



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LOMBARDIA

Al Sindaco
Al Dirigente Area risorse finanziarie
del Comune di
Lodi (LO)

E p.c. All'Organo di revisione
economico finanziaria del
Comune di
Lodi (LO)

**Oggetto: Piani di razionalizzazione delle partecipazioni 2017-2018-2019-2020 -
Archiviazione**

Il Magistrato istruttore, dott.ssa Giulia Ruperto

Esaminati i Piani di Razionalizzazione delle partecipazioni detenute dal Comune di
Lodi, dall'esercizio 2016 all'esercizio 2020, rispettivamente adottati con:

Deliberazione del Consiglio Comunale del 17 ottobre 2017 n. 34;

Deliberazione del Consiglio comunale del 20 dicembre 2018 n. 139;

Deliberazione del Consiglio Comunale del 19 dicembre 2019 n. 109;

Deliberazione del Consiglio Comunale del 23 dicembre 2020 n. 124;

Deliberazione del Consiglio Comunale del 21 dicembre 2021 n. 137.

Deliberazione della Corte dei Conti Sezione Lombardia del 13 giugno 2022/VSG n.
99;

Viste le richieste istruttorie prot. Cdc 20442 del 8 settembre 2021 e prot. Cdc 12678
del 11 ottobre 2022;



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lombardia.controllo@corteconticert.it

Viste le risposte del Comune di Lodi a firma del Sindaco, del Responsabile del Settore Economico/finanziario e del Revisore Unico, prot. 21096 del 15 settembre 2021 e prot. 15263 del 24 ottobre 2022.

CONSIDERATO

Che, tenuto conto delle deliberazioni del Consiglio Comunale contenenti i Piani di razionalizzazione degli organismi partecipati al 31.12.2016, al 31.12.2017, al 31.12.2018, al 31.12.2019, di quanto riferito e attestato dall'Ente nel corso dell'istruttoria svolta, non si ravvisano, allo stato degli atti, ragioni per ulteriori approfondimenti istruttori e/o per convocare l'Amministrazione in adunanza collegiale

Viste la delibera consiliare del 17 ottobre 2017 n. 34 per la revisione straordinaria delle partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del d. lgs. 175/2012, ovvero al 23 settembre 2016, recanti le seguenti misure 1) il mantenimento della partecipazione nella società ASTEM S.p.a. (99,20%), motivato in sede istruttoria , nella esigenza di affidare i servizi di seguito indicati: *i) servizio di igiene urbana (attraverso società indiretta); ii) servizio calore e termica; gestione del servizio manutenzione del Verde; iii) servizio di riscossione dell'imposta di pubblicità e di occupazione del suolo pubblico; iv) servizio delle Farmacie comunali (attraverso Azienda Farmacie Comunali Lodi srl);* 2) Razionalizzazione della Sogir S.r.l. (9,25 %): procedura di liquidazione senza dipendenti e fatturato medio non superiore ai 500.000 euro nel triennio precedente (art. 20, c. 2, lett. b e d, e art. 26 c. 12 quinquies del TUSP); 3) Alienazione delle quote delle società indiretta, detenuta tramite Astem S.p.a. - Lgh Linea Group Holding S.p.a. (6,4%) e Sporting Lodi S.r.l. (49, 61%) ; 4) Fusione per incorporazione in Astem S.p.a. della Azienda farmacie comunali S.r.l. (99,20%); 5) trasformazione in Fondazione Culturale della Giona S.r.l.



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobbardia.controllo@corteconticert.it

Vista la deliberazione del Consiglio comunale del 20 dicembre 2018 n. 139 recanti le seguenti misure: 1) il Mantenimento della partecipazione nella Società Astem S.p.a. (99,20%) e nelle indirette, detenute tramite ASTEM S.p.a., Linea Group Holding S.p.a. (6, 7%) e Sporting Lodi S.r.l. (50%); 2) fusione di Azienda Farmacie Comunali S.r.l. (100%) in Astem S.p.a.; 3) la procedura di liquidazione dal 21/06/2018 della Sogir S.r.l. e liquidazione delle società: Gis S.r.l. 100%; Lodinnova S.r.l. in liquidazione (30,51%); E.a.l. S.r.l. in liquidazione (30,51%) (dichiarata fallita il 22.11.2019) ed Ecoadda S.r.l. (20%).

