



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

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

Adunanza del 18 luglio 2024

Città Metropolitana di Bologna (BO)

Richiesta ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016

Visto l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il R. D. 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni;

Visti la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e il D. L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

Vista la L. 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

Visto l'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, così come novellato dall'art. 11, c. 1, lett. a), della L. 5 agosto 2022 n. 118;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n.

1/SSRRCO/AUD/22;

Vista la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 124/2022/QMIG;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n.135/2022/QMIG;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 19/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 19/SSRRCO/QMIG/2023;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 25/SSRRCO/QMIG/2023;

Vista la propria deliberazione n. 32/2023/INPR del 25 gennaio 2023 concernente l'approvazione delle *"Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.)"*;

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

Visto il Decreto presidenziale n. 4/2024 del 19 gennaio 2024, di riparto per l'anno 2024 delle attività del controllo per magistrati e funzionari della Sezione di controllo;

Vista la richiesta di cui alla deliberazione del Consiglio della Città Metropolitana di Bologna n. 28 del 29 maggio 2024 avente ad oggetto *"acquisizione di una partecipazione nella società SUSTENIA S.R.L. e atti conseguenti"*, trasmessa dall'Ente in data 03 giugno 2024;

Visto il Decreto presidenziale n. 35/2024 del 03 luglio 2024, con il quale è stato disposto che il Referendario dott. Massimo Galiero riferisca in ordine all'istanza ex art. 5 del TUSP trasmessa dalla Città Metropolitana di Bologna di cui alla presente deliberazione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 38/2024 del 17 luglio 2024, con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

Udito nella Camera di consiglio il relatore, Dott. Massimo Galiero;

RITENUTO IN FATTO

1. La Città Metropolitana di Bologna in data 03 giugno 2024, acquisita agli atti con protocollo n. SC_ER 00002466 di medesima data, ha inviato, tramite posta elettronica certificata, a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016, la deliberazione del Consiglio della Città Metropolitana di Bologna n. 28 del 29 maggio 2024, avente ad oggetto "*acquisizione di una partecipazione nella società SUSTENIA S.R.L. e atti conseguenti*".

2. Con il suddetto atto, il Consiglio della Città Metropolitana di Bologna ha:

1) approvato la relazione informativa e istruttoria per l'adesione della Città metropolitana a SUSTENIA S.r.l.;

2) autorizzato l'adesione della Città metropolitana alla Società SUSTENIA S.r.l. mediante sottoscrizione di una quota per complessivi euro 3.133,45, corrispondente all' 8,9765% del capitale sociale attualmente fissato in Euro 34.907,00;

3) approvato lo Statuto sociale di SUSTENIA S.r.l., quale società in house a totale partecipazione pubblica;

4) dato atto che il provvedimento comporta riflessi diretti sulla situazione patrimoniale e finanziaria dell'Ente in relazione alla sottoscrizione di capitale sociale relativa all'ingresso nella società SUSTENIA S.r.l., precisando che tali oneri ammontano ad Euro 3.133,45, che tali risorse finanziarie sono inserite nel provvedimento di variazione di bilancio - proposta 1863/2024 e finanziate tramite applicazione di avanzo di amministrazione, quota destinata agli investimenti, sul seguente capitolo di bilancio 300452 "Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in altre imprese partecipate - C.d.C 011" (Manutenzione strade collegato alla UO 1136- Servizio Settore Strade e Sicurezza);

5) dato mandato al Dirigente del Settore Strade Sicurezza e Ciclovie di procedere con successivo atto di impegno della relativa spesa e alla Responsabile del Servizio Partecipazioni Societarie per le ulteriori procedure amministrative conseguenti

6) dato atto che lo schema del provvedimento, prima di essere sottoposto al Consiglio metropolitano, è stato pubblicato 10 giorni all'Albo pretorio telematico e sul sito istituzionale della Città metropolitana di Bologna, sezione avvisi e concorsi, ai fini della consultazione pubblica prescritta ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. 175/2016 "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica";

7) dato atto che, in esito all'approvazione del provvedimento, lo stesso deve essere inviato, ai sensi dell'art.5, comma 3, del D. Lgs. 175/2016 alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti di competenza per l'espressione di

parere e all'Autorità Garante della Concorrenza del Mercato che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

8) dato atto altresì che l'adesione della Città metropolitana alla Società SUSTENIA S.r.l. comporterà l'integrazione di nuove linee di fatturato, che consentiranno alla Società medesima di raggiungere, per triennio il 2024-2026, il tetto del fatturato necessario a perfezionare il requisito mancante di cui all'art. 20, comma 2, lett. d) del citato D. Lgs 175/2016;

9) autorizzato a seguito del completamento della procedura di adesione della Città metropolitana a SUSTENIA S.r.l, l'affidamento alla medesima di servizi strumentali *in house providing* ai sensi dell'art. 7, comma 2, del D. Lgs. 36/2023 in ambito manutentivo delle pertinenze stradali in chiave di valorizzazione ambientale e naturalistica del territorio metropolitano interessato;

10) individuato quale responsabile delle attività oggetto dell'affidamento il dirigente del Settore Strade, Sicurezza e Ciclovie;

11) dato atto che l'affidamento "in house providing" a SUSTENIA S.r.l riguarderà i seguenti servizi: 1) con riguardo alla Road Site Ecology - Infrastrutture & Ecologie metropolitane: a) una porzione (110 km di strade) del territorio, in via sperimentale per 34 mesi, per un importo lordo annuo di 292.625,32; b) pertinenze alla rete stradale complessivamente con un intervento (escluso "banchine") corrispondente a una superficie di almeno 59 ettari, per 34 mesi, per un importo lordo annuo di Euro 133.683,16; c) coordinamento, controllo e comunicazione relative al progetto di Road Site Ecology, per 27 mesi, per un importo lordo annuo di 109.996,80 Euro; 2) manutenzione ordinaria del tracciato della Ciclovía del Sole Mirandola - Osteria Nuova (quella straordinaria è già in carico a Città metropolitana di Bologna), per 27 mesi, per un importo pari a 93.000,00 Euro lordi annui; 3) gestione del percorso partecipato per l'adeguamento progettuale degli interventi da realizzare presso il Parco del Paleotto, stimato per una durata di 6 mesi, per un importo di 20.000,00 Euro lordo complessivo; 4) affidamento delle attività relative alla potatura delle alberature stradali/rimozione delle alberature pericolanti stimato per una durata di 3 mesi autunnali del 2024, per un importo di 70.261,96 Euro lordo complessivo. Specificando che detti affidamenti in house, comprensivi di anticipo contrattuale, comporteranno un importo complessivo di spesa per il 2024, pari ad Euro 389.467,35 Euro, di cui 369.467,35 Euro risultano stanziati al capitolo PEG 104340/3 e 20.000,00 Euro risultano stanziati al capitolo PEG 205120 previsti all'interno del quadro tecnico economico dell'opera 2019VIPCSNC01 "NODO DI RASTIGNANO - 2° LOTTO DI COMPLETAMENTO" alla voce somme a disposizione";

per il 2025, pari a Euro 594.302,85, risultano stanziati al capitolo PEG 104340/3; per il 2026, pari a Euro 508.180,98, risultano stanziati al capitolo PEG 104340/3; per il 2027, pari a Euro 271.121,72, che saranno stanziati al capitolo PEG 104340/3;

12) dato atto che il presente atto comporta per la Città metropolitana di Bologna riflessi diretti sulla situazione economico finanziaria dell'Ente, compatibilmente con le risorse disponibili e nel rispetto del principio di equilibrio di bilancio, dei vincoli di finanza pubblica e delle norme regolamentari dell'Ente;

13) dato atto altresì che le risorse necessarie per l'affidamento in regime "*in house providing*" dei predetti servizi risultano stanziare sui seguenti capitoli del vigente bilancio di previsione della Città metropolitana di Bologna 2024-2026, come di seguito delineato:

- Annualità 2024: Euro 389.467,35, di cui 369.467,35 Euro al capitolo 104340/3 "Manutenzione ordinaria e riparazioni - SERVIZIO APPALTI, DEMANIO, ESPROPRI, CICLOVIE E SICUREZZA STRADALE CDC 11 Manutenzione strade - e 20.000,00 Euro al capitolo 205120 "Beni immobili - CDC 97" all'interno del quadro tecnico economico dell'opera 2019VIPCSNC01 "NODO DI RASTIGNANO -2° LOTTO DI COMPLETAMENTO" alla voce "somme a disposizione";

- Annualità 2025: Euro 594.302,85 al capitolo 104340/3 "Manutenzione ordinaria e riparazioni" - SERVIZIO APPALTI, DEMANIO, ESPROPRI, CICLOVIE E SICUREZZA STRADALE CDC 11 Manutenzione strade;

- Annualità 2026: Euro 508.180,98 al capitolo 104340/3 "Manutenzione ordinaria e riparazioni" - SERVIZIO APPALTI, DEMANIO, ESPROPRI, CICLOVIE E SICUREZZA STRADALE CDC 11 Manutenzione strade;

- Annualità 2027: Euro 271.121,72 al capitolo 104340/3 "Manutenzione ordinaria e riparazioni" - SERVIZIO APPALTI, DEMANIO, ESPROPRI, CICLOVIE E SICUREZZA STRADALE CDC 11 Manutenzione strade, precisando che tale importo è necessario prevederlo fin d'ora a sostegno del business plan progettato. Autorizza, come previsto dall'art. 42, lett. i), D.Lgs n. 267/2000, tale richiesta essendo relativa a spese che impegnano il bilancio per esercizi successivi (annualità 2027);

14) dato atto, infine, che si procederà successivamente, tramite determinazione del dirigente del Settore, Strade, Sicurezza Ciclovie all'assunzione dei relativi impegni di spesa e all'approvazione dei disciplinari di servizio per procedere successivamente alla stipula degli stessi;

15) Conferito all'atto in oggetto immediata eseguibilità.

3. L'Ente istante ha trasmesso, pertanto, alla Sezione ai fini della pronuncia ex

art. 5 del TUSP. la seguente documentazione:

- delibera del Consiglio della Città Metropolitana di Bologna del 29 maggio 2024;
- la Relazione informativa e istruttoria inerente l'adesione alla società Sustenia S.r.l. relativamente al Settore Strade Sicurezza e Ciclovie;
- Statuto di SUSTENIA S.r.l.;
- Questionario estratto dalla deliberazione n. 32/20123 della Corte dei Conti – sezione di controllo - Emilia Romagna;
- Bilanci di SUSTENIA S.r.l. degli ultimi tre esercizi 2020-2022, oltre alla proposta di Bilancio 2023;
- Documento analisi di bilancio;
- Business plan 2024-2026;
- Parere del Collegio dei Revisori;

4. Da apposita verifica svolta tramite la consultazione della banca dati delle Camere di commercio alla data del 04 luglio 2024, emerge la circostanza che la Città Metropolitana di Bologna non risulta presente nella compagine societaria di SUSTENIA S.r.l.

5. Sempre consultando la suddetta banca dati di InfoCamere alla data del 5 luglio 2024 emerge la circostanza che l'Ente detiene partecipazioni in AUTOSTAZIONE DI BOLOGNA S.R.L. DAL 26/01/2015, IN INTERPORTO BOLOGNA S.P.A. dal 30/03/2015, in FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA S.P.A. IN LIQUIDAZIONE dal 23/06/2015, in AREA BLU S.P.A. dal 01/01/2015, in G.A.L. DELL'APPENNINO BOLOGNESE - SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA dal 23/03/2015, in SRM - SOCIETA' RETI E MOBILITA' S.R.L. dal 23/07/2015, in CENTRO AGRO-ALIMENTARE DI BOLOGNA S.P.A. dal 26/06/2015, in LEPIDA S.C.P.A. dal 13/07/2015, in TPER S.P.A. dal 01/01/2015, e in ART-ER - SOCIETA' CONSORTILE PER AZIONI dal 15/05/2023.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il quadro normativo di riferimento

1.1. L'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016, come recentemente modificato dall'art. 11 c. 1, lett. a), della L. 5 agosto 2022 n. 118 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*) prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una nuova società e di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta) in un organismo societario esistente, sia trasmesso dall'amministrazione "all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis della

legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli art. 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo" (cfr. art. 5, c. 3) e che "Ai fini di quanto previsto dal c. 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della L. 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni" (cfr. art. 5, c. 4).

