialista locale, con elevate competenze ed esperienze proprio in materia di “società a partecipazione pubblica locale”, altamente “operativo”.</p> <p>Pertanto, relativamente alla cogenza delle “specifiche ipotesi” dell'articolo 20, comma 2, del D.Lgs.175/2016 e come espressamente riconosciuto anche dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, con delibera n.424 del 16/11/2015, nell'esame del “Piano operativo di razionalizzazione” del Politecnico di Milano, previsto dalla L.190/2014, nel caso specifico di Rimini Holding la ricorrenza <u>formale</u> dell'ipotesi specifica dell'assenza di personale, derivando non dall'inefficienza, ma, al contrario, da una scelta orientata all'economicità gestionale della società, non è “decisiva” per imporre la razionalizzazione della società.</p>	<p>A fronte dell'importante opera (peraltro sostanzialmente “non costosa” o comunque presumibilmente meno costosa di quella che si potrebbe verificare con altre possibili soluzioni alternative di svolgimento delle medesime attività) di coordinamento e soprattutto di razionalizzazione (alias di “efficiente gestione”) delle partecipazioni societarie comunali, oltre che di generazione di ingenti risorse per l'ente, svolta costantemente dalla società (sia negli anni scorsi, sia attualmente) e presumibilmente svolgibile anche in futuro, <b>mantenimento “tal quale”</b> (senza alcun intervento di “razionalizzazione periodica”) <b>della partecipazione diretta attualmente detenuta.</b></p> <p>Tale scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi “piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica” del Comune), per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini (“prevalenti” rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della “<i>efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche</i>” e della “<i>razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica</i>” che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del presente “piano di razionalizzazione periodica”).</p> <p>Non pare, infatti, ragionevole che l'ente sottoponga a qualche forma di “razionalizzazione” (fusione, scissione, liquidazione, cessione o ulteriore “efficientamento” di costi e ricavi, di fatto già “efficienti”) una società di cui si è spontaneamente dotato, già dal 2010, per conseguire al meglio quello che solo successivamente (dal 23/09/2016, con l'entrata in vigore del D.Lgs.175/2016) è diventato proprio uno degli scopi principali (l'efficiente gestione delle partecipazioni societarie pubbliche) della norma di legge sopravvenuta (art.1. comma 2, del D.Lgs.175/2016) - scopo peraltro effettivamente positivamente conseguito finora e ragionevolmente perseguibile, prospetticamente, anche in futuro (come sopra già indicato) - solamente perché la società, che peraltro già dispone di un amministratore unico altamente operativo, è formalmente priva di dipendenti, di cui, invece, dispone sostanzialmente.</p>	<p>Nessuna</p>
-----------------------------------	---	---	----------------

Riminiterme s.p.a. (RT)	La società, avendo per oggetto attività termale e talassoterapica, non rientrante in nessuna delle categorie di attività "ammesse", non soddisfa il "vincolo di scopo" ed è quindi soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto "3.a" ("obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate").		<p>Previa espressa specifica approvazione (da parte del comune, e per, esso, del Consiglio Comunale) delle operazioni e degli atti a ciò necessari:</p> <p>a) nel 2026: acquisizione (da parte del Comune, dall'Agenzia Regionale del Demanio), mediante permuta con l'immobile di proprietà comunale attualmente destinato a Tribunale di Rimini e comunque compatibilmente con gli equilibri di bilancio dell'ente, della proprietà dell'area su cui insiste il talassoterapico e relativo successivo conferimento in natura, in RT;</p> <p>b) nel 2026-2027, eventuale definizione di un nuovo progetto di privatizzazione e valorizzazione della società e/o dei beni (talassoterapico e/o "ex colonia Novarese") di cui essa dispone (previo eventuale nuovo "sondaggio del mercato");</p> <p>c) nel 2027-2028: dismissione (vendita) integrale, con procedura ad evidenza pubblica, della partecipazione diretta ed indiretta attualmente detenuta</p>
Uni.Rimini s.p.a. consortile	No	Mantenimento "tal quale" (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica") della partecipazione diretta attualmente detenuta.	Nessuna
PARTECIPAZIONI SOCIETARIE INDIRETTE			
Aeradria s.p.a.	Dal 26/11/2013 la società è in stato di fallimento, conclusosi (con decreto del Tribunale di Rimini) in data 28/07/2025, con prossima attesa cancellazione dal registro delle imprese.		Nessuna

Amir s.p.a.	A fronte della coincidenza dell'attività svolta dalla società con parte (detenzione, custodia e manutenzione dei beni idrici) delle attività svolte da "Romagna Acque - Società delle Fonti s.p.a." (R.A.S.F., che, accanto all'attività di "società delle reti idriche", svolge, però, anche il "servizio di interesse generale" di produzione di acqua potabile all'ingrosso per la Romagna), <b>la società pare assoggettata all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto "3.c" (eliminazione delle "partecipazioni doppioni")</b> . Tale razionalizzazione, consistente nel <i>"progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna"</i> (che implica il conferimento in natura in RASF, da parte di Amir, del proprio ramo aziendale idrico, comprensivo dei beni idrici e di tutto il personale) è già stata avviata e sarà completata entro il 31/12/2025.		Nel 2026, liquidazione volontaria della società che residuerà (dall'01/01/2026) dall'attuazione del <b>"progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna"</b> (una società immobiliare, titolare di alcuni immobili e di una importante partecipazione societaria in RASF e priva di personale), con assegnazione in natura di alcuni dei relativi beni (le azioni di RASF) ai suoi soci (i comuni e Rimini Holding s.p.a.).
Amir Onoranze Funebri s.r.l.	La società, svolgendo attività miste (sia "commerciali", sia "di interesse generale"), in parte (quelle commerciali) vietate e non rientranti in nessuna delle categorie di attività "ammesse" dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016, <b>potrebbe essere soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto "3.a" ("obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate")</b> .	A fronte del fatto che la società, accanto ad attività commerciali (onoranze funebri - vietate), svolge una vera e propria funzione sociale, di interesse generale, fondamentale ed imprescindibile, che solo un soggetto pubblico può svolgere (servizi funebri per gli indigenti - consentiti), <b>mantenimento "tal quale"</b> (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a. e la sub-controllata Anthea s.r.l., <b>della partecipazione indiretta attualmente detenuta</b> . Tale scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi "piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica" del Comune), per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini ("prevalenti" rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della <i>"efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche"</i> e della <i>"razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"</i> che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del "piano di razionalizzazione periodica").	Nessuna
Anthea s.r.l.	No	<b>Mantenimento "tal quale"</b> (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., <b>della partecipazione indiretta attualmente detenuta</b> .	Nessuna



Centro Agro-Alimentare Riminese (C.A.A.R.) s.p.a.	No	Mantenimento “tal quale” (senza alcun intervento di “razionalizzazione periodica”), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., della partecipazione indiretta attualmente detenuta.	Nessuna
CONSORZIO DEL CIRCUITO TERMALE DELL'EMILIA ROMAGNA (COTER) S.R.L.	<p>La società, svolgendo attività di supporto ad altre (termali) non rientranti in nessuna delle categorie di attività “ammesse” dall'articolo 4 del D.Lgs.175/2016, è soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto “3.a” (<i>“obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate”</i>).</p> <p>Essendo priva di dipendenti ed avendo un fatturato medio annuo del triennio 2022-2024 inferiore ad €.1.000.000,00, la società ricade anche nelle ulteriori due ipotesi specifiche di “razionalizzazione periodica” (<i>soppressione</i>), rispettivamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- del punto “3.b” (relativo alle c.d. “<i>scatole vuote improduttive</i>”) e</li> <li>- del punto “3.d” (relativo alla c.d. “<i>società irrilevanti</i>”).</li> </ul>		<p>Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta, attraverso la dismissione (vendita) integrale, “a monte”, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta nella “società tramite” “Riminiterme s.p.a.”, con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti relativamente a ques'ultima società.</p>