Tenuto conto che la stessa articolazione è confermata al 31.12.2018 con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 109 del 19.12.2019.

Esaminati, altresì, i Piani di Razionalizzazione delle partecipazioni detenute dal Comune di Lodi al 31.12.2019 con deliberazione di CC n. 124 del 23 dicembre 2020 ed al 31.12.2020; con Deliberazione del CC n. 137 del 21 dicembre 2021, che rilevano le seguenti misure: 1) Mantenimento della partecipazione nella ASTEM S.p.a (99,20%) e della indiretta Sporting Lodi S.r.l. (50%) e della Società Giona S.r.l., unico socio con una partecipazione totalitaria al capitale sociale; 2) Mantenimento di Azienda Farmacie Comunali S.r.l. (100%) in ASTEM S.p.a.; 3) Monitoraggio della procedura fallimentare della società EAL S.r.l. e della società Lodinnova S.r.l. in liquidazione; 4) Dismissione partecipazione azionaria della Banca Etica S.c.p.a. 5) Presa d'atto che la Società G.I.S. S.r.l. in liquidazione ha approvato il bilancio finale di liquidazione al 27.07.2020 ed è stata cancellata dal registro imprese in data 02.10.2020; che la Società Sogir S.r.l. in liquidazione ha approvato il bilancio finale di liquidazione al 18.12.2020 ed è stata cancellata dal registro imprese in data 25.05.2021; che la Società Energia e Ambiente lodigiana S.r.l. è stata dichiarata fallita dal Tribunale Ordinario di Lodi in data 22.11.2019.

Considerato che a seguito dell'esame dei Piani di razionalizzazione periodica (ex art. 20 del TUSP) delle partecipazioni pubbliche detenute dal Comune di Lodi trasmesse sul portale Con.Te, è emersa l'esigenza di approfondire alcuni profili di potenziale criticità e con l'istruttoria (avviata con nota indirizzata al Comune ed all'Organo di



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobardia.controllo@corteconticert.it

revisione in data 8 settembre 2021) sono stati chiesti chiarimenti e precisazioni sulle azioni di razionalizzazione deliberate e su alcuni adempimenti previsti dal TUSP. In particolare, in ordine ai seguenti punti: a) stato d'attuazione delle misure definite con il piano straordinario (DCC n. 34/2017) e richiamate nella successiva delibera consiliare n. 139/2018 per le società Linea Group Holding S.p.a. e Sporting Lodi società sportiva dilettantistica S.r.l. (alienazione delle quote), Azienda farmacie comunali S.r.l. (fusione in Astem); b) tipologia di controllo esercitato sulla Fondazione Parco Tecnologico Padano; c) tipologia di controllo esercitato sulla Società Acqua Lodigiana S.r.l. - società in house; d) individuazione delle società in controllo pubblico; e) elementi per valutare il rispetto del compenso percepito dall'organo di amministrazione; inviare un prospetto illustrativo del fondo perdite società partecipate, e la sua composizione nel corso degli anni; f) lo stato delle procedure di liquidazione in corso.