1.2. La modifica all'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016, ad opera della L. n. 118/2022, riguarda il controllo svolto dalla Corte dei conti sugli atti deliberativi di costituzione di una nuova società ovvero di acquisizione di una partecipazione in un organismo esistente:

- a) delineando la "natura" della funzione assegnata alla Corte: consultiva o controllo;
- b) indicando le Sezioni competenti a svolgere detta funzione: **i)** per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali le Sezioni Riunite in sede di controllo; **ii)** per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; **iii)** per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della L. 21 marzo 1958, n. 259 è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi (cfr. art. 5, c. 4);
- c) disciplinando la procedura per l'esercizio della funzione:

"L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis della L. 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento" (cfr. art. 5, c. 3);

d) stabilendo i parametri di riferimento per lo svolgimento della funzione (art. 5, c. 1, 2 e 3):

d1) I c. 1 e 2 dell'art. 5 impongono all'amministrazione un'analitica motivazione in ordine: **a)** alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4; **b)** alle ragioni e le finalità che giustificano tale scelta sul piano della convenienza economica e **c)** della sostenibilità finanziaria in senso oggettivo e soggettivo; **d)** alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; **e)** 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;

d2) Il c. 4, con riferimento alle valutazioni della Corte, precisa che il parere/controllo deve valutare, sulla base di puntuale motivazione da parte dell'Ente: **a)** la conformità dell'atto a quanto disposto dai c. 1 e 2 dell'art. 5; **b)** la conformità a quanto disposto dagli art. 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo (cfr. Corte conti, SSRRCO, del. n. 16/SSRRCO/QMIG/2022) e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

1.3. L'intervenuta modifica del T.U.S.P., come anche rilevato dalle Sezioni Riunite nella citata delibera n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, va inquadrata nel sistema delineato dalla Corte costituzionale, secondo la quale le norme del T.U.S.P. si qualificano quali principi fondamentali espressivi del coordinamento finanziario, *"trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento"* (Corte cost., sentt. n. 86/2022 e n. 194 del 2020).

Pertanto, *"la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del T.U.S.P., [le cui norme configurano] parametri interposti [di coordinamento finanziario ex art. 117, c. 3, Cost.] sono anche teleologicamente orientati alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon*

andamento della pubblica amministrazione" (Corte cost., sent. n. 86/2022, punto 4 del diritto).

1.4. Il predetto inquadramento costituzionale concorre a interpretare in chiave teleologica e sistematica i nuovi parametri (v. successivo punto **2.5.**), di cui all'art. 5, delineati dal T.U.S.P., novellato dalla Legge n. 118/2022, che fanno sistema con le disposizioni di cui all'art. 20 del medesimo T.U.S.P., come è possibile ricavare dal criterio e principio direttivo indicato nell'art. 8, c. 2, lett. i), della medesima L. n. 118/2022 (*"l'obbligo di procedere alla razionalizzazione periodica prevista dall'art. 20 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, [tenendo conto] anche delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'autoproduzione anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione"*).

E proprio in attuazione del citato criterio e principio direttivo della L. D. n. 118/2022, è stato emanato il D. Lgs. n. 201/2022, rubricato *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*: all'art. 17, c. 5, del D. Lgs. n. 201/2022, con riferimento agli affidamenti a società *in house*, si prevede che *"5. L'Ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'art. 20 del D. Lgs. n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al c. 1 del medesimo art. 20 [1. Fermo quanto previsto dall'art. 24, c. 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al c. 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'art. 17, c. 4, del D. L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, c. 4, e alla struttura di cui all'art. 15.]*, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione".

2. Istanza pervenuta alla Sezione

2.1. Tanto premesso, il Collegio è chiamato ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, T.U.S.P., sull'atto di acquisto di una partecipazione nella società Sustenia S.r.l., da parte della Città Metropolitana di Bologna, Ente locale il cui territorio ricade nella provincia di Bologna.

2.2. In base al richiamato art. 5 del T.U.S.P., le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere alla Corte dei conti (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'art. 21-bis della L. n. 287/1990) gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria (diretta o indiretta). La norma citata prevede che la Corte dei conti deliberi in ordine alla conformità dello stesso a quanto disposto dai c. 1 e 2 del medesimo art. 5, nonché dagli art.li 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2.3. La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti è stata di recente oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (v. citata del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22), le quali ne hanno individuato la *ratio* nell'esigenza *"di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili"*.

2.4. La medesima pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite ha qualificato la funzione in discorso come una *"peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*. Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine l'amministrazione può procedere autonomamente.

2.5. In ordine ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a cinque parametri: **i)** *"necessità"* della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo T.U.S.P.); **ii)** ragioni e finalità che giustificano la scelta sul piano della convenienza economica in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare); **iii)** sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo di tale scelta, in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare); **iv)** compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; **v)** assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

2.6. Rimane fermo che la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli

artt. 7 e 8 del T.U.S.P.

2.7. Infine, in merito agli esiti, l'art. 5, c. 4, T.U.S.P. stabilisce che la pronuncia della Corte dei conti assuma la veste formale di un parere (pur trattandosi nella sostanza di un controllo, cfr. Corte conti, SS.RR. in sede di controllo, del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22) e prevede che, qualora quest'ultimo sia *"in tutto o in parte negativo"*, l'amministrazione pubblica interessata possa comunque procedere con l'operazione societaria, dovendo però motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e darne pubblicità sul proprio sito istituzionale (cd. motivazione rafforzata).

2.8 Con pronuncia n. 32/2023/INPR del 25 gennaio 2023 questa Sezione ha approvato le *"Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.)"*, mettendo in risalto come il necessario vaglio istruttorio – che deve essere svolto dall'amministrazione prima di sottoporre alla Sezione regionale la delibera per l'espressione del giudizio richiesto dalla Corte – esiga una oggettiva serietà di analisi e di verifica che la molteplicità dei presupposti indicati dall'art. 5 del T.U.S.P. individuano in modo specifico e puntuale. Invero, la disposizione normativa in parola richiede che il vaglio della Sezione regionale di controllo non si riduca alla semplice presa d'atto della rappresentazione istruttorie fornita dall'amministrazione. Peraltro, l'amministrazione deve svolgere una sua istruttoria preliminare alla sottoposizione alla sezione sui singoli parametri del "controllo", fornendone in modo esaustivo gli elementi, evitando cioè superficiali descrizioni e valutazioni meramente apodittiche di parametri dal tenore sicuramente elastico. Nell'applicazione del principio di leale collaborazione istituzionale e al duplice fine di consentire, per un verso, all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata dall'Ente, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, T.U.S.P., e, per altro verso, di fornire all'Ente un quadro esaustivo degli approfondimenti necessari, questa Sezione, con la suddetta delibera n. 32/2023, ha approvato e messo a disposizione dell'amministrazione un questionario da allegarsi alla richiesta medesima. Giova precisare, al riguardo, che il questionario contempla una serie di quesiti analiticamente sviluppati afferenti ai seguenti parametri esplicitati dall'art. 5 del T.U.S.P. (di cui anche al precedente punto n. 2.5): *"necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 [del T.U.S.P.], 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 esternalizzata 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", nonché "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".

2.9. È pertanto alla luce dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato che va scrutinato l'atto trasmesso dalla Città Metropolitana di Bologna, ai sensi dell'art. 5 del T.U.S.P., procedendo all'esame del rispetto, da parte dell'amministrazione, delle disposizioni in tema di competenza ad adottare l'atto e dei requisiti contenutistici dello stesso, nonché dell'adempimento degli oneri di motivazione, sia rispetto ai vincoli normativi e finalistici sia rispetto a quelli economico-finanziari.

3. Competenza alla pronuncia

3.1. In punto di competenza e in considerazione della circostanza che l'art. 5 c. 4 del T.U.S.P. dispone al riguardo (*"Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi"*), si richiama di seguito il recente pronunciamento delle Sezioni Riunite di controllo, reso in sede nomofilattica, emesso al fine di delimitarne, appunto, il perimetro competenziale.

3.2. Le Sezioni riunite in sede di controllo, in riscontro alla richiesta di pronunciamento di orientamento generale avanzata dalle Sezioni regionali di controllo per il Veneto e per l'Emilia-Romagna, si sono pronunciate con la citata delibera n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, depositata in data 3 novembre 2022 ritenendo che *"1. Fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dall'art. 5, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016, va dichiarata la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nelle fattispecie prese in esame (atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR e rientrante nell'ambito del PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di*

controllo). [...]”.

3.3. Ciò premesso e rappresentato, in base all’art. 5, c. 4, del T.U.S.P. (“*per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo*”), si ritiene che sussista la competenza di questa Sezione a deliberare al riguardo.

4. Ammissibilità soggettiva

4.1. L’art. 5 nella parte in cui prevede che al c. 1 “[...] *l’atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all’art. 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche [...]*, al c. 3 che “*L’amministrazione invia l’atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all’art. 21-bis della L. 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti [...]*” indica i soggetti riconducibili al disposto normativo in parola ovvero sia le amministrazioni pubbliche che ai sensi dell’art. 2, c. 2, lett. a), del medesimo decreto e cioè “*le amministrazioni di cui all’art. 1, c. 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale*”.

4.2. Nell’ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l’art. 8 del T.U.S.P. impone che l’operazione sia deliberata “*secondo le modalità di cui all’art. 7, c. 1 e 2*”. Tali norme disciplinano, dunque, gli organi competenti all’adozione dell’atto deliberativo. Ebbene, nel caso di specie, l’acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica deliberazione del Consiglio della Città Metropolitana di Bologna (deliberazione n. 28 del 29 maggio 2024), in linea con quanto previsto dalla lettera c) del c. 1 dell’art. 7 (1. *La deliberazione di partecipazione di un’amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con: [...]* c) *deliberazione del consiglio comunale, in caso di partecipazioni comunali; d) delibera dell’organo amministrativo dell’ente, in tutti gli altri casi di partecipazioni pubbliche [...]*”).

4.3. Ciò rappresentato, la Sezione ritiene sussistere, nella specie, il requisito dell’ammissibilità soggettiva.

5. Ammissibilità oggettiva

5.1. L’art. 5 c. 1 del T.U.S.P. prevede che la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo competente si pronunci sull’atto deliberativo avente ad oggetto “*la costituzione di una società o l’acquisto di una partecipazione, anche attraverso*

umento di capitale”.

5.2. Quanto al perimetro oggettivo della richiamata disposizione, le Sezioni riunite in sede di controllo (in riscontro ad una richiesta avanzata della Sezione regionale di controllo per la Toscana (del. n. 196/2022/QMIG), si sono pronunciate con delibera n. 19/SSRRCO/QMIG/2022, depositata in data 23 novembre 2022, ritenendo che *“l’esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie da parte delle competenti Sezioni della Corte dei conti, prescritto dai c. 3 e 4 dell’art. 5 del D. Lgs. n. 175 del 2016, non riguarda le operazioni di trasformazione fra tipi societari, di fusione e di sottoscrizione di aumento di capitale sociale quando non comporti anche l’acquisto della posizione di socio”*, bensì unicamente quelle concernenti la costituzione della società o l’acquisizione di una partecipazione societaria diretta o indiretta.

5.3. Il caso di specie concerne l’acquisizione, da parte della Città Metropolitana di Bologna, della partecipazione societaria in una società già costituita, nella quale l’Ente non afferisce alla compagine societaria. Sicché, per quanto esposto, deve ritenersi sussistente anche il requisito dell’ammissibilità oggettiva in parola: l’Ente con la sottoscrizione della partecipazione societaria acquisisce, altresì, la posizione di socio.

6. Merito

6.1 Considerazioni generali

La Sezione nella propria attività istruttoria volta all’emissione della presente pronuncia ha tenuto debitamente conto degli elementi informativi offerti dall’istante alla luce anche delle *“indicazioni istruttorie preliminari all’esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall’art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.)”*, fornite dalla Sezione con delibera n. 32/2023/INPR.