<p>Rimini Congressi s.r.l. (RC)</p>	<p>Sulla base di una interpretazione letterale della norma, la società parrebbe ricadere nella “ipotesi specifica di razionalizzazione periodica” del punto “3.b” (<i>razionalizzazione delle scatole vuote improduttive</i>) a causa della <b>formale</b> completa assenza di dipendenti. In realtà detta situazione non pare, invece, sussistere secondo una interpretazione “sostanziale” della norma. Infatti, nel caso specifico, l'assenza di dipendenti non deriva dalla “vacuità” o “inefficienza” (ovvero dall'essere una c.d. “scatola vuota improduttiva”) della società, ma, al contrario, dalla scelta operata dai soci ed orientata all'economicità, di affidare i compiti operativi della società - analoghi a quelli attribuibili ad eventuali dipendenti - all'amministratore unico della stessa, individuandolo in un dottore commercialista locale, altamente “operativo” e dotato di elevate competenze ed esperienze in materia di “società a partecipazione pubblica locale” (si noti che l'amministrazione della società, in precedenza, era stata affidata dai soci a tre propri dipendenti - uno per ciascuno - non retribuiti, ma, proprio a fronte della complessità della gestione societaria, nel luglio 2014 essi hanno poi deciso di ricorrere ad un unico soggetto “esterno”, maggiormente competente in materia e remunerato, sia pure con un compenso annuo piuttosto contenuto in relazione alle responsabilità assunte e ai compiti svolti). Come espressamente riconosciuto anche dalla Corte dei Conti Lombardia, con delibera n.424 del 16/11/2015, nell'esame del “Piano operativo di razionalizzazione” del Politecnico di Milano previsto dalla L.190/2014, nel caso specifico di Rimini Congressi la ricorrenza dell'ipotesi specifica dell'assenza di personale, derivando non dall'inefficienza, ma, al contrario, da una scelta orientata all'economicità gestionale della società, non è “decisiva” per imporre la razionalizzazione della società.</p> <p><b>Avendo conseguito perdite in 4 (2020-2023) degli ultimi 5 anni, la società ricadrebbe anche nella “ipotesi specifica di razionalizzazione periodica” del punto “3.e” (relativo alle c.d. “società reiteratamente in perdita”).</b> Tuttavia tali perdite sono integralmente ed esclusivamente imputabili ad una causa esogena e straordinaria, non strutturale - la fortissima contrazione dell'attività fieristica e congressuale imposta dai provvedimenti di contenimento della pandemia da Covid-19 - superata la quale, la società, come previsto nell'apposito “<i>piano economico-finanziario-patrimoniale previsionale 2022-2027</i>” appositamente predisposto a supporto del “soccorso finanziario” prestatole dai suoi tre soci pubblici a fine 2022, è tornata a conseguire utili già dal 2024 (con previsione di completa auto-sostenibilità economica e finanziaria anche per tutti i successivi anni di piano), conseguentemente non si ritiene di dover procedere ad alcuna “razionalizzazione” della società ulteriore rispetto quella già compiuta, con successo, a fine anno 2022 (consistente nel “soccorso finanziario” appena indicato).</p>	<p>A fronte dell'importante attività (di gestione delle partecipazioni societarie dei tre soci pubblici nel settore fieristico e di valorizzazione del settore congressuale riminese - tra loro sinergiche e fondamentali per lo sviluppo economico del territorio riminese) e delle importanti operazioni (di “rafforzamento” di I.E.G. s.p.a., propedeutico anche alla relativa avvenuta quotazione in borsa) che la società ha attuato e sta continuando ad attuare efficacemente, <b>mantenimento “tal quale”</b> (senza alcun intervento di “razionalizzazione periodica”), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., <b>della partecipazione indiretta attualmente detenuta.</b></p> <p>Tale scelta (in continuità con quella già fatta in tutti i precedenti analoghi “piani di revisione straordinaria/razionalizzazione periodica” del Comune), per quanto puntualmente formalmente incompatibile con il dettato normativo, pare però coerente con i fini (“prevalenti” rispetto al puntuale e formale rispetto della norma) della “<i>efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche</i>” e della “<i>razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica</i>” che, secondo le disposizioni dell'articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, devono guidare ed orientare i soggetti pubblici nella concreta applicazione delle norme del medesimo decreto (tra le quali anche quella che impone la ricognizione e la predisposizione del “piano di razionalizzazione periodica”) e soprattutto con riferimento ad una interpretazione “coordinata” e “sostanzialistica” della norma, invece che “meramente letterale e formale”.</p>	<p>Nessuna</p>
-------------------------------------	---	---	----------------

Riminiterme Sviluppo s.r.l. (RTS)	<p><b>La società</b>, avendo per oggetto attività immobiliare, non rientrante in nessuna delle categorie di attività "ammesse", <b>non soddisfa il "vincolo di scopo" ed è quindi soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto "3.a" ("obbligo di dismissione delle partecipazioni in società vietate")</b>.</p> <p>Inoltre, essendo priva di dipendenti, <b>è soggetta all'obbligo di razionalizzazione periodica del punto "3.b" (relativo alle c.d. "scatole vuote improduttive")</b>.</p> <p>Infine, avendo un fatturato medio annuo minimo e avendo conseguito perdite in tutti gli ultimi 5 anni, <b>è soggetta anche agli obblighi di razionalizzazione periodica dei punti "3.d" (relativo alla c.d. "società irrilevanti") e "3.e" (relativo alle c.d. "società reiteratamente in perdita")</b></p>		<p><b>Dismissione integrale della partecipazione indiretta attualmente detenuta - eventualmente anche sulla base di un nuovo progetto di valorizzazione della "ex colonia Novarese" da definire nel 2026 - alternativamente attraverso:</b></p> <p>a) la dismissione (vendita) integrale, da parte del Comune, della partecipazione (diretta ed indiretta) attualmente detenuta, "a monte", nella "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", con le modalità (procedura ad evidenza pubblica) e i tempi (2027-2028) previsti relativamente a quest'ultima società;</p> <p>b) la dismissione (vendita) integrale, da parte della "società tramite" "Riminiterme s.p.a.", della partecipazione attualmente detenuta, "a valle", in RTS, con procedura ad evidenza pubblica, nel 2027-2028.</p>
Romagna Acque-Società delle Fonti s.p.a. (RASF)	<p><b>No</b>. Infatti, la parziale coincidenza delle attività (per la parte relativa all'amministrazione dei beni idrici) svolte dalla società (di ambito sovra-provinciale) con quelle svolte da Amir s.p.a. (di ambito solamente provinciale e limitate alla sola amministrazione dei beni, senza la parte di erogazione del servizio idrico), impone, ragionevolmente, di assoggettare all'obbligo di eliminazione delle "partecipazioni doppioni" stabilito dal punto "3.c", Amir, non Romagna Acque.</p> <p>Tale situazione (di partecipazioni doppioni) verrà superata con l'attuazione, nel dicembre 2025, del "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna", che comporterà il conferimento in R.A.S.F. dei rispettivi rami idrici, comprensivi del personale, da parte delle 5 società patrimoniali idriche locali ("Amir s.p.a." per la parte settentrionale della provincia di Rimini, "S.I.S. s.p.a." per la parte meridionale della provincia di Rimini, "Unica Reti s.p.a." per la Provincia di Forlì-Cesena, "TEAM s.p.a." per l'area di Faenza e Lugo e "Ravenna Holding s.p.a." per Ravenna).</p>	<p><b>Mantenimento "tal quale"</b> (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica" - ulteriore rispetto al "progetto società patrimoniale idrica unica della Romagna"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., <b>della partecipazione indiretta attualmente detenuta.</b></p>	Nessuna
Start Romagna s.p.a.	No	<p><b>Mantenimento "tal quale"</b> (senza alcun intervento di "razionalizzazione periodica"), attraverso la controllata Rimini Holding s.p.a., <b>della partecipazione indiretta attualmente detenuta.</b></p>	