Tenuto, altresì, conto della risposta fornita dal Comune il 15 settembre 2021 e successive integrazioni in cui risulta evidenziato quanto segue. Riguardo la partecipazione di Astem in LGH S.p.a., per la quale era stata prevista l'alienazione delle quote, dopo l'acquisizione del 51% del capitale da parte di A2A S.p.a. del 2016, il Comune ha ritenuto di *“modificare l'azione strategica in mantenimento della quota di partecipazione di Astem spa in Lgh spa, al fine di perfezionare un percorso di particolare complessità e dalle potenziali ricadute sui patrimoni della società di rilevante ammontare. Infatti, nel corso degli anni intercorrenti tra la fine del 2017 ed il 2020, la Presidenza di Astem S.p.A. in collaborazione con l'ufficio partecipate del Comune di Lodi ha analizzato benefici e rischi del patto sottoscritto con l'intento di apportare modifiche volte ad eliminare alee di rischio dell'operazione, da intendersi conclusa solo con l'approvazione della restante cessione del 49% del capitale sociale. Tali proposte sono state portate al tavolo comune dei soci di minoranza ed illustrate ad A2a, in numerose riunioni periodiche di analisi e confronto col socio di maggioranza. In data 16.04.2021, A2A, a seguito del lavoro sopra illustrato, inviava ai soci di minoranza di LGH spa la propria proposta di fusione che si configura come naturale evoluzione dell'alleanza industriale e societaria avviata nel corso del 2016 che già allora delineava un percorso di progressiva integrazione operativa e strategica preparatorio*



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobbardia.controllo@corteconticert.it

alla fusione, nel rispetto della finalità istituzionale per l'Ente di tutela delle posizioni e degli interessi territoriali; tale percorso è stato formalizzato con la propria deliberazione di Consiglio Comunale n. 55 del 22.06.2021".

Con riferimento alla società Sporting Lodi società sportiva dilettantistica S.r.l., il Comune spiega che la garanzia fidejussoria, originariamente prestata per euro 13.650.000,00 e successivamente ridefinita in euro 11.215.000,00 ha costituito la ragione della impraticabilità del percorso di alienazione della partecipazione, infatti *" il mantenimento della garanzia in capo al Comune esporrebbe il comune alla perdita di qualsiasi forma di compartecipazione alla gestione della società e la predisposizione di una procedura di gara per l'alienazione delle quote sociali a terzi, con obbligo di subentro nella garanzia da parte degli eventuali aggiudicatari, avrebbe richiesto il preventivo assenso dell'istituto di credito difficile da ottenere".*

Riguardo l'Azienda Farmacie comunali S.r.l., per la quale, era stata prevista la fusione per incorporazione nella contrattante Astem S.p.a., il Comune riferisce che *" da una successiva e puntuale analisi economica e da una valutazione complessiva afferente la forma di gestione più appropriata, l'Ente avrebbe verificato il sorgere di ingenti oneri fiscali i cui riflessi contabili avrebbero impattato sulla solidità patrimoniale della controllante Astem spa, senza per contro apportare significativi miglioramenti in termini di redditività della nuova compagine sociale. La nuova governance societaria insediata sia alla guida di Astem spa che di AFC srl , pur nel permanere di due distinte personalità giuridiche, sono state intraprese azioni di razionalizzazione ed efficientamento che, come si evince dal prospetto di sintesi seguente, hanno prodotto un significativo incremento del risultato economico ad invarianza dei fattori produttivi di redditività (4 farmacie comunali), come emerge dal prospetto di sintesi che registra utili di esercizio nel triennio 2017- 2019 per euro 312.541,00, euro 327.439,0, euro 331.614,00".*

Riguardo il tipo di controllo esercitato dal Comune di Lodi sulla **Fondazione Parco Tecnologico Padano** si evidenzia che la Fondazione viene istituita in data 04 giugno 1999, con atto notarile registrato in Lodi il 18.06.1999 al numero 4234 Serie 1, tra la Provincia di Lodi, il Comune di Lodi e la CCIAA di Lodi, con il conferimento, da



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobardia.controllo@corteconticert.it

parte di ognuno, della somma di lire 40.000.000. Il Comune, nell'ambito della rilevazione delle partecipazioni detenute al 31/12/2017 (sul Portale Tesoro del MEF) aveva indicato di esercitarne il "controllo congiunto", diventato "nessun tipo di controllo" nella successiva rilevazione al 31/12/2018 e tornato ad essere controllo congiunto nella rilevazione al 31/12/2019. Essendo la Fondazione socia unica della società Parco Tecnologico padano S.r.l., assume particolare rilievo individuare il tipo di controllo esercitato dall'Ente.