Inoltre, la Sezione uniforma la propria attività di controllo al seguente principio di orientamento generale definito dalle Sezioni Riunite con la già citata delibera n. 16/2022/QMIG: *“Nell’esame previsto dall’art. 5, c. 3, del T.U.S.P. sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l’adeguatezza degli approfondimenti condotti dall’Amministrazione, anche in ragione della complessità dell’operazione sottoposta ad esame, nonché l’affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene*

l'Amministrazione".

Giova precisare, al riguardo, che con la medesima suddetta deliberazione le Sezioni Riunite rilevano che *"le valutazioni circa 'la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria' dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'Amministrazione interessata all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla Corte dei conti. Tenendo quindi a mente tale separazione di ruoli e funzioni, [...]"*.

Orbene, compete all'amministrazione istante ogni valutazione circa la rispondenza della scelta effettuata ai parametri individuati dal legislatore nell'art. 5 del T.U.S.P., mentre alla Corte dei conti, chiamata a pronunciarsi ai sensi del medesimo art. 5, spetta un sindacato successivo sulla base della motivazione analitica adottata dall'Ente (che costituisce per essa un onere inderogabile).

6.2 Caratteristiche dell'*in house providing*

Come sopra posto in evidenza la Città Metropolitana di Bologna intende aderire mediante acquisto di quota alla proprietà della società Sustenia S.r.l., al fine di potersi avvalere della condizione asserita dell'*in house providing* per affidare in modo diretto e quindi senza ricorso al mercato, l'insieme dei servizi precedentemente elencati.

L'espressione "affidamento *in house*" indica la possibilità da parte della stazione appaltante di provvedere in proprio all'esecuzione di un servizio per mezzo di un soggetto che ha un legame molto stretto con essa. La disciplina delineata dal nuovo codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36) definisce all'art. 3 c. 1 lett. e) dell'allegato I.1 l'affidamento *house* come un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato ricompresa nel disposto dell'art. 2, c. 1, lett. o), del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al D. Lgs. 175/2016, e alle condizioni rispettivamente indicate dall'art. 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'art. 17, paragrafi 1, 2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'art. 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE.

L'affidamento *in house* implica, peraltro, una situazione molto particolare: una stretta relazione tra chi affida e chi riceve l'affidamento che giustifichi l'assenza di una gara ad evidenza pubblica, in ragione del fatto che nella sostanza la pubblica amministrazione affida a sé stessa il servizio e non ad un terzo.

Secondo il consolidato orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, infatti, tra il socio pubblico controllante e la società controllata sussiste una relazione interorganica e non intersoggettiva, di guisa che l'affidamento diretto ad una società *in house* è consentito a condizione che la stessa non sia terza rispetto all'ente affidante, ma si configuri alla stessa stregua di una sua articolazione interna (v. *ex multis*, Corte di Giustizia dell'Unione europea, sentenza 6 febbraio 2020 cause C-89/19 e C- 91/19).

In altri termini, in ragione del controllo analogo, è come se la società *in house* fosse un mero organo dell'ente pubblico, vale a dire una sua *longa manus*.

Occorre però che siano rispettati precisi requisiti: a) l'amministrazione aggiudicatrice deve svolgere sul soggetto affidatario un controllo analogo a quello vigente sui propri servizi, esercitando, dunque, un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative; b) oltre l'80 per cento delle attività del soggetto affidatario deve essere effettuata nello svolgimento dei compiti ad esso affidati dall'amministrazione controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi; c) nel soggetto affidatario non vi deve essere alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione privata ammesse dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati europei.

In tale contesto normativo, il profilo di particolare rilievo, connesso al caso di specie in corso di esame, è l'effettivo esercizio del controllo analogo congiunto per tale intendendosi quella particolare condizione in cui l'amministrazione o le amministrazioni socie sono ciascuna titolare di una "*influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata*", come se si trattasse di una propria articolazione interna (v. art. 2 - Definizioni, c. 1, lett. c) D. Lgs. n. 175/2016).

Questa specifica modalità di controllo costituisce un requisito indispensabile per la legittimità dell'affidamento diretto del servizio alla società partecipata.

Si evidenzia, infatti, con specifico riferimento alle modalità di esercizio del controllo analogo congiunto, intestato a più amministrazioni, quanto affermato della Corte di Giustizia (sin dalla decisione 18 novembre 1999 nella causa C-107/98 Teckal) la quale, nell'ammettere che il controllo analogo possa essere esercitato in forma congiunta e nel ritenere inadeguati, a tal fine, i poteri a disposizione

dei soci secondo il diritto comune, ha ravvisato la necessità di dotare i soci di appositi strumenti per consentire di interferire in maniera penetrante nella gestione della società (sent. 13 novembre 2008 nella causa C-324/07 Coditel Brabant SA).

In questa prospettiva si rende necessario stabilire i meccanismi di coordinamento che permettano ad ogni ente di influire concretamente sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata.

Sul punto si è espresso il Consiglio di Stato, Sez. IV, con la sentenza n. 7093/2021, affermando che nonostante una partecipazione "*pulviscolare*" sia in principio inidonea a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società, cioè di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa in presenza di interessi potenzialmente contrastanti, i soci pubblici ben possono sopperire a detta debolezza stipulando patti parasociali al fine di realizzare un coordinamento tra loro, in modo da assicurare il "*loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata*".

Appare, quindi, evidente, considerando che la modestia della partecipazione al capitale si traduce in una "*debolezza sia assembleare sia, di riflesso, amministrativa*", l'indispensabilità della previsione di strumenti negoziali che "*possano dar modo alle amministrazioni pubbliche di coordinare e dunque rinforzare la loro azione collettiva e, in definitiva, di assicurare un loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e le attività della società partecipata*" (Cons. Stato n. 578/2019 cit.)

La giurisprudenza amministrativa (cons. Stato, Sez. V, n. 8028/2020) ha inoltre, specificato che "*nel caso del controllo analogo in forma congiunta occorre tener conto di un aspetto particolare: i soci pubblici hanno necessità di concordare previamente le determinazioni da trasmettere agli organi di amministrazione della società. In particolare, i soci pubblici partecipanti nominano rappresentati comuni negli organi decisionali, si accordano sulle decisioni più significative per la vita sociale e controllano reciprocamente che gli indirizzi elaborati non vadano a discapito dei propri interessi; esercizio "congiunto" quindi evolve in esercizio "condiviso" e descrive una modalità di gestione da parte dei soci pubblici controllanti caratterizzata da coordinamento delle decisioni affinché degli interessi pubblici perseguiti da ciascuno degli enti partecipanti si faccia sintesi nell'interesse pubblico comune perseguito dalla società nell'esecuzione del servizio. Perché si abbia condivisione del controllo è, allora, indispensabile una sedes nella quale la volontà comune possa assumere la forma di determinazioni*

vincolanti per gli organi amministrativi e che non sia l'assemblea dei soci per la prevalenza che i soci di maggioranza vi esercitano secondo le ordinarie regole deliberative (principio di maggioranza azionaria) e per la predominanza, nelle deliberazioni ivi assunte, dell'interesse al risultato economico della società".

6.3 Società Sustenia S.r.l.

SUSTENIA S.r.l. è una società a responsabilità limitata, con sede a San Giovanni in Persiceto (BO), a capitale totalmente pubblico, costituita il 12 dicembre 2007, come società *in house*, con la finalità di interesse pubblico di svolgere un ruolo sovra comunale nella gestione di servizi rivolti alla gestione sostenibile del territorio, alla tutela della salute pubblica e alla conservazione della natura.

Da apposita verifica svolta tramite la banca dati messa a disposizione dal sistema dalle Camere di commercio italiane si evince che il capitale sociale deliberato, sottoscritto e versato ammonta ad 34.907,00 euro. Medesimo valore riferito al Capitale sociale si evince dall'esame del bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2023, trasmesso alla Sezione dell'Ente.

La compagine societaria di Sustenia S.r.l. risulta costituita da n.10 soci (Anzola dell'Emilia, Bentivoglio, Calderara di Reno, Crevalcore, Galliera, Pieve di Cento, Sala Bolognese, San Giorgio di Piano, San Giovanni in Persiceto, San Pietro in Casale) e oltre ai 10 Comuni soci, SUSTENIA opera con ulteriori Comuni o enti pubblici e privati, non soci.

Lo Statuto societario di Sustenia S.r.l. all' art. 2 dispone che "1. *La società, che persegue finalità di interesse pubblico, ha per oggetto l'erogazione dei seguenti servizi pubblici locali in favore degli enti locali soci:*

- a) valorizzazione e conservazione dei beni di proprietà pubblica con valenza ambientale, ornamentale e paesaggistica;*
- b) progettazione, realizzazione, conservazione, riqualificazione e gestione di aree naturali e verdi;*
- c) valutazione e monitoraggio degli impatti ambientali;*
- d) promozione e valorizzazione degli aspetti agro-ambientali, paesaggistici e storico culturali del territorio;*
- e) progettazione, valutazione e verifica di servizi o attività inerenti gli organismi sinantropi;*
- f) informazione, divulgazione, comunicazione ed educazione ambientale;*
- g) organizzazione e gestione di eventi su tematiche ambientali,*
- h) progetti e iniziative per la conservazione della biodiversità;*
- i) valutazione e sviluppo di progetti in tema di energia e mobilità sostenibili.*

2. *L'erogazione di tali servizi è regolamentata da appositi contratti di servizio tra la società e gli enti locali soci."*

La società realizza la parte prevalente della propria attività con gli enti pubblici soci e l'erogazione dei servizi è regolamentata da due documenti principali stipulati tra SUSTENIA S.R.L. e il singolo Ente Socio:

- un Contratto di Servizio pluriennale che definisce il quadro dei servizi
- un Piano Operativo Annuale (POA) che nel dettaglio stabilisce ogni anno le specifiche tecnico-economiche dei servizi

Trattandosi di una società in house, è soggetta alle disposizioni di legge previste dagli art.2, lett. c, d, e dell'art. 16 del D. Lgs 175/2016 nonché dall'art. 7 del D. Lgs. 36/2023 e dall'art. 3, c. 1, lett. e) dell'allegato I.1 al D. Lgs. 36/2023 medesimo. I presupposti fondamentali del *inhouse*, così come previsti dall'art. 16 del D. Lgs. 175/2016, verificata la conformità anche al nuovo art. 7 D. Lgs 36/2023 e all'art. 3, c. 1, lett. e) dell'allegato I.1 al decreto medesimo, sono stati inseriti nello statuto sociale.

Sustenia si qualifica quale società a partecipazione pubblica con la peculiarità ed il vincolo del modello derogatorio "in house providing" in quanto: 1) a capitale interamente pubblico; 2) svolge la propria attività prevalentemente a favore dei propri Soci mentre il restante 20% del proprio fatturato nei confronti di altri soggetti, pubblici e privati, non rientranti nella compagine sociale (clausola statutaria che prevede che oltre l'80% del fatturato aziendale sia effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dagli Enti pubblici Soci); 3) è sottoposta ad un controllo, da parte dei propri soci, analogo a quello che i soci stessi avrebbero esercitato sui propri servizi, indirizzandone e verificandone la gestione con le modalità previste dalla legge e dallo statuto.

Lo statuto societario (artt. 12 e 13) apparentemente prevede che i soci congiuntamente tra di loro, in forma di assemblea esercitino sulla società un controllo analogo a quello da essi esercitato sui propri servizi.

6.4 Capitale sociale

Con riferimento al capitale sociale, al fine dell'ingresso della Città Metropolitana di Bologna (BO) nella compagine societaria della società Sustenia S.r.l., il Collegio prende atto della situazione attuale come emerge dalla documentazione offerta dall'istante, da apposita visura reperita nella banca dati gestita da Infocamere e dal sito istituzionale della società.

Più precisamente, nella tavola che segue vengono rappresentate le quote di partecipazione dei Soci attuali al capitale sociale di euro 34.907.