**ALLEGATO A.3 - PRINCIPALI ORIENTAMENTI SUL "CONTROLLO PUBBLICO CONGIUNTO" (AGGIORNATO AL 06/11/2025)**

N.	Ente emittente	Struttura	Tipo atto	N. atto	Data adozione	Data pubbl.	Sintesi del provvedimento	Orientamento
1	Consiglio di Stato	Sezione Consultiva	parere	1801	16/04/2014	04/06/2014	Per il controllo pubblico non è sufficiente la "partecipazione pubblica maggioritaria". Il Consiglio di Stato, riprendendo le direttive UE sugli appalti pubblici (2014/24/UE), afferma che il controllo pubblico si realizza solo quando vengono rispettate le seguenti condizioni: 1) organi decisionali della società composti dai rappresentanti delle P.A. socie, 2) le PA congiuntamente, in virtù di accordi o comportamenti paralleli, dispongono della maggioranza di voti o di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante oppure esercitano influenza dominante in virtù di vincoli contrattuali, 3) il controllato non persegue interessi contrari al controllante.	<b>Neutro</b> [Per l'esistenza del "controllo pubblico congiunto" non basta la sola maggioranza pubblica del capitale, ma occorre anche l'influenza dominante (favorevole) che si può manifestare anche con comportamenti concludenti, ovvero patti parasociali informali, non scritti (sfavorevole)].
2	Corte di Cassazione	Sezione I Civile	sentenza	20690	07/06/2016	13/10/2016	La "Corte ha affermato costantemente il principio (...) secondo cui i contratti degli enti pubblici devono essere stipulati, a pena di nullità, in forma scritta, la quale assolve una funzione di garanzia del regolare svolgimento dell'attività amministrativa, permettendo d'identificare con precisione il contenuto del programma negoziale, anche ai fini [dell'] assoggettamento al controllo dell'autorità tutoria (...). Ciò comporta (...) l'esclusione della possibilità di desumere l'intervenuta stipulazione del contratto da una manifestazione di volontà implicita o da comportamenti meramente attuativi, (...) La ricaduta di questo regime formalistico (...) è costituita dal principio, anch'esso costantemente ribadito dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui la ricerca della comune intenzione delle parti, (...), deve aver luogo soltanto attingendo alle manifestazioni di volontà contenute nel testo scritto, mentre non è consentito valutare il comportamento complessivo delle parti, anche successivo alla stipulazione, in quanto la formazione del consenso non può spiegare rilevanza ove non sia stata incorporata nel documento scritto (...)".	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
3	Consiglio Nazionale del Notariato	Consiglio Nazionale del Notariato	studio	228-2017/I	05/10/2017	30/11/2017	Il Consiglio Nazionale del Notariato in apposito studio, denominato "Considerazioni in tema di controllo, controllo congiunto e controllo analogo nella disciplina del TUSP" (approvato dalla Commissione Studi d'Impresa il 05/10/2017 e dal CNN il 26-27/10/2017) ha confermato che non sia possibile comprendere nel novero delle "società a controllo pubblico" quelle che, pur interamente partecipate da enti pubblici, presentino, tuttavia, una assetto proprietario e in particolar modo di governo così frammentato e talvolta instabile (in assenza di patti parasociali o di accordi <u>formali</u> ) da non consentire l'individuazione di un centro di controllo (quello che la giurisprudenza "commerciale" ha spesso definito come "nucleo <u>stabile</u> di controllo").	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
4	M.E.F.	Direzione VIII - Valorizzazione dell'Attivo e del Patrimonio pubblico Struttura di monitoraggio delle partecipazioni pubbliche	orientamento	\	15/02/2018	15/02/2018	La nozione di "società a controllo pubblico" di cui all'articolo 2, comma 1, lett. m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (di seguito "TUSP"), viene ampliata da parte del M.E.F. anche alle situazioni in cui il controllo da parte dei soci pubblici non è "formalizzato" e si realizza mediante " <b>comportamenti concludenti</b> " (in assenza di un vincolo legale, contrattuale, statutario o parasociale tra essi)	Sfavorevole al Comune
5	T.A.R. Veneto	Sezione Prima	sentenza	363	07/03/2018	05/04/2018	Il TAR stabilisce che, in mancanza di <b>patti parasociali</b> , di sindacato o di previsioni statutarie, è escluso che i soci pubblici possano controllare "singulatim" vita e attività di una società. Nel caso specifico viene accolto il ricorso di una società, [[Plavisgas s.r.l.) socia di una Holding (Asco Holding s.p.a.) insieme ad un altro socio privato ed a oltre 91 comuni (tutti con partecipazioni "pulviscolari") nei confronti dei Comuni, che, contro la volontà della socia privata (Plavisgas), avevano assunto deliberazioni al fine di incorporare la Holding (nell'ambito dei processi di razionalizzazione di cui al D.Lgs. 175/2016) in un'altra società. Tra i motivi dell'accoglimento anche la mancanza di convenzioni, patti parasociali o di sindacato idonei a garantire l'esercizio del "controllo congiunto" dei soci pubblici sulla società.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
6	T.A.R. Friuli-Venezia Giulia	Sezione Prima	sentenza	245	06/06/2018	11/07/2018	Conferma del fatto che <b>le partecipazioni in società detenute da più soci pubblici, in assenza di convenzioni, patti parasociali o di sindacato, non sono in grado di garantire un'azione coordinata e unitaria dei soci pubblici sul governo della società.</b> Nel caso specifico il TAR accoglie il ricorso di una società (Plavisgas s.r.l.) nei confronti di un Comune (Pravisdolini) e condivide la controdeduzione della società relativa al fatto che, in assenza di convenzioni, patti parasociali o di sindacato, le partecipazioni dei soci pubblici non sono in grado di esercitare un'azione unitaria e coordinata sul governo societario.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
7	Consiglio di Stato	Sede giurisdizionale (sezione V)	sentenza	578	13/12/2018	23/01/2019	Il Consiglio di Stato conferma che, al fine di esercitare un controllo analogo congiunto su una società, i soci pubblici devono stipulare adeguati <b>patti parasociali ovvero prevedere, negli atti costitutivi della società, un organo speciale deputato ad esprimere la volontà dei soci.</b> Nel caso specifico il Consiglio di Stato respinge il ricorso in appello dei Comuni nei confronti della sentenza del Tar Veneto n. 363/2019 e conferma la sentenza in primo grado.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
8	T.A.R. Lazio	Sezione Prima	sentenza	5118	13/03/2019	19/04/2019	Non ogni vincolo contrattuale genera automaticamente la situazione di "controllo pubblico", ma occorre valutare anche quali siano in concreto gli effetti prodotti, in particolare l'influenza dominante esercitata. Pertanto con questa sentenza il T.A.R. va oltre la definizione di "controllo pubblico in virtù dell'esistenza di norme di legge o statutarie o patti parasociali", in quanto il controllo pubblico si realizza solo quando questi atti vincolano la "capacità di impresa" della società.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
9	Corte dei conti	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE in speciale composizione	sentenza	16/2019/EL	20/03/2019	22/05/2019	Statuto e patti parasociali tracciano il perimetro di società a controllo pubblico. I soggetti che non hanno partecipato al procedimento di controllo sono legittimati ad impugnare la delibera della sezione regionale di controllo quando dalla stessa discende la lesione di una loro situazione giuridica soggettiva. In siffatti casi il dies a quo, decorre dalla data dell'effettiva conoscenza della delibera impugnata. L'omessa notificazione a fini conoscitivi alla Sezione regionale di controllo che ha emesso la deliberazione impugnata, non determina l'inammissibilità del ricorso. Le delibere della Sezioni regionali di controllo relative al rispetto delle disposizioni del Tusp rientrano nel controllo di regolarità/legittimità, trattandosi di pronunce di accertamento il cui parametro è costituito esclusivamente da norma di legge. Sussiste l'interesse a ricorrere di una società partecipata avverso l'accertamento dello status di società "soggetta a controllo pubblico" contenuto nella delibera. L'accertamento della sussistenza dello status di "società a controllo pubblico" non può desumersi dai meri indici costituiti dalla maggioranza di azioni e di consiglieri nel C.d.A. ma richiede precipua attività istruttoria volta a verificare se, nel caso concreto, sussistano le condizioni richieste dall'art. 2, lett. b) del Testo unico delle società partecipate.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
10	Corte dei conti	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE in speciale composizione	sentenza	17/2019/EL	17/04/2019	04/07/2019	Controllo pubblico, le Sezioni riunite tornano ai «fatti concludenti». La Corte dei Conti in questo caso, pur dichiarando la coerenza con la precedente sentenza (n. 16/2019) <b>nella quale emergeva che il perimetro delle "società a controllo pubblico" è tracciato da statuto e da patti parasociali, afferma che seppure il controllo debba risultare ESCLUSIVAMENTE da norme di legge, statuti e patti parasociali, in DETERMINATE CIRCOSTANZE (ma non viene specificato quali siano) l'esistenza di tali patti può desumersi da COMPORTAMENTI CONCLUDENTI.</b> Nel caso specifico, in ogni caso, viene accolto il ricorso di una società per l'annullamento della deliberazione della Corte dei Conti- Sez. regionale di controllo - Regione marche che l'aveva inquadrata come soggetta a controllo pubblico prescindendo da patti parasociali etc.	<b>Neutro</b> [Il "controllo pubblico congiunto" deve risultare esclusivamente da atti scritti (favorevole), ma, in determinate circostanze (peraltro non meglio identificate), può desumersi anche da comportamenti concludenti, ovvero patti parasociali informali, non scritti (sfavorevole)].