Si evidenzia che la lettura degli articoli 5 (SOCI), 6 (ORGANI) e 7 (ASSEMBLEE DEI SOCI) dello Statuto della Fondazione confermerebbe l'indicazione del Comune del *controllo congiunto* da parte dei soci. Dal sito della fondazione (<https://www.ptp.it/en/soci-organi-sociali>) si rileva che oltre ai tre enti pubblici fondatori, sono soci benemeriti la Città metropolitana di Milano, il Comune di Milano, l'Istituto Sperimentale Italiano "Lazzaro Spallanzani", l'Università Statale di Milano, la Fondazione Cariplo, l'Associazione Italiana Allevatori. Dalla compagine appena illustrata, non indicando altro lo Statuto della Fondazione, si può desumere il controllo pubblico della fondazione e in quanto tale il controllo indiretto sulla società Parco Tecnologico padano S.r.l. e sulla società PTP Science Park S.c.a.r.l., costituita il 15 maggio 2018 dalla Fondazione Parco Tecnologico padano (95%) e dalla società Parco Tecnologico padano S.r.l. (5%). Gli Enti soci sono chiamati ad esercitare, dunque, l'attività controllo congiunto non solo al fine di evitare ricadute negative sui propri bilanci ma anche preservare il valore dei propri investimenti.

Dalla nota integrativa al Bilancio 2020 della Fondazione si rileva che la Fondazione stessa non ha personale in organico, avendo trasferito i contratti in essere alla partecipata PTP Science Park S.c.a.r.l. con decorrenza 01/03/2019 e che l'esercizio 2020 chiude con una perdita di 27.794 euro rispetto alla perdita di 136.529 euro dell'esercizio 2019.

Sebbene la norma del TUSP non individui la società detenuta da una fondazione come una società indiretta soggetta alla razionalizzazione, in quanto non in controllo



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: loMBardia.controllo@corteconticert.it

di una sola Amministrazione, non di meno, se la società risulta detenuta da una fondazione in controllo pubblico, seppure congiunto, è ravvisabile un controllo pubblico indiretto sulla società stessa, in quanto la fondazione è socia unica. Nel caso della Fondazione Parco Tecnologico padano, quindi, essendo la stessa socia della S.r.l. e socia di maggioranza della S.c.a.r.l., queste ultime risulterebbero soggette ai controlli stabiliti per le società indirette detenute da società in controllo pubblico, da parte dell'ente socio.

Il Comune, infine, benché abbia indicato il controllo congiunto da parte dei soci fondatori sulla Fondazione Parco Tecnologico padano, nel procedere alla ricognizione annuale delle componenti degli attivi pubblici sulla banca dati del Dipartimento del Tesoro, non ha analizzato le partecipazioni indirette detenute tramite la Fondazione, sebbene la stessa, come detto, fosse da considerare in controllo pubblico e per tale motivo le società dalla stessa controllata soggette, ad esempio, alle verifiche sul rispetto del limite al compenso dell'organo amministrativo.

Si prende atto che nel Rendiconto 2021 (dati BDPAP) il Comune di Lodi ha accantonato la somma di euro 50. 336.00 per la Fondazione Parco tecnologico e le sue partecipate.