Tavola n. 1

| Comune | Totale quote | % |
|---------------------------------|---------------------|------------|
| Anzola Emilia | 3586 | 10.27 |
| Bentivoglio | 2898 | 8.30 |
| Calderara di Reno | 3727 | 10.68 |
| Crevalcore | 3723 | 10.67 |
| Galliera | 2991 | 8.57 |
| Pieve di Cento | 3120 | 8.93 |
| Sala Bolognese | 3166 | 9.07 |
| San Giorgio di Piano | 3133 | 8.97 |
| San Giovanni in P. | 5021 | 14.39 |
| San Pietro in Casale | 3535 | 10.13 |
| TOTALE C.S. Sottoscritto | 34907 | 100 |

La Città Metropolitana di Bologna intende procedere all' acquisizione della partecipazione in Sustenia s.r.l., mediante sottoscrizione di una quota per complessivi Euro 3.133,45, corrispondente all' 8,9765% del capitale sociale attualmente fissato in Euro 34.907,00.

6.5 Onere di motivazione: parametro "necessità" della società per il perseguimento delle finalità istituzionali. Vincoli tipologici (art. 3 T.U.S.P.) e finalistici (art. 4 T.U.S.P.)

6.5.1 Vincoli tipologici

Sustenia S.r.l. è una società a responsabilità limitata: pertanto, essa rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, l'art. 3 del T.U.S.P. dispone che queste ultime *"possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa"*.

Ciò rappresentato, la Sezione ritiene assolto il vincolo tipologico previsto dal legislatore, poiché la Partecipazione attiene ad una società consortile già costituita nella forma di società per azione partecipata da enti pubblici.

6.5.2 Vincoli finalistici

Le partecipazioni in società da parte di soggetti pubblici sono inoltre assoggettate

ad un duplice vincolo finalistico, ai sensi dell'art. 4 del T.U.S.P.: quello generale "di scopo" di cui al c. 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali (*"Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società"*) e quello "di attività", dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo art. 4.

Giova precisare, al riguardo, che il vincolo di attività segue quello di scopo: occorre che sia rispettato *in primis* il secondo (vincolo di scopo) poi, a seguire, il primo (vincolo di attività). A riprova il fatto che l'art. 2, c. 2 del T.U.S.P. dispone che *"Nei limiti di cui al c. 1 [vincolo di scopo] le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate [...]"*.

Affinché l'Ente possa affidare legittimamente i servizi in questione alla società *in house* Sustenia S.r.l. occorre che siano assolte le disposizioni normative in tema dettate dalla legislazione vigente.

In particolare, l'art. 16, c. 1, del TUEL dispone che *"Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata"*.

Il T.U.S.P. definisce il controllo analogo congiunto come *"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, c. 5, del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50"*.

Come al punto 6.2 rappresentato, il Consiglio di Stato, Sez. IV con la sent. 22 ottobre 2021 n. 7093, ha sottolineato come *"una partecipazione "pulviscolare" sia in principio inidonea a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società, cioè di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa in presenza di interessi potenzialmente contrastanti. Tuttavia, lo stesso Consiglio ha*

al contempo, chiarito che i soci pubblici ben possono sopperire a detta debolezza stipulando patti parasociali al fine di realizzare un coordinamento tra loro, in modo da assicurare il "loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata (cfr Cons. St., sez. V, 23 gennaio 2019, n. 578). [...] Per cui, in difetto di una prova contraria, la mera prospettazione del carattere "pulviscolare" della partecipazione non è in grado di incidere sulla tenuta e validità del modello in house concretamente adoperato".

Pertanto, affinché la società in house possa essere considerata una articolazione interna di ciascuno degli enti partecipanti, occorre che siano istituite forme di coordinamento che attribuiscono ad ognuno di essi la possibilità di incidere effettivamente sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata. L'esigenza di prevedere appositi strumenti di coordinamento è accentuata nel caso in cui il controllo congiunto abbia carattere pulviscolare. (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, delib. n.101/2023/PASP)

Il Collegio condividendo l'orientamento della giustizia amministrativa tale per cui il controllo analogo consiste *"in una forma di eterodirezione della società, tale per cui i poteri di governance non appartengono agli organi amministrativi, ma al socio pubblico controllante che si impone a questi ultimi con le proprie decisioni"* (così C.d.S., Sez. V, sentenza n. 6460/2020) e che tale circostanza debba realizzarsi anche in materia di controllo analogo congiunto per ciascun socio, non ritiene che il modello organizzativo della società Sustenia S.r.l. possa soddisfare il stringente requisito strutturale richiesta ai fini della sottrazione della commessa al mercato.

Infatti, affinché si abbia condivisione del controllo è indispensabile una *sedes* nella quale la volontà comune possa assumere la forma di determinazioni vincolanti per gli organi amministrativi e che non sia l'assemblea dei soci per la prevalenza che i soci di maggioranza vi esercitano secondo le ordinarie regole deliberative (principio di maggioranza azionaria) e per la predominanza, nelle deliberazioni ivi assunte, dell'interesse al risultato economico della società. (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, delib. n. 101/2023/PASP)

Ciò esposto, il Collegio intende proseguire l'analisi dell'istanza accertando *in primis* l'effettivo e concreto assolvimento da parte del modello *in house* della società Sustenia S.r.l. dei requisiti stringenti richiesti dalla normativa europea e nazionale, affinché possano gli Enti soci affidare legittimamente commesse pubbliche sottraendole, pertanto, al mercato e alla concorrenza.

Nella specie, gli enti soci non hanno stipulato fra di loro patti parasociali in grado

di vincere la presunzione di inidoneità di una partecipazione di minoranza a incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società, come dichiarato dall'istante attraverso la documentazione trasmessa con nota prot. n. 2466/2024 nella parte in cui dichiara: *"il controllo analogo viene esercitato congiuntamente dai soci secondo le modalità dettate dalla legge e dallo Statuto in quanto non è stato formalizzato tra i soci nessun patto che stabilisca diversamente."*

Neppure i soci hanno costituito un organismo *ad hoc*. La Corte di Giustizia ha apprezzato quali validi strumenti per l'esercizio del controllo analogo congiunto (unitamente ai patti parasociali, sentenza 29 novembre 2012 nelle cause C-182/11 e 183/11 Econord) organi speciali come i Comitati unitari e i Comitati tecnici (nella sentenza 10 settembre 2009 nella causa C-573/07 Sea) a condizione che: a) in essi ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante e che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità e b) che siano previsti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia decisionale del consiglio di amministrazione imponendo indirizzi e prescrizioni, nonché prevedendo poteri consultivi preventivi.

In generale, la modestia della partecipazione al capitale, invero, normalmente si riflette in una debolezza assembleare e, di riflesso, amministrativa, per far fronte alla quale i soci pubblici devono attuare tra loro forme di coordinamento attraverso espresse previsioni statutarie, dell'atto costitutivo o contenute in appositi patti parasociali, tali da consentire a ciascun socio e non solo alla maggioranza, di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. "fine pubblico di impresa" (v. Consiglio di Stato, sentenza n. 578/2019) e di assicurare il loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata. Occorre, pertanto, verificare se il carattere pulviscolare della partecipazione sia in grado di incidere, nella fattispecie, sulla tenuta del modello in house. (cfr. Sezione Regionale di controllo per la Campania, delib. n. 101/2023/PASP)

Invero, il Collegio intende accertare se nel caso concreto posto all'attenzione della Sezione possano effettivamente riscontrarsi, nel modello organizzativo della società Sustenia S.r.l., i tre requisiti fondamentali richiesti ai fini di un legittimo affidamento diretto di una commessa pubblica (capitale interamente pubblico, controllo analogo e fatturato minimo verso i Soci). Ciò anche in considerazione della recente deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo (v. citata del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22), nella quale è stata individuata la *ratio* della nuova attività intestata alla Corte dei conti nell'esigenza *"di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la*

stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili".

Appurata la partecipazione al capitale sociale di soggetti pubblici, ovvero dei 10 Comuni soci : Anzola dell'Emilia, Bentivoglio, Calderara di Reno, Crevalcore, Galliera, Pieve di Cento, Sala Bolognese, San Giorgio di Piano, San Giovanni in Persiceto e San Pietro in Casale, nonché la circostanza del requisito del fatturato minimo a favore degli enti soci, come emerge anche dalla delibera consiliare n. 28/2024 e dallo Statuto che all'art. 2, comma 5, dispone che: " *più dell'80% del fatturato è effettuato nello svolgimento dei compiti a favore degli enti pubblici Soci; la produzione ulteriore, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala e altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società in linea con quanto previsto dall'art 16 del D. Lgs. 175/2016.*"

il Collegio intende concentrare l'analisi del reale riscontro, nel caso di specie, del rispetto del requisito dell'effettivo esercizio da parte di tutti i Soci del controllo analogo a quello effettuato da essi nei propri organi e uffici, qualificato nella specie, considerato la pluralità di Enti partecipanti, appunto, congiunto.

In sostanza, il controllo analogo presuppone un controllo alle " *decisioni fondamentali del soggetto controllato ovvero a quelle riconducibili alle linee strategiche e alle più importanti scelte operative, in modo tale quindi da incidere sulla complessiva governance dell'attività della società in house, per tenere in conto e preservare le finalità pubbliche che comunque la permeano*". (cfr. Cass. SS.UU. ord. n. 567/2024)

L'Ente istante riferisce che l'acquisizione della partecipazione comporta una partecipazione al capitale sociale pari al 8,9765 per cento e al fine di tale ingresso nella compagine societaria della società Sustenia S.r.l., la Città Metropolitana di Bologna (BO) sosterrà la spesa di euro 3.133,45.

Al riguardo, in punto di motivazione all'acquisizione della partecipazione, l'istante, in deliberazione consiliare n. 28/2024, pone in rilievo che, in ordine all'assunzione della partecipazione societaria di cui trattasi: "(...) *La società potrà espletare direttamente ed indirettamente, tutte le attività rientranti nell'oggetto sociale di cui all'art 2 dello statuto e tutte le attività complementari, connesse, collegate, strumentali, collaterali ed accessorie ai predetti servizi. Numerose delle finalità perseguite da SUSTENIA attraverso la propria attività, trovano oggi riferimento pieno e profondo nella Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, a cui l'attuale*

amministrazione della Città metropolitana fa in particolare riferimento, quale obiettivo fondamentale nelle linee di mandato. (...) Il controllo analogo viene esercitato congiuntamente in Assemblea, a cui partecipano tutti i soci, con la presenza di clausole statutarie che attribuiscono ai soci poteri ben maggiori di quelli attribuiti ai sensi della disciplina civilistica, che garantiscono l'esercizio coordinato dei poteri di indirizzo e controllo degli enti locali soci, evidenziando che non è stato formalizzato tra i medesimi Soci nessun patto che stabilisca diversamente. SUSTENIA non persegue interessi contrari a quello dei propri Soci, visti i risultati rilevati anche sul sito web alla sezione trasparenza e né persegue interessi in contrasto con la Città metropolitana, essendo in linea con gli obiettivi dei Piani di programmazione e strategici metropolitani (PIAO, PSM, PTM e PUMS), come ampiamente descritto nella relazione istruttoria, di cui all'allegato 1) quale parte integrante e sostanziale, perseguendo invece interessi comuni a tutti i Soci per favorire una gestione sostenibile del territorio; 4) rispetto della previsione ex art. 3, comma 2, D. Lgs 175/2016 con la esplicita previsione della nomina dell'organo di controllo o del revisore.