N.	Ente emittente	Struttura	Tipo atto	N. atto	Data adozione	Data pubbl.	Sintesi del provvedimento	Orientamento
11	M.E.F.	Dipartimento del Tesoro	rapporto sugli esiti dei piani della revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche		16/05/2019	22/05/2019	Il possesso della maggioranza del capitale sociale da parte di più P.A. (ciascuna delle quali non detenga una quota di maggioranza) da solo non basta per configurare il "controllo pubblico congiunto", per il quale occorre anche un coordinamento formalizzato tra le PP.AA. L'orientamento della struttura esclude che da una partecipazione maggioritaria al capitale sociale da parte di più pubbliche amministrazioni su una società possa automaticamente desumersi un "controllo pubblico" su di essa ma è <b>necessario che i soci pubblici, ANCHE MEDIANTE COMPORTAMENTI CONCLUDENTI siano in grado di esercitare un'influenza determinante sull'operato.</b> [Viene messa inoltre in discussione la sentenza n. 578 del Consiglio di Stato che aveva stabilito come una partecipazione maggioritaria pubblica (tramite partecipazioni "pulsicolari") non fosse sufficiente per l'esercizio del controllo pubblico ma che fosse invece necessaria la presenza di strumenti negoziali (come ad esempio patti parasociali) al fine di rendere più forte l'azione collettiva degli enti pubblici soci].	<b>Neutro</b> [Per l'esistenza del "controllo pubblico congiunto" non basta la sola maggioranza pubblica del capitale, ma occorre anche l'influenza dominante (favorevole) che si può manifestare anche con comportamenti concludenti, ovvero patti parasociali informali, non scritti (sfavorevole)].
12	Corte dei conti	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE in speciale composizione	sentenza	25/2019/EL	05/06/2019	29/07/2019	Al controllo pubblico non basta la maggioranza. <b>La situazione di "controllo pubblico" non può essere presunta</b> "ex lege" in presenza di una partecipazione pubblica maggioritaria, né si può direttamente desumere da un "coordinamento di fatto". Essa deve risultare esclusivamente da norme di legge, statutarie e parasociali. Inoltre, anche se i "patti parasociali" per definizione potrebbero avere qualsiasi forma, in presenza di P.A. che sono obbligate alla trasparenza nella gestione della propria attività istituzionale, i patti parasociali sono necessariamente formalizzati per iscritto e presuppongono una deliberazione dell'organo amministrativo di ciascuna amministrazione.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
13	Corte dei conti	Sezioni riunite in sede di controllo	parere	11/SSRRCO/QMIG/19	12/06/2019	20/06/2019	Questione di eccezionale rilevanza al fine di stabilire se le società a maggioranza pubblica, partecipate da più enti, ciascuno dei quali intestatario di quote inferiori al 50 per cento, siano da considerare società a controllo pubblico ai fini del D.lgs. n.175 del 2016" (deliberazione n. 57/2019 della Sezione controllo per la Regione Umbria). Vengono prese in esame varie sentenze, tutte che contengono una visione "ampliata" di società a controllo pubblico (a prescindere dalla sussistenza di forme coordinate di controllo affermando però che nelle società a maggioranza o integralmente pubbliche "gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare e formalizzare [...] mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie"). Conclude affermando che sia sufficiente, ai fini dell'integrazione di una società nella fattispecie di "società a controllo pubblico" che una o più amministrazioni dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del cod.civ.	Sfavorevole al Comune
14	Ministero dell'interno	Direzione Centrale per la Finanza Locale Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali	Atto di indirizzo  Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali.		12/07/2019		ATTO DI INDIRIZZO EX ART. 154, COMMA 2, DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI, APROVATO CON DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267, SULLA PRECISAZIONE DELLA DEFINIZIONE DI "SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO" AI SENSI E PER GLI EFFETTI DI CUI AL TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA APPROVATO CON DECRETO LEGISLATIVO 19 AGOSTO 2016, N. 175. L'Osservatorio fa una disamina dei diversi orientamenti (MEF, Consiglio di Stato e Corte dei Conti in sede di controllo e in sede giurisdizionale) nonché sulla differenza tra "società a controllo pubblico" e "società a prevalente capitale pubblico". Conclude ribadendo che semplici "comportamenti concludenti" o "maggioranze occasionali" non sono sufficienti ad esercitare un controllo stabile o ad incidere significativamente sulla società. Sono invece indispensabili norme di legge o statutarie o patti parasociali formalizzati tra i soci pubblici ma, sotto il profilo normativo, nessuna disposizione di legge prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione di partecipazioni in modo associato e congiunto. Conclude manifestando la necessità di un intervento legislativo che rimuova ogni incertezza interpretativa connessa alla nozione di "società a controllo pubblico".	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
15	T.A.R. Marche	Sezione Prima	sentenza	695	24/07/2019	11/11/2019	La maggioranza dei voti in assemblea non è sufficiente a configurare una società come società a controllo pubblico. Il Tar Marche condivide la concezione più restrittiva e rigorosa di controllo pubblico che non può prescindere dall'esercizio di un'influenza dominante e da forme di coordinamento tra gli enti pubblici soci. Nel caso specifico accoglie il ricorso di una società nei confronti di un Comune che l'aveva considerata nel perimetro del controllo pubblico (nell'ambito delle procedure di razionalizzazione) sulla base della maggioranza pubblica di quote.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
16	A.N.A.C.	Autorità Nazionale Anticorruzione	delibera	859	25/09/2019	03/10/2019	Ai fini dell'esercizio dell'attività di vigilanza di A.N.A.C. in materia di "trasparenza" ed anticorruzione (L.190/2012), <b>il possesso della maggioranza del capitale sociale da parte di più P.A.</b> (ciascuna delle quali non detenga una quota di maggioranza) <b>è indice del "controllo pubblico congiunto", salvo prova contraria</b> , da parte di tali PP.AA. della mancanza di coordinamento formalizzato (e vincolante) tra di esse e del peso determinante di un socio privato nelle decisioni fondamentali della società (nel caso sia presente).	<b>Neutro</b> [La maggioranza pubblica del capitale è un indizio del "controllo pubblico congiunto" (sfavorevole) salvo prova contraria, consistente anche nella mancanza del coordinamento formalizzato tra i soci pubblici (favorevole)].
17	Corte dei conti	Sezione delle Autonomie	parere	29	10/12/2019	20/12/2019	La Corte dei Conti approva il documento "gli organismi partecipati dagli Enti territoriali - relazione 2019" da presentare al Parlamento. In tale relazione, all'art. 1.6, viene fatta una disamina sul concetto di società a "controllo pubblico", e viene spiegato come tale concetto rivesta una importanza fondamentale (in quanto dalla sussistenza o meno di controllo pubblico derivano una serie di disposizioni che vanno dal numero componenti c.d.a., limite al trattamento economico amministratori, principi organizzativi e gestionali, rapporti di lavoro, trasparenza, etc. fino alle disposizioni sullo "split payment"). La Corte inoltre, partendo dal fatto che la giurisprudenza ha assunto, nel tempo, orientamenti contrapposti in materia di "controllo pubblico congiunto" (esclusivamente sulla base di patti parasociali /clausole statutarie ovvero anche sulla base di comportamenti concludenti), introduce anche l'elemento della "dimensione delle quote" affermando che qualora la sommatoria delle partecipazioni pubbliche fosse pari al 100% vi sarebbe una situazione di controllo pubblico senza necessità di stipula di appositi accordi, patti, etc. Per quel che riguarda le società miste a partecipazione pubblica maggioritaria, allineandosi con la propria precedente deliberazione n.11/2019, la Corte afferma che il controllo pubblico si presume, salvo prova contraria. Inoltre, qualora un ente pubblico rivendicasse l'assenza di controllo pubblico, sarebbe tenuto anche a dimostrare la sussistenza del "vincolo di scopo", al fine del mantenimento della partecipazione.	Sfavorevole al Comune
18	Corte dei conti	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE in speciale composizione	sentenza	1	19/12/2019	21/01/2020	La maggioranza dei voti in assemblea, o nel consiglio di amministrazione, assume carattere di irrilevanza, ai fini del controllo congiunto, in mancanza di strumenti di raccordo e coordinamento delle volontà delle svariate P.A. coinvolte. <b>Il presupposto irrinunciabile, affinché si attui il controllo congiunto, è l'esistenza di strumenti di coordinamento di fonte legislativa, statutaria, contrattuale o provvedimentale.</b> Inoltre, tali strumenti di coordinamento devono essere <u>effettivamente utilizzati</u> affinché tale controllo sia reale, sostanziale, stabile e permanente.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
19	Consiglio di Stato	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE (sezione terza)	sentenza	1564	30/01/2020	03/03/2020	In questa sentenza il Consiglio di Stato afferma che seppur una partecipazione "pulsicolare" sia in principio idonea a consentire ai singoli soci pubblici partecipati di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche di una società, gli stessi possono sopprimere a detta "debolezza" stipulando patti parasociali al fine di realizzare un coordinamento tra loro, in modo da assicurare (cit. Consiglio di Stato n. 578/2019 - vedasi precedente punto 7) il <i>"loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata"</i> .	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>