Società in liquidazione. Alcune delle società partecipate direttamente e indirettamente dal Comune di Lodi sono state sciolte e messe in liquidazione. L'Ente, nella risposta istruttoria ha fornito le seguenti indicazioni: la società Sogir S.r.l., già in liquidazione dal 21.06.2018, ha terminato con esito positivo la procedura di messa in liquidazione ed in data 25.05.2021 è stata cancellata dal registro delle imprese presso la camera di commercio di Milano, Monza Brianza Lodi; la società G.I.S S.r.l., già in liquidazione dal 26.05.2014, ha terminato con esito positivo la procedura di messa in liquidazione ed in data 02.10.2020 è stata cancellata dal registro delle imprese presso la camera di commercio di Milano Monza Brianza Lodi; la società EAL energia ed ambiente lodigiano S.r.l., già in liquidazione dal 19.11.2015, è stata dichiarata fallita dal



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobardia.controllo@corteconticert.it

Tribunale di Lodi con sentenza di fallimento n. 57 in data 22.11.2019 (rectius n. 55 del 25/11/2019);

La società Lodinnova S.r.l. *“sta proseguendo nella procedura di messa in liquidazione ed al momento non è ipotizzabile un termine di chiusura della stessa a causa, principalmente, di un contenzioso in essere tra la società e l’istituto bancario Banco BPM spa, concedente un mutuo ipotecario garantito dalla proprietà di un immobile sul quale pende causa giudiziale accertativa della proprietà, intentata dal Comune di Lodi nel corso del 2019”*.

Si prende atto degli accantonamenti stanziati nel Fondo contenzioso di euro 873.832,00, euro 949.740,47; euro 3.223.651,56 di cui risultano quote per versamenti a Lodinnova S.r.l./Lodi progress S.c.p.a.

Si prende, altresì, atto che nel rendiconto 2021 (dati BDAP) il Comune di Lodi ha accantonato la somma di euro 168, 916,77; riferita interamente alla partecipazione nella società Lodinnova S.r.l. in liquidazione.

Nel prendere atto delle numerose dismissioni delle quote di partecipazione nelle società dirette e indirette, non può esimersi dal rilevare che l’eccessivo prolungamento di tali dismissioni non ancora concluse al 31 dicembre 2020, non permette di completare l’attuazione dei processi di revisione, finalizzati a perseguire un’azione di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. Pertanto, si sottolinea la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che gli stessi si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi. A tale fine, si invita il Comune di Lodi ad attivarsi, unitamente agli altri soci, anche nei confronti dei liquidatori, al fine di concludere le procedure di liquidazione deliberate e ad effettuare un periodico monitoraggio sull’andamento delle procedure di liquidazione. Compensi- Con la risposta istruttoria del 15/09/2021, il Comune, al fine di verificare il rispetto del limite posto ai compensi dell’organo amministrativo dall’art. 11 commi 6 e 7 del TUSP, definisce il perimetro delle società dirette e indirette in controllo pubblico, includendo in tale casistica Astem S.p.a., S.A.L. S.r.l., Azienda farmacie comunali S.r.l., Sogir S.r.l. (in liquidazione dal



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lombardia.controllo@corteconticert.it

21/06/2018). Confrontando i dati dei Bilanci per gli anni 2017, 2018, 2019 e 2020, il limite dell'80% del costo complessivamente sostenuto nel 2013 sembrerebbe rispettato dalle Astem S.p.a. per il solo 2017, S.A.L. S.r.l. e Azienda Farmacie Comunali Lodi S.r.l. per gli anni dal 2017 al 2020. Tuttavia, riguardo la Astem S.p.a., società in house, con la risposta istruttoria prot. 21084 del 15/09/2021 il Comune di Lodi ha ricostruito che la società, pur mantenendo un organo amministrativo collegiale, ha ridotto la compagine degli amministratori da numero 5 dell'esercizio 2017 a numero 3 a partire dal mese di giugno dell'esercizio 2018 e che i compensi dell'organo amministrativo, per gli anni dal 2013 al 2020, rientrerebbero nei limiti stabiliti con riferimento al valore lordo dell'emolumento in quanto il valore degli oneri riflessi, rappresenta un dato non stimabile in sede di definizione del valore dell'emolumento ed il raffronto con l'anno 2013 risulterebbe viziato dalla comparazione di somme non omogenee tra di loro.