(...) La società realizza la parte prevalente, pari all'80% della propria attività, con gli enti pubblici soci e il restante 20% del proprio fatturato nei confronti di altri soggetti, pubblici e privati, non rientranti nella compagine sociale: dalla proposta di bilancio 2023, predisposta dall'Amministratore Unico, già messa a disposizione degli attuali soci e acquisita agli atti dell'Ente con PEC, si rileva che su un fatturato di Euro 439.816,94, l'81,08%, pari a Euro 356.584,12, è stato svolto nei confronti dei soci e il 18,92%, pari a Euro 83.232,82, nei confronti dei non soci. La Città metropolitana, visti gli ambiti di azione della società, gli importanti risultati raggiunti dalla Società, divenendo punto di riferimento degli attuali Soci da 16 anni, nell'ambito territoriale della Pianura, anche a seguito di un confronto tra gli uffici competenti del Settore Strade Sicurezza e Ciclovie e il management di SUSTENIA, tenuto conto delle linee di mandato amministrativo 2021- 2026 (Linea di mandato 3: Bologna verde e sostenibile) e dei conseguenti Piani di programmazione e strategici dell'Ente, che hanno come obiettivo la finalizzazione dell'azione amministrativa per la creazione di valore pubblico e, tra l'altro, il perseguimento dell'obiettivo primario di territorio sostenibile, resiliente e attrattivo in cui la tutela dell'ambiente declinata su diversi piani, la bellezza dei luoghi urbani e naturali, il lavoro e l'innovazione possano trovare una sintesi unitaria e propulsiva, ha espresso l'intendimento di aderire alla società.

(...) l'ingresso della Città metropolitana consentirà l'incremento del fatturato della Società, per il triennio 2024-2026, assicurato dagli affidamenti in house providing della medesima, necessari per integrare il requisito mancante di cui all'art. 20, comma 2, lett d) del D. Lgs 175/2016, motivato anche sulla base di una sana gestione finora perseguita dalla Società e che ne garantiscono la continuità nel tempo; conseguentemente il Dirigente del Settore Strade, Sicurezza e Ciclovie disporrà gli affidamenti diretti in coerenza con gli importi indicati nel Business plan 2024-2026; la Città metropolitana ritiene l'ingresso in SUSTENIA di interesse strategico attuale e pertanto autorizza, nonostante l'esiguità, la partecipazione alla società medesima, mediante la sottoscrizione di un importo complessivo di Euro 3.133,45, corrispondente all' 8,9765% del capitale sociale attualmente fissato in Euro 34.907,00. L'ingresso avverrà secondo la modalità proposta ovvero mediante acquisto della quota del Comune di San Giorgio di Piano che ha esercitato il recesso nel rispetto delle procedure previste dallo statuto e dal D. Lgs 175/2016. "

La Sezione, per quanto riguarda il controllo analogo, che presuppone un controllo alle "decisioni fondamentali del soggetto controllato ovvero a quelle riconducibili alle linee strategiche e alle più importanti scelte operative, in modo tale quindi da incidere sulla complessiva governance dell'attività della società in house, per tenere in conto e preservare le finalità pubbliche che comunque la permeano". (cfr. Cass. SS.UU. ord. n. 567/2024), rileva, dalla documentazione trasmessa dall'istante che lo stesso viene esercitato congiuntamente dai soci secondo le modalità dettate dalla legge e dallo Statuto in quanto non è stato formalizzato tra i soci nessun patto che stabilisca diversamente.

In particolare, all'art. 12 dello Statuto societario è previsto che:

"1. I soci decidono sulle materie riservate alla loro competenza dalla legge, dal presente statuto, nonché sugli argomenti che l'organo amministrativo sottopone alla loro approvazione.

2. In ogni caso sono riservate alla competenza dei soci le decisioni sugli argomenti di cui all'art. 2479 cc, co. 2, e comunque:

a. approvazione del bilancio;

b. decisioni relative alla nomina e revoca dell'organo amministrativo;

c. nomina dell'organo di controllo;

- d. modifiche al capitale sociale e allo statuto;*
- e. decisioni di compiere operazioni che comportino una sostanziale modifica dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci;*
- f. lo scioglimento anticipato della società, la nomina, la revoca e la sostituzione dei liquidatori e i criteri di svolgimento della liquidazione;*
- g. approvazione degli atti di programmazione, dei piani operativi annuali sulla base dei quali si svilupperà l'azione societaria.*
- h. prestazioni a garanzia. Fidejussioni e concessioni di prestiti nonché la concessione di diritti reali di garanzia su beni immobili;*
- i. acquisto o vendita di beni immobili;*
- j. assunzione e concessione di prestiti e/o finanziamenti a medio termine;*
- k. ogni altra materia inderogabilmente riservata dalla legge all'assemblea.*

3. È facoltà dei soci provvedere mediante una Commissione di tre o cinque membri da essi nominati, al controllo dello stato di attuazione degli obiettivi, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità, con relazione a periodicità almeno annuale all'Assemblea.

4. Al fine di consentire l'esercizio del controllo analogo le proposte relative agli argomenti di cui al comma 2, sono trasmesse agli enti pubblici soci per la preventiva approvazione almeno 20 giorni prima della data fissata per la convocazione dell'assemblea. Entro il 30 settembre di ogni anno l'organo amministrativo deve presentare all'assemblea una relazione sull'andamento della gestione contenente la verifica dello stato di attuazione degli obiettivi e l'individuazione delle azioni correttive in caso di scostamento o squilibrio finanziario. Per l'argomento di cui alla lettera a) del citato comma 2, si rinvia a quanto disposto nel successivo articolo 23.

5. Salvo quanto previsto al primo comma del successivo articolo e salvo esplicita richiesta dell'organo amministrativo, le decisioni dei soci sono normalmente adottate mediante consenso espresso per iscritto."

Al successivo art. 13 dello Statuto societario, in relazione all' Assemblea dei soci è previsto che:

"(...) 4. L'assemblea è regolarmente costituita con la presenza di tanti soci che rappresentano almeno la metà del capitale sociale e delibera a maggioranza assoluta.

5. In seconda convocazione l'assemblea è regolarmente costituita con la presenza di tanti soci che rappresentano almeno un terzo del capitale sociale e delibera a maggioranza assoluta.

6. Nei casi di modificazione dell'atto costitutivo e di decisioni che comportano una sostanziale modificazione dell'oggetto sociale o una rilevante modificazione dei diritti dei soci, l'assemblea è regolarmente costituita e delibera con il voto favorevole dei soci che rappresentino almeno i due terzi del capitale sociale; l'astensione del socio importa diminuzione del quoziente deliberativo dell'assemblea.

7. L'assemblea è presieduta dall'amministratore unico o dal presidente del consiglio di amministrazione o dall'amministratore più anziano o in mancanza dalla persona designata dagli intervenuti.

8. Il verbale deve essere redatto senza indugio a cura del presidente o, nei casi previsti dalla legge o stabiliti dagli amministratori, dal notaio.

9. In mancanza di formale convocazione, l'assemblea si reputa regolarmente costituita quando ad essa partecipa l'intero capitale sociale e tutti gli amministratori e sindaci se nominati, sono presenti o informati della riunione e può deliberare quando nessuno degli intervenuti si oppone alla trattazione dell'argomento. Se gli amministratori e i sindaci, se nominati, non sono presenti in assemblea, essi dovranno rilasciare apposita dichiarazione scritta, da conservarsi agli atti della società, nella quale dichiarano di essere informati su tutti gli argomenti posti all'ordine del giorno e di non opporsi alla trattazione degli stessi."

La Sezione ravvisa, nella fattispecie, un elemento distonico rispetto al modello di controllo analogo congiunto come previsto dalla normativa europea e nazionale, nonché dalla giurisprudenza poc'anzi citata.

Più precisamente, il Collegio nutre rilevanti perplessità sulla circostanza che concretamente, per come configurato il controllo analogo congiunto dalla società Sustenia S.r.l. nel testo statutario, la fattispecie posta all'attenzione della Sezione integri lo stringente requisito strutturale richiesto dalla normativa europea e nazionale, posto, unitamente agli altri due, alla base di un legittimo affidamento

diretto di una commessa sottratta al mercato e quindi alla concorrenza fra operatori economici. Più precisamente, il modello della società Sustenia S.r.l. dovrebbe permettere alla Città Metropolitana di Bologna, detentore di una quota minoritaria, di esercitare, al pari degli altri soci, nella società un controllo analogo a quello effettuato nei propri servizi interni.

Pertanto, affinché la società in house possa essere considerata una articolazione interna di ciascuno degli enti partecipanti, occorre che siano istituite forme di coordinamento che attribuiscono ad ognuno di essi la possibilità di incidere effettivamente sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società controllata. L'esigenza di prevedere appositi strumenti di coordinamento è accentuata nel caso in cui il controllo congiunto abbia carattere pulviscolare. (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, delib. n. 101/2023/PASP)

Il Collegio condividendo l'orientamento della giustizia amministrativa tale per cui il controllo analogo consiste *"in una forma di eterodirezione della società, tale per cui i poteri di governance non appartengono agli organi amministrativi, ma al socio pubblico controllante che si impone a questi ultimi con le proprie decisioni"* (così C.d.S., Sez. V, sentenza n. 6460/2020) e che tale circostanza debba realizzarsi anche in materia di controllo analogo congiunto per ciascun socio, se pur titolare di una quota minoritaria, non ritiene che il modello organizzativo della società Sustenia S.r.l. possa soddisfare il stringente requisito strutturale richiesta ai fini della sottrazione della commessa al mercato.

Nel caso del controllo analogo in forma congiunta occorre tener conto di un aspetto particolare: i soci pubblici hanno necessità di concordare previamente le determinazioni da trasmettere agli organi di amministrazione della società.

Nella specie, gli enti soci non hanno stipulato fra di loro patti parasociali in grado di vincere la presunzione di inidoneità a incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società (Cfr. Consiglio di Stato sentenza 7093/2021), come asserito dall'istante attraverso la documentazione trasmessa con nota prot. n. 2466/2024 nella parte in cui dichiara: *"il controllo analogo viene esercitato congiuntamente dai soci secondo le modalità dettate dalla legge e dallo Statuto in quanto non è stato formalizzato tra i soci nessun patto che stabilisca diversamente."*

Come evidenziato in precedenza, neppure i soci hanno costituito un organismo *ad hoc*.

Il Collegio ribadisce che la modestia della partecipazione al capitale, invero, normalmente si riflette in una debolezza assembleare e, di riflesso, amministrativa, per far fronte alla quale i soci pubblici devono attuare tra loro forme di coordinamento attraverso espresse previsioni statutarie, dell'atto costitutivo o contenute in appositi patti parasociali, tali da consentire a ciascun socio e non solo alla maggioranza, di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. "fine pubblico di impresa" (v. Consiglio di Stato, sentenza n. 578/2019) e di assicurare il loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata. Occorre, pertanto, verificare se il carattere pulviscolare della partecipazione sia in grado di incidere, nella fattispecie, sulla tenuta del modello *in house*. (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, delib. n. 101/2023/PASP)

In conclusione, nella specie il Collegio non ritiene integrante il modello *dell'in house* per mancanza di effettivo e concreto controllo analogo da parte dell'istante nel caso in cui partecipasse nella compagine societaria di Sustenia S.r.l. nella modalità da esso prospettata. Per l'effetto, il Collegio non ritiene sussistente nella specie il rispetto del vincolo di scopo.

Passando all'analisi delle risposte fornite dall'istante ai quesiti contrassegnati con la lett. A) "tipologia, vincolo di scopo e di attività", di cui al questionario approvato con delibera n. 32/2023/INPR, si rappresenta quanto segue.

Al quesito "**A.1** *La partecipata oggetto di investimento rientra nei vincoli tipologici delle società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa (art. 3, c. 1 TUSP)?*", l'Ente risponde affermativamente specificando che: "*Sustenia è una società a responsabilità limitata regolarmente costituita*"

Al quesito "**A.2** *La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4 c. 1 T.U.S.P.) o ha per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato (art. 4 c. 3 T.U.S.P.)*", l'Ente risponde affermativamente ed aggiungendo: "*Art. 2) dello Statuto di Sustenia S.r.l. 1. La Società, che persegue finalità di interesse pubblico, ha per oggetto l'erogazione dei seguenti servizi pubblici locali in favore degli Enti locali soci:*

a) valorizzazione e conservazione dei beni di proprietà pubblica con valenza ambientale, ornamentale e paesaggistica;

- b) progettazione, realizzazione, conservazione, riqualificazione e gestione di aree naturali e verdi;
- c) valutazione e monitoraggio degli impatti ambientali;
- d) promozione e valorizzazione degli aspetti agroambientali, paesaggistici e storico culturali del territorio;
- e) progettazione, valutazione e verifica di servizi o attività inerenti gli organismi sinantropi;
- f) informazione, divulgazione, comunicazione ed educazione ambientale;
- g) organizzazione e gestione di eventi su tematiche ambientali;
- h) progetti e iniziative per la conservazione della biodiversità;
- i) valutazione e sviluppo di progetti in tema di energia e mobilità sostenibili.