N.	Ente emittente	Struttura	Tipo atto	N. atto	Data adozione	Data pubbl.	Sintesi del provvedimento	Orientamento
20	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	858	10/12/2020	28/12/2020	Il controllo pubblico congiunto sussiste SOLO allorquando le amministrazioni socie ne condividano il dominio perché sono VINCOLATE - in forma di previsioni di legge, statuto o patti parasociali - ad esprimersi all'unanimità per l'assunzione di decisioni finanziarie o strategiche relative all'attività soclae. Tali accordi debbono NECESSARIAMENTE rivestire la FORMA SCRITTA ed essere deliberati dall'organo competente di ciascuna amministrazione.	FAVOREVOLE AL COMUNE
21	T.A.R. Lazio	Sezione Seconda	sentenza	9883	14/07/2021	23/09/2021	L'orientamento del Mef del 15/02/2018 (così come tutti gli "orientamenti" in genere) è un atto privo di effetti esterni (al MEF) e pertanto non è vincolante (tanto da essere assimilabile alle mere circolari ministeriali interpretative). Nel caso specifico (ricorso di "ASSTRA Associazione Trasporti" contro l'orientamento del Mef del 15/02/2018 in merito all'ampliamento della definizione di società a controllo pubblico) il collegio ha ritenuto inammissibile il ricorso della ricorrente in ragione della natura non provvedimento dell'atto impugnato, che, come tale, non ha prodotto alcun effetto sulla ricorrente.	FAVOREVOLE AL COMUNE
22	Corte dei conti	Sezione regionale di controllo per la Toscana	deliberazione	13	10/02/2022	25/02/2022	La CdC, esaminando il piano di razionalizzazione 2019 del Comune di Prato, afferma che: 1) se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari a 100% è pacifica la sussistenza del controllo pubblico; 2) nel caso di partecipazione pubblica maggioritaria (frammentata) il controllo pubblico è PRESUNTO fino a prova contraria (ovvero l'ente è tenuto a dimostrare l'assenza di controllo, la quale deve essere formalizzata in un patto o in clausole statutarie che stabiliscono ad esempio l'influenza del socio privato). Inoltre, in caso di mancato controllo, solleva dei dubbi circa la detenibilità della partecipazione (in quanto in mancanza dell'influenza dominante sul governo di una società il perseguimento delle finalità pubbliche potrebbe non essere garantito).	Sfavorevole al Comune
23	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	250	23/02/2022	09/03/2022	Con questa sentenza (AGCM vs CCIAA DELLA ROMAGNA) il T.A.R. Emilia Romagna conferma la precedente sentenza 858/2020 e ribadisce il concetto secondo il quale il controllo pubblico congiunto sussiste esclusivamente allorquando in virtù di vincoli statutari, di legge o di patti parasociali (preventivamente approvati dagli organi competenti delle amministrazioni socie) le amministrazioni sono vincolate ad esprimersi all'unanimità per l'assunzione di decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale. [Tra l'altro, nel caso specifico (che riguarda il presunto controllo congiunto di Comune di Rimini, Camera di Commercio della Romagna e Provincia di Rimini nei confronti di Rimini Congressi e IEG) neppure il fatto che la Provincia stessa, nei propri atti, abbia dichiarato Rimini Congressi a controllo pubblico congiunto è risultato per il TAR rilevante]. Per quel che riguarda la tesi relativa alla presunzione di controllo pubblico congiunto in forza di comportamenti concludenti il T.A.R. ne esprime chiaramente la non condivisione (e la considera una tesi isolata in giurisprudenza).	FAVOREVOLE AL COMUNE
24	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	251	23/02/2022	09/03/2022	Con questa sentenza (AGCM vs PROVINCIA DI RIMINI) il T.A.R. Emilia Romagna conferma la precedente sentenza 858/2020 e ribadisce il concetto secondo il quale il controllo pubblico congiunto sussiste esclusivamente allorquando in virtù di vincoli statutari, di legge o di patti parasociali (preventivamente approvati dagli organi competenti delle amministrazioni socie) le amministrazioni sono vincolate ad esprimersi all'unanimità per l'assunzione di decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale. [Tra l'altro, nel caso specifico (che riguarda il presunto controllo congiunto di Comune di Rimini, Camera di Commercio della Romagna e Provincia di Rimini nei confronti di Rimini Congressi e IEG) neppure il fatto che la Provincia stessa, nei propri atti, abbia dichiarato Rimini Congressi a controllo pubblico congiunto è risultato per il TAR rilevante]. Per quel che riguarda la tesi relativa alla presunzione di controllo pubblico congiunto in forza di comportamenti concludenti il T.A.R. ne esprime chiaramente la non condivisione (e la considera una tesi isolata in giurisprudenza).	FAVOREVOLE AL COMUNE