Con riferimento alla società SAL S.r.l., società in house, l'Ente conferma che la società è amministrata da un consiglio di amministrazione formato da numero 5 componenti e, per le valutazioni in merito al rispetto dei limiti circa il loro compenso, rimanda alla nota trasmessa dalla stessa società in data 15/09/2021. Secondo la ricostruzione offerta dalla società, solo dopo l'operazione di fusione avvenuta nel 2015 tra Sal S.r.l. e PI (Patrimoniale Idrica) S.r.l., la società incorporanda (SAL S.r.l.) raggiunge le sue dimensioni ottimali per l'attuazione puntuale del servizio idrico in house, pertanto l'anno di riferimento dal quale decorre l'andamento ordinario della società non può essere indicato nel 2013 (anno di rinnovo delle cariche e rideterminazione del compenso alla luce dei nuovi obiettivi) bensì negli anni 2014-2015.

La Corte si è già più volte pronunciata nel senso che il limite al compenso degli amministratori stabilito dall'art. 4, commi 4 e 5, del decreto legge n. 95/2012, in quanto preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica nel senso sopra precisato, non possa ammettere eccezioni che non siano stabilite da specifiche disposizioni di legge che nel vigente quadro normativo non è dato ravvisare con



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lobardia.controllo@corteconticert.it

riferimento alle aumentate competenze della società partecipata dall'ente pubblico (LOMBARDIA/71/2016/PAR).

Sul punto, la Corte si è espressa anche con la più recente delibera (n. 29/2020/PAR) della Sezione Liguria, per confermare che il limite previsto dall'art. 4, comma 4, D.L. 95/2012 ha carattere tassativo e, in difetto di espressa previsione di legge, non può essere derogato in conseguenza di un'evoluzione rispetto alla configurazione originaria della società. Ancora, questa Sezione ha confermato che nelle more dell'emanazione del decreto il rispetto del limite è tassativo (Lombardia/61/2021/GEST).

Al riguardo, si pone la necessità di adottare le azioni correttive, sia in riferimento al numero dei componenti, sia sotto il profilo del corretto ammontare dei compensi percepiti. A tale scopo, senza ombra di dubbio, un rilevante ruolo di vigilanza spetta al socio pubblico, legittimato a intraprendere anche le azioni sociali di cui agli artt. 2392 e ss. del Codice civile. Le verifiche da parte dell'Ente socio, è bene ribadirlo, devono riguardare le società in controllo pubblico, del tutto inconferente se detenute direttamente o indirettamente dall'Amministrazione pubblica.

P.Q.M.

comunica, allo stato degli atti, l'Archiviazione dell'istruttoria svolta sui Piani di Razionalizzazione 2017, 2018, 2019, e 2020. In particolare, a fronte di opportuni rilievi, si forniscono le seguenti raccomandazioni.

Si richiama, l'Ente ad **includere le partecipazioni indirette** detenute tramite la Fondazione Parco tecnologico padano nel Piano di razionalizzazione ordinaria al 31.12.2021.

Si invita il Comune di Lodi ad attivarsi, unitamente agli altri soci, anche nei confronti dei liquidatori, al fine di concludere le procedure di liquidazione deliberate e ad effettuare un **periodico monitoraggio sull'andamento delle procedure di liquidazione delle società in liquidazione.**



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: lombardia.controllo@corteconticert.it

Si richiama il Comune Lodi, ad un attento monitoraggio dei **costi di funzionamento** degli organismi partecipati.

Con riserva di ogni ulteriore verifica sul prossimo Piano di razionalizzazione delle partecipazioni al 31.12. 2021.

Il Magistrato istruttore
dott.ssa Giulia Ruperto



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114306
e-mail: giovanni.lento@corteconti.it | pec: loMBardia.controllo@corteconticert.it