2. L'erogazione di servizi è regolamentata da appositi contratti di servizio tra la società e gli Enti locali.

3. La società potrà espletare, direttamente ed indirettamente, tutte le attività rientranti nell'oggetto sociale e tutte le attività complementari, connesse, collegate, strumentali, collaterali ed accessorie ai servizi di cui al presente articolo... () La Società fornisce servizi tecnici professionali e qualificati su temi ambientali per favorire una gestione sostenibile del territorio a supporto della pubblica amministrazione".

Al quesito "A.3 La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto lo svolgimento delle attività sottoindicate?", l'Ente risponde affermativamente alle seguenti ipotesi:

"a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi";

e) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

specificando che: "la Società svolge servizi di interesse generale di cui alla lettera a) e di autoproduzione di beni servizi strumentali all'Ente, di cui alla lett .d), come si evince dall'art. 2 dello Statuto, comma 1 e comma 3. I servizi per la Città metropolitana sono inquadrati nel comma 3 in quanto sono appaltati e pagati. In sintesi, la Società fornisce servizi tecnici professionali e qualificati su temi ambientali per favorire una gestione sostenibile del territorio a supporto della pubblica amministrazione", e che l'attività svolta attiene a:

"attività a) tutela, riqualificazione, gestione e fruizione di aree di riequilibrio ecologico (L.R. 6/2005) della pianura bolognese e dell'ambiente in generale, la

cui utilità è diretta a vantaggio della collettività, come precisato dalla Corte Costituzionale (es. Sentenza n. 8 del 22-7-2004 che qualifica l'ambiente come valore costituzionalmente protetto e rientrante nei servizi indivisibili) (così valutato dagli attuali soci di Sustenia)

attività d) produzione di servizi strumentali relativamente a riqualificazione di aree verdi pubbliche per l'incremento della biodiversità e la tutela di habitat e specie, promozione e fruizione di aree protette e di itinerari e percorsi ciclo-turistici, gestione di uffici informativi e della relativa comunicazione."

Al quesito "**A.4** a) *In caso di società in house, la società ha ad oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) di cui sopra (art. 4 c.4 T.U.S.P.)? b) Salvo quanto previsto dall'art. 16 T.U.S.P., la società opera in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti (art. 4 c. 4 T.U.S.P.)?*", l'Ente risponde affermativamente ad entrambi specificando che "*La Società realizza la parte prevalente della propria attività con i Soci, come previsto dall'art.1, comma 4, dello Statuto*".

Al quesito "**A.5.** *Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, la partecipata oggetto di investimento qualora ricadente nella fattispecie di cui all'art. 4 c. 2, lettera d) del T.U.S.P. e controllata da enti locali, ha rispettato il divieto di costituire nuove società o acquisire nuove partecipazioni in società? Tale condizione non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti. (art. 4 c. 5)*", l'Ente risponde affermativamente specificando che: "*Sustenia non ha partecipazioni in Società*"

La Sezione prende atto delle risposte fornite dall'Ente istante.

6.6 Onere di motivazione: parametro convenienza economica in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare)

In riferimento al parametro di convenienza economica le Sezioni Riunite nella pronuncia n. 16/2022 rilevano come "*[...] lo scrutinio dell'atto deliberativo è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi*".

Inoltre, nel suddetto atto deliberativo le SSRR indicano che "*In ambito di*

costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità). In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nel BP, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di policy, eventualmente sintetizzabili in indicatori di output e outcome. Quanto al secondo profilo, è lo stesso art. 5, c. 1, del T.U.S.P. ad esplicitare i termini della valutazione, che dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili. Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili".

In punto di motivazione all'acquisizione della partecipazione, in delibera consiliare n. 28/2024 l'istante, in riferimento al criterio in esame, evidenzia che "per la Città metropolitana sussiste la convenienza dell'adozione del modello societario a cui si intende aderire, che è funzionale al raggiungimento dell'interesse pubblico da perseguire. È reputato strategico il perseguimento di finalità di condiviso interesse interistituzionale. L'attività da svolgere è compatibile con il modello societario individuato, anche in alternativa a collaborazioni di stampo pubblicistico (riferimento specifico accordo tra Pubbliche Amministrazioni ai sensi dell'art. 15 della L. 241/90), con particolare riferimento alla convenzione Ciclovía del Sole, Regione e Città metropolitana di Bologna per la gestione e manutenzione del tracciato Mirandola-Osteria Nuova e delle aree verdi, che suddivide le attività tra i comuni competenti per territorio, che pur ritenendola uno strumento importante su cui puntare anche per lo sviluppo turistico, non ha dato risultati all'altezza delle elevate aspettative che richiede un'infrastruttura a forte valenza turistica, in termini di uniformità e adeguatezza anche naturalistica degli interventi. Anche l'esito delle recenti gestioni (affidamento diretto tramite Accordo Quadro neve e verde e affidamento tramite Soggetto Aggregatore) si sono rilevati al di sotto delle aspettative. Infatti la gestione tramite Accordo Quadro neve verde si è rivelata costosa soprattutto in termini di controllo ed indirizzo della spesa a causa dell'integrazione solo parziale dei servizi; l'adesione al Soggetto Aggregatore ha risolto il problema del costo e dell'indirizzo, ma ha conservato la problematica del controllo (che qui si affida a SUSTENIA mantenendone l'esecutore fino a scadenza

contrattuale) ed ha positivamente evidenziato la possibilità di spazi economici per un incremento della qualità tramite l'affidamento di ulteriori servizi accessori non previsti nel Soggetto Aggregatore. Diventa pertanto necessario affidare non solo il "servizio" ma il "concetto di servizio" ad un soggetto specializzato che intenda il servizio vero e proprio come strumentale al raggiungimento dell'obiettivo "qualitativo primario", che rientra nella competenza e nell'esperienza di SUSTENIA che ha avuto modo di dimostrare. (...)Si dà inoltre atto che l'assunzione di una partecipazione in SUSTENIA non determina processi di riorganizzazione interna o processi di mobilità o trasferimento del personale dell'Ente o rideterminazione della Pianta Organica, come risulta dalla relazione sottoscritta dal Dirigente del Settore Strade Sicurezza e Ciclovie e dalla dirigente dell'Area Risorse Programmazione e Organizzazione in atti al PG 31789/2024 che è stata trasmessa ai Revisori dell'Ente per gli adempimenti di cui al comma 32 e ss., art. 3, L.244/2007. È stato precisato che le prestazioni e i servizi che potranno essere affidati a SUSTENIA esulano dall'attività ordinaria del personale della Città metropolitana di Bologna e pertanto, in assenza del collegamento con SUSTENIA l'acquisizione delle specifiche competenze comporterebbe per la Città metropolitana il necessario ricorso a contratti di appalto sul mercato per la ricerca delle medesime competenze. Ciò avverrebbe in assenza del valore aggiunto derivante dalla expertise specialistica SUSTENIA nascente non solo dalle competenze consolidate come impresa, ma anche dalle possibili sinergie tra i 2 soggetti. In ogni caso si rileva che la società ha una struttura organizzativa che è in corso di implementazione ed ha approvato un piano di rafforzamento organizzativo, come si evince dal business plan 2024-2026. Si rammenta che per l'analisi sulla convenienza economica ci si è avvalsi anche dei parametri indicati dall'art. 20 del Testo Unico in materia di razionalizzazione delle partecipazioni e si dà atto che: la partecipazione societaria, rientra in alcuna delle categorie di cui all'art. 4 (art. 20, comma 2, lett. a) e precisamente nell'art. 4, comma 2 lett. a) e lett. d), come previamente precisato; il numero dei dipendenti è superiore al numero degli amministratori (art. 20, comma 2, lett. b): 4 dipendenti a fronte e di un Amministratore Unico; la Città metropolitana non ha costituito, né detiene partecipazioni in altre società o enti che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da SUSTENIA (art. 20, comma 2, lett. c), come si evince dalle ricognizioni sulle partecipate effettuate annualmente ai sensi del Testo Unico, regolarmente inviate alla Corte dei Conti e pubblicate nella sezione Trasparenza dell'Ente e dal Bilancio consolidato 2022, di cui alla delibera di Consiglio metropolitano n 33 dell'11/10/2023, anch' esso regolarmente pubblicato nella

sezione trasparenza dell'Ente; allo stato non si ravvisa la necessità di aggregare ad altre società cui la Città Metropolitana partecipa, a SUSTENIA, posto che le stesse operano in settori disomogenei (art. 20, comma 2, lett. g); non necessita di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f): gli Amministratori Unici che si sono susseguiti nel tempo fino ad oggi nonché i Soci hanno strettamente monitorato la gestione della società, con un attento governo dei costi e in particolare del costo del personale (attualmente ha 4 dipendenti, di cui nessun dirigente). La società già opera e persegue in ogni momento l'equilibrio di gestione, anche in relazione alla tipologia di società, come peraltro è confermato dai risultati netti di gestione finora raggiunti, mantenendo non solo un'attenzione proattiva e costante al contenimento di tutti i costi ma una cura e impegno all'individuazione di iniziative che possano ulteriormente tutelare la redditività ed i flussi di cassa attesi nei prossimi esercizi. Anche se tutti gli attuali soci hanno effettuato il mantenimento della partecipazione senza necessità di interventi devono comunque per buona regola tenere sempre alta l'attenzione, al fine delle eventuali ripercussioni sui propri bilanci; nei tre esercizi precedenti la società non ha conseguito un fatturato medio di oltre un milione nel rispetto dei limiti previsti dall' art. 20 comma 2, lett. d), coordinato con l'art. 26, comma 12 quinquies: come già rilevato SUSTENIA, a seguito dell'ingresso della Città metropolitana, potrà integrare il fatturato della società portandolo a oltre 1 milione nel corso del triennio 2024-2026. Con riguardo all'evoluzione prevedibile della gestione si rileva che la gestione della Società è principalmente legata all'attività affidata dai Soci e dai terzi non soci e in particolare all'integrazione del fatturato da parte della Città metropolitana per rendere l'attività della società in piena conformità con i requisiti richiesti dal D.Lgs. 175/2016 e pertanto, salvo cambiamenti, si può sostenere che gli esercizi successivi al 2023 possano ricalcare l'andamento economico maturato negli esercizi precedenti in linea con il business plan, con la previsione di risultati in utile. Si può quindi affermare che la società presenta una gestione economica positiva e con l'integrazione del fatturato, così come proposto dalla Città metropolitana, sussistono i presupposti che ne garantiscono la continuità nel tempo e che consentono e confermano l'intendimento della Città metropolitana medesima di aderire alla società, impegnandosi sin d'ora a promuovere con gli altri soci, anche alla luce di un ampliamento del fatturato (e di eventuale allargamento della compagine sociale) un miglioramento del modello organizzativo, con adeguamenti di struttura e amministrativi, anche con riferimento ad ulteriori strumenti di monitoraggio e controllo maggiormente conformi con le disposizioni normative vigenti e gli

orientamenti della giurisprudenza”.

Per l’analisi delle risposte fornite dall’istante ai quesiti contrassegnati con la lett.

B) “convenienza economica e sostenibilità finanziaria”, di cui al questionario approvato con delibera n. 32/2023/INPR, si rinvia al successivo punto 6.9.

6.7 Onere di motivazione: parametro sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo di tale scelta, in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare)

In merito al parametro della “sostenibilità finanziaria” le Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. del. n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto *“assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell’operazione di investimento societario che l’amministrazione intende effettuare; l’altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell’ente pubblico interessato”.*

Sotto il primo versante (profilo di tipo oggettivo), la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l’equilibrio economico-finanziario attraverso l’esercizio delle attività che ne costituiscono l’oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, le Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l’atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *Business Plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell’attività di impresa in cui si intende investire.