25	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	252	23/02/2022	09/03/2022	Con questa sentenza (AGCM vs COMUNE DI RIMINI) il T.A.R. Emilia Romagna conferma la precedente sentenza 858/2020 e ribadisce il concetto secondo il quale il controllo pubblico congiunto sussiste esclusivamente allorquando in virtù di vincoli statutari, di legge o di patti parasociali (preventivamente approvati dagli organi competenti delle amministrazioni socie) le amministrazioni sono vincolate ad esprimersi all'unanimità per l'assunzione di decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale. [Tra l'altro, nel caso specifico (che riguarda il presunto controllo congiunto di Comune di Rimini, Camera di Commercio della Romagna e Provincia di Rimini nei confronti di Rimini Congressi e IEG) neppure il fatto che la Provincia stessa, nei propri atti, abbia dichiarato Rimini Congressi a controllo pubblico congiunto è risultato per il TAR rilevante]. Per quel che riguarda la tesi relativa alla presunzione di controllo pubblico congiunto in forza di comportamenti concludenti il T.A.R. ne esprime chiaramente la non condivisione (e la considera una tesi isolata in giurisprudenza).	FAVOREVOLE AL COMUNE
26	CdC	Sezione regionale di controllo per la Toscana	deliberazione	68	31/03/2022	20/04/2022	La CdC, esaminando il piano di razionalizzazione 2019 del Comune di Lucca, ammette la possibilità che una società, a partecipazione pubblica maggioritaria, non sia a controllo pubblico in assenza di patti parasociali. Tuttavia, in questo caso, ne mette in dubbio la detenibilità, in quanto <<la frammentazione del capitale sociale tra più soggetti pubblici non accompagnata dalla formalizzazione di strumenti di stabilizzazione del controllo potrebbe rischiare di dare luogo a comportamenti elusivi dello statuto normativo delle società a controllo pubblico >> (questo dubbio è stato poi superato dalla sentenza della Corte Costituzionale n.201/2022, di seguito riportata al successivo punto n.27).	FAVOREVOLE AL COMUNE
27	CdC	Sezione regionale di controllo per la Toscana	deliberazione	69	31/03/2022	20/04/2022	La CdC, esaminando il piano di razionalizzazione 2019 del Comune di Massa, afferma che: 1) se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari al 100% è pacifica la sussistenza di controllo pubblico; 2) in presenza di partecipazione pubblica maggioritaria il controllo pubblico si presume "fino a prova contraria" ovvero la situazione di "non controllo" deve essere dimostrata.	Sfavorevole al Comune
28	CC	Corte Costituzionale	sentenza	201	07/07/2022	03/08/2022	In questa sentenza la Corte Costituzionale afferma che gli enti locali ben possono concorrere alle attività di interesse generale con una partecipazione anche di minoranza (senza subordinare tale possibilità ad alcuna condizione).	FAVOREVOLE AL COMUNE
29	CdC	Sezione regionale di controllo per la Toscana	deliberazione	9	16/12/2022	11/01/2023	La CdC, esaminando il piano di razionalizzazione 2019 del Comune di Massa, afferma che: 1) se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari al 100% è pacifica la sussistenza di controllo pubblico; 2) in presenza di partecipazione pubblica maggioritaria il controllo pubblico si presume "fino a prova contraria" ovvero la situazione di "non controllo" deve essere dimostrata (tramite patti parasociali o norme statutarie che stabiliscono l'influenza dominante del socio privato). In quest'ultimo caso, però, sorge il dubbio sulla detenibilità o meno della partecipazione.	Sfavorevole al Comune
30	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	78	25/01/2023	14/02/2023	Anche con questa sentenza il T.A.R. Emilia Romagna conferma il proprio orientamento già espresso con le precedenti sentenze numeri 858/2020, 250/2022, 251/2022 e 252/2022. In particolare, in questo caso, si avvale dell'art. 74 c.p.a. ovvero della "sentenza in forma semplificata" che prevede la risoluzione della controversia mediante sintetico riferimento, di fatto e di diritto, ad un precedente conforme (in questo caso le proprie due precedenti sentenze).	FAVOREVOLE AL COMUNE
31	Consiglio di Stato	Sezione VI	sentenza	3880	09/02/2023	18/04/2023	In questa Sentenza il Consiglio di Stato afferma che : 1) " <u>comportamenti concludenti, paralleli</u> " (ovvero assumere ripetutamente lo stesso indirizzo di voto nelle assemblee soci e/o adottare deliberare con identiche finalità) da parte dei soci pubblici, in società a partecipazione pubblica maggioritaria (o totalitaria), <u>rivelano l'esistenza</u> di un "coordinamento" tra i soci, e quindi di un " <u>controllo congiunto</u> " (qualora così non fosse sarebbe necessario, da parte delle pubbliche amministrazioni socie, offrire " <u>prova contraria</u> "); 2) il <u>controllo pubblico congiunto non deve per forza tradursi in un atto formale (scritto)</u> , ma vige la " <u>libertà delle forme</u> ".	Sfavorevole al Comune