In particolare, con la suddetta pronuncia di orientamento le Sezioni riunite indicano come possano *“fornirsi primi orientamenti generali sullo scrutinio che le competenti sezioni della Corte dei conti sono chiamate ad esercitare sugli atti trasmessi ai sensi dell’art. 5 T.U.S.P., ferma restando poi l’esigenza che lo stesso trovi concreta declinazione con riferimento alle specificità della singola fattispecie sottoposta ad esame. Quanto al profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve aver ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall’Amministrazione, valutandone la completezza e l’adeguatezza di approfondimento. Il requisito della completezza implica la verifica che l’istruttoria condotta dall’Amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato. Il parametro dell’adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell’intensità degli approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell’operazione societaria*

deliberata. Ulteriori profili di scrutinio ad opera della competente sezione di controllo della Corte dei conti attengono all'affidabilità e attendibilità del Business Plan o di altra documentazione istruttoria relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione. Il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione; quello dell'attendibilità, invece, postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione. Nel caso di acquisizione di partecipazioni in realtà societarie già esistenti, il giudizio di attendibilità dovrà altresì tenere in considerazione la coerenza delle previsioni formulate con i dati di bilancio disponibili per il passato".

Medesime considerazioni sono state pronunciate da questa Sezione nella già citata delibera n. 32/2023/INPR. In particolare, in questo ultimo atto deliberativo concernente "Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016", la Sezione, in applicazione del principio di leale collaborazione istituzionale e al duplice fine di consentire, per un verso, all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata dall'Ente ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, T.U.S.P., e, per altro verso, di fornire all'Ente un quadro esaustivo degli approfondimenti necessari, ha messo a disposizione dell'amministrazione uno specifico questionario, nel quale i quesiti che attengono al parametro di cui in discernimento sono stati contrassegnati con la lettera "C" e sono in n. 10.

L'amministrazione istante procede alla compilazione dei suddetti 10 quesiti attinenti al criterio della sostenibilità finanziaria.

In punto di analisi delle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "C" si rappresenta quanto segue.

Quesito C.1

C.1. È stato redatto un business plan? In caso affermativo, il piano è stato asseverato? (Nel D. Lgs. n. 201/2022 sui servizi pubblici locali a rete è prevista un'asseverazione (art.14). Indicare in nota da parte di quali soggetti il Piano è stato asseverato. Quale organo ha approvato il Piano? Quale arco temporale interessa il Piano?

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che "La società ha redatto il business plan, allegato sub 6) all'atto deliberativo, il quale non è stato asseverato in quanto Sustenia non rientra tra i gestori di servizi pubblici locali a rete e non è pertanto tenuta alla asseverazione dei business plan".

Nel Business Plan Triennale 2024-2026, datato dicembre 2023, si evince che

elementi centrali e vincolanti la realizzazione e piena attuazione del Piano di Sviluppo sono:

"✓ Il buon esito del percorso di ingresso societario della Città Metropolitana di Bologna con quale è avviato ormai da diversi anni un percorso di confronto che sta trovando nel corso di questi ultimi mesi grande concretezza e ci porta a poter ricomprendere nel presente Business Plan elementi puntuali propri del confronto e lavoro in essere con lo stesso Ente;

✓ l'avvio di un percorso di assunzioni dirette già dal 2024 da parte di Sustenia con l'obiettivo di dotarsi in pianta organica di adeguate figure professionali che possano garantire un adeguato assetto organizzativo proporzionale al percorso di crescita proposto."

Per quanto attiene al conto economico, viene riferito attraverso il piano che:

- *"Il considerevole aumento di ricavi, che porterà già dal 2024 al superamento del milione di fatturato, è legato ad un graduale aumento diffuso di tutte le aree di attività ma in particolare all'area «progettazione e verde» dove si concentreranno la maggior parte dei servizi ed attività che si valuta verranno affidate a Sustenia da parte di Città Metropolitana di Bologna.*
- *Il considerevole aumento dei costi di personale è dettato dalla proposta di avviare, già dal 2024, un piano assunzioni con contratti subordinati a tempo determinato di n° 9 figure, che si andrebbero ad aggiungere ai 4 dipendenti già in organico.*
- *Sono state inserite con una «codifica» non propria delle voci di costo di un bilancio due voci inerenti l'esternalizzazione di una parte dei nuovi servizi che si intenderebbe sviluppare nell'area verde e zanzare.*
- *Per le restanti voci di costo, sono stati considerati aumenti diffusi ponderati e proporzionali alla considerevole crescita dimensionale dell'attività.*

Quesito C.2

C.2. Secondo la previsione dell'evoluzione del business della società contenuto nel business plan, entro il terzo anno successivo alla data di acquisizione delle partecipazioni, la società raggiungerà almeno il pareggio economico o un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)?

L'Ente istante risponde affermativamente aggiungendo: *"Vedi business plan in cui è previsto un risultato positivo per tutto il triennio".*

Si rappresentano nelle tabelle che seguono i dati delle proiezioni di Conto economico che emergono dal Business Plan 2024-2026:

Tavola n. 2

| | 31/12/2024 | 31/12/2025 | 31/12/2026 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| RICAVI | | | |
| RICAVI DELLE VENDITE e DELLE PRESTAZIONI | 1.182.981,95 € | 1.172.747,77 € | 1.130.115,78 € |
| ALTRI RICAVI E PROVENTI | | | |
| TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE | 1.182.981,95 € | 1.172.747,77 € | 1.130.115,78 € |
| COSTI | | | |
| materie prime, consumi, merci,... | 65.707,20 € | 85.419,36 € | 102.503,23 € |
| Servizi | 257.890,07 € | 234.549,55 € | 203.420,84 € |
| esternalizzazione appalti verde | 321.534,49 € | 293.186,94 € | 248.625,47 € |
| esternalizzazione appalti zanzare | 58.000,00 € | 74.000,00 € | 77.700,00 € |
| godimento beni di terzi | | | |
| Personale | 419.367,10 € | 415.739,08 € | 395.540,52 € |
| ammortamenti e svalutazioni | 4.680,00 € | 6.084,00 € | 7.909,20 € |
| variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci/ALTRI ACCANTONAMENTI | 3.996,00 € | 5.194,80 € | 6.753,24 € |
| oneri diversi di gestione | 15.300,00 € | 19.890,00 € | 25.857,00 € |
| TOTALE COSTI della PRODUZIONE | 1.146.474,86 € | 1.134.063,74 € | 1.068.309,51 € |
| Differenza tra valore e costi della produzione (A - B) | 36.507,09 € | 38.684,03 € | 61.806,27 € |
| altri proventi finanziari | | | |
| interessi e altri oneri finanziari | | | |
| PROVENTI E ONERI FINANZIARI | | - € | - € |
| TOTALE COSTI | 1.146.474,86 € | 1.134.063,74 € | 1.068.309,51 € |
| RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE | 36.507,09 € | 38.684,03 € | 61.806,27 € |
| IMPOSTE | 3.240,00 € | 4.212,00 € | 5.475,60 € |
| RISULTATO FINALE | 33.267,09 € | 34.472,03 € | 56.330,67 € |

Quesito C.3

C.3. La partecipata oggetto di investimento ha predisposto specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale ed è stata informata l'assemblea? (art. 6 c. 2 T.U.S.P.)

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che "L' Amministratore Unico redige annualmente una relazione dettagliata sul rischio di impresa di cui sono informati i Soci, che è pubblicata sul sito web della società insieme al consuntivo dell'esercizio di riferimento".

Al riguardo, nella relazione sulla valutazione del rischio di crisi aziendale e sull'implementazione degli strumenti di governo societario al 31/12/2022, vengono rilevati i seguenti rischi:

1) *rischi connessi alla normativa societaria, il rischio principale alla continuità aziendale è rappresentato dalla mancata soluzione, a livello normativo o di altro tipo, del limite quantitativo di un milione di Euro stabilito dal D. Lgs. 175/2016 (TUSP), come condizione per il mantenimento della partecipazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni;*

2) *rischi connessi alla dinamica dei costi e dei prezzi, legati al riacutizzarsi delle crisi e a una diminuita capacità degli Enti soci di affidare lavori alla partecipata in conseguenza di una ridotta capacità di spesa, con particolare riferimento all'aumento dei prezzi dei prodotti energetici e degli alimenti, riconducibile in massima parte al conflitto tra Russia e Ucraina, impattante pesantemente sui bilanci dei Comuni e sulle famiglie*

3) *rischi connessi alla prosecuzione delle attività di promozione turistica, evidenziando che l'attività svolta in extraBO nell'ultimo triennio da SUSTENIA ha sopperito il venir meno dei contributi per ricerca e sviluppo e costituisce un supporto importante al bilancio della società. SUSTENIA si è candidata a continuare questa esperienza ma occorrerà riflettere su come consolidare questa attività con adeguamenti di struttura e amministrativi;*

4) *rischi connessi alla pianta organica, ad oggi l'organico di SUSTENIA è formato da 4 dipendenti totali e da 14 collaboratori esterni, di cui si avvale la società.*

Quesito C.4

C.4. La partecipata oggetto di investimento ha raggiunto il pareggio economico o un risultato netto positivo una volta almeno negli ultimi tre anni? (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)

L'Ente istante risponde affermativamente e segnala che "dal 2015 ad oggi i risultati sono sempre stati positivi come risulta anche dal Business Plan, non rientrando nell'ipotesi di cui all'art. 14, comma 5, del TUSP."

Quesito C.5

C.5. La partecipata oggetto di investimento ha mantenuto o conseguito nel

triennio precedente l'investimento un equilibrio finanziario? (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)

L'Ente istante risponde affermativamente e segnala che "La società è stata capace di far fronte con le proprie entrate alle passività, visto i risultati raggiunti".

Quesito C.6

C.6. L'Ente ha elaborato i prospetti di cui alla tabella indici? In caso di risposta affermativa fornire i dati.

L'Ente istante risponde negativamente segnalando "Si rimanda al documento "Analisi bilancio" allegato sub 5) in cui sono contenute le indicizzazioni".

Quesito C.7

C.7. Sussistono debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni? (art. 3 c. 4 lettera a Codice della Crisi d'Impresa)

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che "E' stata acquisita certificazione dalla Società, di cui al PG n. 31883/2024".

Quesito C.8

C.8. Sussistono debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti? (art. 3 c. 4 lettera b Codice della Crisi d'Impresa).

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che "E' stata acquisita certificazione dalla Società, di cui al PG n. 31883/2024".

Al riguardo, dai bilanci di esercizio 2022 e 2023 trasmessi dalla Città Metropolitana di Bologna, si ricavano i prospetti che seguono che forniscono il dettaglio delle variazioni intervenute nel corso dei rispettivi anni nelle singole voci che compongono la classe Debiti

Tavola n. 3

Debiti divisi per categoria - Bilancio al 31/12/2023

| | Valore di inizio esercizio | Variazione nell'esercizio | Valore di fine esercizio |
|---------------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| Debiti verso fornitori | 69.228 | -15.755 | 53.473 |
| Debiti previdenziali | 12.352 | 260 | 12.612 |
| Vs. personale ed autonomi | 32.823 | -595 | 32.228 |
| Verso Erario | 0 | 2.221 | 2.221 |
| Verso banche | 0 | 236 | 236 |
| | | | |

Debiti divisi per categoria - Bilancio al 31/12/2022

| | Valore di inizio esercizio | Variazione nell'esercizio | Valore di fine esercizio |
|--|----------------------------|---------------------------|--------------------------|
|--|----------------------------|---------------------------|--------------------------|

| | | | |
|---------------------------|----------------|--------------|----------------|
| Debiti verso fornitori | 67.471 | 1.757 | 69.228 |
| Debiti previdenziali | 11.304 | 1.048 | 12.352 |
| Vs. personale ed autonomi | 27.079 | 5.744 | 32.823 |
| Debiti diversi | 0 | 325 | 325 |
| Totale debiti | 105.854 | 8.874 | 114.728 |

Si attesta, inoltre, che non esistono debiti sociali assistiti da garanzie reali ai sensi e per gli effetti dell'art. 2427, comma 1, n. 6 del Codice civile.