N.	Ente emittente	Struttura	Tipo atto	N. atto	Data adozione	Data pubbl.	Sintesi del provvedimento	Orientamento
32	Consiglio di Stato	Sezione V	sentenza	2543	23/02/2023	10/03/2023	In questa sentenza il Consiglio di Stato afferma che <u>per la sussistenza del "controllo pubblico congiunto"</u> non sia sufficiente una semplice sommatoria delle partecipazioni di soggetti pubblici, ma che <u>occorrano atti o accordi che vincolino i soggetti pubblici all'esercizio congiunto delle proprie prerogative o quanto meno un comportamento concludente dei soci pubblici orientato in tal senso.</u>	<b>Neutro</b> [Per l'esistenza del "controllo pubblico congiunto" non basta la sola maggioranza pubblica del capitale, ma occorre anche l'influenza dominante (favorevole), che si può manifestare anche con comportamenti concludenti, ovvero patti parasociali informali, non scritti (sfavorevole)].
33	A.N.A.C.	Autorità Nazionale Anticorruzione	delibera	119	15/03/2023	15/03/2023	L'A.N.A.C. rammenta " <i>che per i contratti della pubblica amministrazione, vi è l'obbligo della forma scritta ad substantiam, per cui la pubblica amministrazione non può assumere impegni o concludere contratti se non in forma scritta, né può darsi rilievo a comportamenti taciti o manifestazioni di volontà altrimenti date;</i> (...). La forma scritta assolve dunque una funzione di garanzia del regolare svolgimento dell'attività amministrativa, permettendo di identificare con precisione le clausole destinate a disciplinare il rapporto contrattuale (cfr. Corte di Cassazione, Sez. I Civile, sentenza 13 ottobre 2016 n. 20690) ".	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
34	T.A.R. Emilia Romagna	Sezione Prima	sentenza	434	24/05/2023	03/07/2023	In questa sentenza (che riguarda il ricorso di AGCM sui piani di razionalizzazione 2021 di Camera di Commercio e Provincia di Rimini) il T.A.R., confermando il proprio orientamento già espresso in numerose precedenti altre sentenze (nn. 858/2020, 950/2020, 951/2020, 952/2022 e 78/2023 sopra evidenziate), discostandosi espressamente dall'orientamento manifestato dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 3880/2023 sopra sintetizzata, ribadisce che, " <i>per potersi configurare un controllo pubblico congiunto occorrerebbe provare l'esistenza di un accordo in forma scritta dai tre enti pubblici (Comune di Rimini, Camera di Commercio e Provincia), mentre non sarebbe sufficiente ricavare il controllo dalla "mera astratta possibilità per i soci di pubblici di far valere la maggioranza azionaria in assemblea"</i> . * Gli estremi delle sentenze richiamati nella 434/2023, sono in retta errati, come appurato direttamente presso l'Archivio del TAR ER sede di Bologna in data 17/11/2023): le sentenze 950/2020, 951/2020 e 952/2022 corrispondono invece (rispettivamente) alla 250/2020, la 251/2020 ed alla 252/2020.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
35	Corte dei conti	SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE in speciale composizione	sentenza	17	05/09/2023	19/10/2023	La sentenza non ha per oggetto principale il "controllo pubblico", ma "incidentalmente" al punto 65, afferma che, per il TUSP, <<il "controllo" è "pubblico" (art. 2) quando <i>più enti dell'amministrazione esercitano un potere congiunto o si trovano in una "situazione descritta nell'art. 2359 c.c." (c. 1, lett. b) &gt;&gt;. Inoltre specifica che &lt;&lt;In tale contesto, il controllo non può mai desumersi da comportamenti concludenti o da altri indici presuntivi; esso deve essere sempre basato e provato su formali scambi di volontà, leggi, patti che consentono di concentrare presso determinati soggetti, in modo esclusivo, il dominio della governance e della strategia aziendale della società. Tanto è stato infatti ribadito in materia di società pubbliche da unanime giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato n. 578/2019 e n. 1564/2020; inoltre, nello stesso senso, v. Tar Veneto n. 363/2018; Tar Marche n. 695/2019) e contabile (SS.RR. sentenze n. 16, 17 e 25/2019). &gt;&gt;</i>	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
36	Corte di Cassazione	Sezione III Civile	ordinanza	4400	15/11/2023	19/02/2024	In base agli articoli 16 e 17 del R.D. n.2440/1923, la pubblica amministrazione non può assumere impegni o concludere contratti se non in forma scritta, dacché tale requisito assolve una funzione di garanzia del regolare svolgimento dell'attività amministrativa, permettendo di identificare con precisione le clausole destinate a disciplinare il rapporto contrattuale.	<b>FAVOREVOLE AL COMUNE</b>
37	T.A.R. Lazio	Sezione Seconda	sentenza	6983	28/02/2024	11/04/2024	In questa sentenza, sul ricorso n. 12944 del 2022, il T.A.R. Lazio afferma che: 1) una società a totale partecipazione pubblica, interamente finanziata e gestita da enti pubblici, non possa ritenersi non a controllo pubblico; 2) il controllo " <i>sia [anche] desumibile dall'esame dei quorum deliberativi delle delibere assembleari relative a decisioni strategiche dell'attività sociale</i> " [ovvero deliberazioni assembleari adottate pressoché sempre all'unanimità confermerebbero l'influenza - da parte delle pubbliche amministrazioni detentrici delle quote di partecipazione - sulle decisioni finanziarie e gestionali strategiche della società].	Sfavorevole al Comune
38	Corte dei conti	Sezione delle Autonomie	Relazione 2024 su "Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari"	10	20/05/2024	30/05/2024	Dopo una disamina dei vari orientamenti in tema di "controllo pubblico congiunto" (parag. 4.3.7) la Corte reputa: - "sostanzialistico" quello per il quale " <i>il controllo pubblico ricorre anche nei casi in cui più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile, anche in assenza di meccanismi formali di coordinamento delle azioni gestorie e strategiche</i> " , e, viceversa, - "formalistico" quello opposto, per il quale " <i>il controllo può sussistere solamente a fronte di vincoli formalizzati per iscritto</i> ".	Sfavorevole al Comune
39	Corte dei conti	Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna	deliberazione	131	20/11/2024	09/12/2024	In questa deliberazione la CdC afferma che, ai fini dell'integrazione di una società nella fattispecie "a controllo pubblico" è sufficiente che una o più amministrazioni pubbliche detengano, in assemblea ordinaria, la maggioranza di voti. L'unica eccezione riguarda il caso in cui, nelle società miste, in virtù di patti parasociali o clausole statutarie, malgrado la maggioranza di quote pubbliche, il socio privato eserciti un'influenza dominante. Inoltre la Corte richiama la sentenza del CdS n. 3880/2023 (vedasi precedente punto n. 30) in base alla quale, nella stipula di patti parasociali, vige il principio della "libertà delle forme" (ovvero che gli stessi possono essere anche informali, non scritti).	Sfavorevole al Comune
40	Corte dei conti	Sezione regionale di controllo per l'Umbria	deliberazione	149	12/12/2024	18/12/2024	In questa deliberazione la CdC, richiamando altri precedenti pareri di altre sezioni di controllo (riunite, ma anche regionali di Toscana ed Emilia-Romagna), afferma che, ad oggi, esistono 2 diverse interpretazioni di " <u>controllo pubblico congiunto</u> " : - la prima (definita "meramente letterale") che considera controllate le società nelle quali i soci pubblici detengono almeno il 51% del capitale, a prescindere da ogni altre eventuale circostanza; - la seconda, secondo la quale il "controllo pubblico" non sussiste quando <<in virtù della presenza di patti parasociali (...) di specifiche clausole statutarie o contrattuali (...) <i>risulti provato che, pur a fonte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie</i> >>> . La CdC conclude affermando che la sussistenza e/o l'insussistenza del controllo va provata (tramite adeguata e accurata istruttoria) ed esplicitata nei piani di razionalizzazione periodica. Il capitale pubblico complessivamente maggioritario (almeno 51%) ma frazionato tra più soci è, quindi, solamente un indizio (non una prova certa, incontrovertibile - aspetto favorevole al Comune) del "controllo pubblico" (congiunto), che, in certe situazioni (come quelle di influenza dominante di alcuni soci privati e/o pubblici - aspetto sfavorevole all'ente) può anche non sussistere. La Corte reputa "meramente letterale" (quasi "formalistico") l'orientamento che altri "interpreti" (Corte dei Conti sez. Autonomie - vedasi il precedente punto n.38) considerano, invece, "sostanzialistico", ovvero quello per il quale "il controllo pubblico ricorre anche nei casi in cui più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile, anche in assenza di meccanismi formali di coordinamento delle azioni gestorie e strategiche".	<b>Neutro</b> [La maggioranza pubblica del capitale è solo un indizio (non una prova certa ed incontrovertibile) del "controllo pubblico congiunto" (favorevole), salvo prova contraria consistente nell'esistenza di un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie (sfavorevole)].
41	Corte dei Conti	Sezione regionale di controllo per le Marche	deliberazione	62	21/05/2025	22/05/2025	In questa deliberazione la CdC, richiamando la sentenza del Consiglio di Stato n. 3880/2023, nonché l'orientamento del M.E.F. del 15/02/2018, afferma che, <u>indipendentemente dall'esistenza o meno di un coordinamento formalizzato tra i soci, quando, in una società, i soci pubblici detengono la maggioranza dei voti esercitabili in assemblea</u> , la stessa <u>va qualificata come "a controllo pubblico congiunto"</u> .	Sfavorevole al Comune



**COMUNE DI RIMINI**  
**U.O. ORGANISMI PARTECIPATI**  
**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA**

**DELLA PROPOSTA DELIBERATIVA DI C.C. N. 93 DEL 10/11/2025**

Come espressamente indicato nella proposta deliberativa ed in continuità con quanto già previsto in tutti gli analoghi otto documenti degli anni precedenti (dal 2017 al 2024), la *“ricognizione periodica 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024”* contenuta nel *“Documento unitario 2025”*, oggetto di approvazione della medesima proposta, contempla:

- a) il mantenimento di alcune (tre) partecipazioni societarie (in *“Rimini Holding s.p.a.”*, *“Amir Onoranze Funebri s.r.l.”* e *“Rimini Congressi s.r.l.”*) che, rispetto al mero dato letterale della norma (articolo 20, comma 2, del D.Lgs. 175/2016), presenta profili di incompatibilità, analiticamente indicati e valutati, nel *“Documento unitario 2025”*, con illustrazione delle ragioni sottese alla proposta di mantenimento, che attengono ad un’interpretazione sostanzialistica - non meramente formalista - della norma e, soprattutto, (secondo le disposizioni dell’articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016) alla prevalenza del conseguimento delle relative finalità (*“efficiente gestione delle partecipazioni societarie pubbliche”* e *“razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica”*) rispetto al relativo pedissequo rispetto, nei casi in cui questo contrasti con esse;
- b) la qualificazione di alcune società come *“prive del controllo pubblico congiunto”* in difformità da alcuni orientamenti generali e, in un caso, specifici, ma in coerenza con la prevalente dottrina e, soprattutto, con la prevalente giurisprudenza amministrativa e la prevalente (quasi intera) giurisprudenza contabile attualmente esistenti.

Per come motivatamente illustrate e motivate nella *“ricognizione 2025”* e nella proposta deliberativa e con un approccio interpretativo che, pur rilevando profili di incompatibilità puntuale, si sviluppa in coerenza con quanto previsto dal citato articolo 1, comma 2, del D.Lgs.175/2016, le scelte in questione appaiono, quindi, complessivamente ragionevoli.

Infine, si dà atto che la proposta deliberativa sarà sottoposta al responsabile del Servizio Economico Finanziario, ai sensi dell’articolo 4 del vigente *“Regolamento di contabilità”* dell’ente.

U.O. Organismi Partecipati

Il responsabile

dott. Mattia Maracci

*(firmato digitalmente)*



	Comune di Rimini	Segreteria Generale	
		Il Segretario	

## IL SEGRETARIO GENERALE

Visto il "Regolamento sui controlli interni", adottato con deliberazione di C.C. n.4 del 24.01.2013, all'articolo 5, comma 3;

Vista la proposta di deliberazione del Consiglio Comunale n. 93 del 10/11/2025 avente per oggetto:

**<<Approvazione del "Documento unitario 2025,**

**composto da:**

1) **relazione sull'attuazione del p.d.r.p. 2024 (piano di razionalizzazione periodica 2024 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2023)**

**e**

2) **ricognizione 2025 delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente possedute dal Comune di Rimini al 31/12/2024**

**e**

**p.d.r.p. 2025 (piano di razionalizzazione periodica 2025) di alcune di esse>>.**

**(I.E.);**

atteso che l'istruttoria della proposta di deliberazione sopra indicata è stata condotta in stretta sinergia con il responsabile del servizio,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE DI LEGITTIMITA'

in relazione alla stessa, richiamando le considerazioni espresse nel "parere di regolarità tecnica" del citato responsabile.

IL SEGRETARIO GENERALE

dott.ssa Diodorina Valerino

(firmato digitalmente)



**Comune di  
Rimini**

**ALLEGATO ALLA PROPOSTA DELIBERATIVA DI  
CONSIGLIO COMUNALE  
N. 93 DEL 10/11/2025**

**DICHIARAZIONE DEL RESPONSABILE DEL  
SERVIZIO FINANZIARIO**

**Oggetto: APPROVAZIONE DEL "DOCUMENTO UNITARIO 2025, COMPOSTO DA:**

- 1) RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DEL P.D.R.P. 2024 (PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2024 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2023) E**
- 2) RICOGNIZIONE 2025 DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DIRETTAMENTE ED INDIRETTAMENTE POSSEDUTE DAL COMUNE DI RIMINI AL 31/12/2024 E P.D.R.P. 2025 (PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE PERIODICA 2025) DI ALCUNE DI ESSE".**

Si dichiara la non rilevanza della proposta in oggetto ai fini dell'espressione del parere di regolarità contabile di cui all'art. 49 c. 1 e art. 147bis del D. Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii., ai sensi dell'art. 4 "Parere di regolarità contabile" del Regolamento di Contabilità del Comune di Rimini approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 29 del 6/6/2017, in quanto, come precisato anche dal proponente nella scheda di sintesi allegata, gli effetti della liquidazione di Amir s.p.a. e di Riminiterme s.p.a. non sono attualmente quantificabili, pertanto non sono evidenziati nella proposta deliberativa aspetti di ordine contabile (assenza di relazione su effetti finanziari, economici e patrimoniali, diretti o indiretti, ed eventuale quantificazione) che possano essere oggetto di valutazione del Responsabile del Servizio Finanziario, ne' sono stati rilevati tali aspetti dai Dirigenti in fase di rilascio dei pareri di regolarità tecnica e di legittimità.

**Il Responsabile del Servizio Finanziario**  
**Dott. William Casanova**  
(firmato digitalmente)