Quesito C.9

C.9. Sussistono esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni (art. 3 c. 4 lettera c) Codice della Crisi d'Impresa)?

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che "Non esistono esposizioni nei confronti delle banche, come risulta dall'ultimo bilancio approvato, il 2022, e dal Documento di "Analisi di bilancio" allegato sub 5) al presente atto".

Quesito C.10

C.10. Sussistono una o più delle esposizioni debitorie previste dall'art. 25 novies, c. 1 del Codice della Crisi d'Impresa? Indicare quali nel campo note

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che " E' stata acquisita certificazione dalla Società, di cui al PG n. 31883/2024".

Sempre in punto di motivazione in riferimento sempre al criterio della sostenibilità finanziaria sotto il profilo oggettivo, nella deliberazione 28/2024 l'Ente dà atto come Sustenia:

"- Dal punto di vista oggettivo gli andamenti economici della società non solo dell'ultimo triennio ma anche dal 2017 ad oggi dimostrano che la società non si trova in situazione di perdita strutturata e pertanto non è stata mai oggetto di rifinanziamento per la copertura di perdite e che presumibilmente tale andamento si riprodurrà anche per il triennio a venire, come si evince dal business plan allegato. Gli utili non sono mai stati distribuiti, ed una volta accantonata la riserva legale, ai sensi di legge, sono andati progressivamente ad aumentare il patrimonio netto della società, dato fondamentale per verificare la solidità della società. SUSTENIA, tenuto anche conto che è una società a responsabilità limitata e non una società per azioni, ha un capitale sociale di Euro 34.907,00, rimasto invariato dal 2015 ad oggi, a fronte di un patrimonio netto che invece ha registrato un importante incremento nel periodo di analisi, grazie ai risultati positivi della

società, evidenziando che nel periodo 2015-2022 il patrimonio netto è quindi cresciuto di oltre 124 mila Euro ed al 31/12/22 aveva una incidenza pari al 47% su volume di attività e del 48% sul totale costi. L'incidenza del patrimonio netto sul totale delle attività (ovvero sulle fonti di finanziamento), essendo pari al 52,81% denota che la società ha una buona solidità patrimoniale in quanto la sua struttura può contare su una prevalenza di mezzi propri rispetto ai mezzi di terzi (finanziamenti esterni - vs banche); ciò è dimostrato dal documento di stato patrimoniale riclassificato, dal quale si evince che la società non ha debiti finanziari nell'ultimo biennio né a breve né a lungo termine, oltre quelli relativi all'operatività corrente ovvero verso i fornitori, ed è per questo che la sua struttura finanziaria risulta indipendente rispetto ad obblighi contrattuali derivante da soggetti terzi e quindi non necessita di ricorso a finanziamenti esterni. Gli oneri finanziari, pari a Euro 453,00, sono molto contenuti, rappresentando lo 0,09% del fatturato 2022, pari a Euro 498.321,00 e la posizione finanziaria netta è positiva nel triennio precedente, come si evince dal documento "Analisi di bilancio" allegato sub 5). La Società inoltre non ha mai chiesto finanziamenti ai soci, né anticipazioni di liquidità, né rilascio di garanzie e né le ha concesse. Tra suoi compiti primari vi è il costante monitoraggio del livello di indebitamento aziendale. Gli indicatori di redditività sono in miglioramento e sono positivi con particolare riferimento all'ultimo biennio. Si precisa che comunque la redditività registra un andamento altalenante non in linea con l'andamento dei ricavi, non vi è quindi sempre stata una correlazione tra maggiori ricavi e maggiore redditività. Si rileva comunque che nel corso degli ultimi 3 esercizi i ricavi sono sostanzialmente stabili, alternano infatti dei cali contenuti a delle crescite altrettanto contenute. Anche il reddito operativo è positivo nell'ultimo biennio, che trova conferma anche nella proposta di bilancio 2023".

Quanto alla sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, in primis si richiama la pronuncia di orientamento delle Sezioni Riunite n. 16/2022, la quale indica che "[...] l'esame della Corte dei conti è teso alla verifica della copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione precedente e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio anche in chiave prospettica".

In punto, l'amministrazione istante nella deliberazione consiliare indica che "si ritiene sul versante soggettivo che per lo strategico investimento relativo alla sottoscrizione della quota di partecipazione al capitale sociale, pari, come già evidenziato a complessive Euro 3.133,45, l'Ente Città metropolitana dispone di mezzi propri, i cui oneri saranno finanziati con specifico provvedimento di

variazione del bilancio di previsione 2024-2026. In base agli accordi intercorsi con la società, trattandosi di una società in house, l'acquisto potrà avvenire a valore nominale senza sovrapprezzo, mediante acquisto della quota di dismissione della partecipazione, mediante recesso, da parte del Comune di San Giorgio di Piano, pari allo 8,9765% del capitale sociale attualmente fissato in Euro 34.907,00, nel rispetto delle procedure previste dallo Statuto e dal D. Lgs 175/2016. Si dà atto che tali risorse finanziarie saranno disponibili con la prossima variazione di bilancio - proposta 1863/2024, posta in approvazione nella medesima seduta relativa alla proposta Consiliare del 29 maggio p.v. di adesione alla Società SUSTENIA S.r.l. In termini di valutazione di destinazione alternativa dei fondi impegnati, si evidenzia che la cifra investita dall'Ente è, in termini assoluti, non rilevante e non preclude o vincola altri investimenti che la Città metropolitana intende perseguire nel proprio programma. Lo stesso dicasi per gli affidamenti che la Città metropolitana ritiene di effettuare a SUSTENIA, pari a complessivi Euro 1.491.951,19 nel triennio 2024 -2026. A questi vanno comunque aggiunti quelli relativi all'annualità 2027, pari a Euro 271.121,72, precisando che tale importo è necessario prevederlo fin d'ora a sostegno del business plan progettato. Per fare questo, essendo detta annualità oltre l'orizzonte temporale del triennio di Bilancio in corso, che termina nel 2026, si provvederà con la richiesta della relativa autorizzazione del Consiglio metropolitano. A fronte di tali impieghi di risorse proprie, l'Ente non si espone comunque a rischi di difficoltà finanziaria e risulta compatibile con il profilo organizzativo dell'Ente medesimo in relazione alle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato. Si tratta di una partecipazione di minoranza a fronte della quale si prospettano elevati benefici per l'Ente e per il territorio metropolitano in relazione all'attività svolta e alla qualità del servizio che si compone di funzioni altamente tecniche, non facilmente delegabili a soggetti esterni dell'amministrazione".

6.8 Check list di cui alla lett. "B convenienza economica e sostenibilità finanziaria"

Come più volte rappresentato, la Sezione con la delibera n. 32/2023/INPR ha offerto alle amministrazioni istanti un questionario con quesiti riferiti ai diversi parametri di verifica della fattibilità della decisione di acquisizione di una partecipazione.

In punto di analisi delle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "B Convenienza Economica e sostenibilità finanziaria", si rappresenta quanto segue.

Quesito B.1

B.1 Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene una parte descrittiva con le ipotesi e lo scenario/gli scenari previsti?

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando "Vedi Business Plan 2024-2026 allegato sub) 6 al presente atto: il documento intende descrivere e delineare le principali linee strategiche per lo sviluppo futuro del business di Sustenia. Si intende poi andare a verificare la ricaduta che tali sviluppi potranno avere nel triennio 2024 - 2026 da un punto di vista economico, finanziario e patrimoniale. Infine l'intento è quello di andare a ricomprendere in questo documento quali debbano essere le azioni da mettere in atto per poter garantire alla società un adeguato assetto organizzativo congruo rispetto alle direttrici di crescita."

Quesito B.2

B.2 Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene la parte quantitativa coerente con le variabili indicate nella parte descrittiva?

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando "Vedi Business Plan 2024-2026: la determinazione dei ricavi e dei costi contempla l'ingresso in seno alla compagine di Sustenia della Città metropolitana di Bologna."

Quesito B.3

B.3 Orizzonte temporale del piano. a) Il Piano di quante annualità si compone? b) Se l'arco temporale è superiore a 5 anni, tale arco temporale risulta giustificato (se sì, indicare nel campo note la motivazione sintetica).

L'Ente istante risponde positivamente segnalando che "Il Piano si compone di tre annualità: 2024 -2026"

Quesito B.4

B.4 Approvazione.

a) Il Piano è stato formalmente approvato?

b) Da quale organo?

c) a quando risale l'approvazione del Piano?

L'Ente risponde affermativamente segnalando "Assemblea dei Soci di Sustenia del 14/12/2023."

Quesito B.5

B.5 Credibilità e strategia del piano

a) Il piano appare credibile?

L'Ente risponde positivamente.

b) Il piano è fondato su intenzioni strategiche chiare e razionali, condivisibili da parte di un lettore informato, coerenti con la situazione di fatto dell'impresa e del contesto in cui opera?

c) Le strategie di intervento e le iniziative individuate appaiono chiare?

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che *"Il Piano riflette la natura di società in house providing di Sustenia, la quale si distingue per un attento presidio dei costi di produzione rispettosa dei criteri economicità/qualità. Le strategie di intervento sono chiare e le iniziative rientrano nelle finalità di pertinenza degli Enti Locali soci e quindi anche della Città metropolitana, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del Tusp e pertanto le stesse stesse sono state sviluppate in coerenza con i compiti e le funzioni assegnate ai mdesimi Enti. L'affidamento dei servizi della Città metropolitana a Sustenia, nel triennio considerato dal Piano, contribuiranno all'integrazione del fatturato necessario a raggiungere il tetto di un milione di Euro, in linea con quanto richiesto dall'art. 20), comma 2, lett. d) del Tusp. "*

L'Ente risponde positivamente.

Quesito B.6

B.6 Il piano tiene conto, anche attraverso prove di resistenza (stress test), dei fattori di rischio e di incertezza ai quali è maggiormente esposta la partecipata oggetto di investimento?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che *"Il Piano prevede un business plan per il triennio 2024-2026. Tale piano è stato redatto considerando l'entrata nell'assetto societario di Città Metropolitana. Non sono stati effettuati stress test. Il business è stato costruito considerando eventuali rischi di natura interna. C'è da considerare che essendo una società in-house non è assoggettata in misura notevole alle variabili di mercato. Inoltre, avendo dei vincoli imposti dalla normativa sullo sviluppo del fatturato non è esposta sotto l'aspetto finanziario. Sustenia nel corso degli anni si è sempre autofinanziata e non è mai ricorsa al credito di istituti bancari. "*

Quesito B.7

B.7 La partecipata oggetto dell'investimento dispone delle capacità e delle competenze manageriali per realizzare le iniziative?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che *"La partecipata oggetto dell'investimento dispone delle capacità e delle competenze manageriali per realizzare le iniziative".*

Quesito B.8

B.8 La partecipata oggetto di investimento dispone delle risorse chiave (umane e tecniche) per la conduzione dell'attività?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che *"La società dispone di risorse chiave e si avvale anche di collaboratori esterni. Attualmente dispone di n. 18 unità, di cui n. 4 dipendenti e n. 14 collaboratori e in vista dell'ampliamento del*

fatturato si è posta l'obiettivo di un rafforzamento strutturale, come si evince dal business plan allegato, il quale prevede un Piano assunzioni che, attraverso apposito bando pubblico, porti all'assunzione di n° 9 figure nel corso del 2024. Si precisa che, l'Amministratore Unico, con propria decisione n. 24/2024 del 10 aprile 2024, ha valutato l'opportunità di rivedere il piano assunzionale 2024 in via prudenziale, prevedendo una riduzione del numero di assunzioni da ricomprendere nell'avviso di selezione pubblica, passando da n° 9 assunzioni a n° 7 assunzioni, nelle more della definizione della data di ingresso di Città Metropolitana e del conseguente avvio di nuove attività e servizi. Le due assunzioni verranno rivalutate nell'ambito del piano assunzioni 2025, che sarà approvato dall'Assemblea. Si tratta in ogni caso di figure assunte con contratto subordinato a tempo determinato. Eventuali stabilizzazioni verranno valutate solo a partire dagli esercizi successivi.”.

Quesito B.9

B.9 La partecipata oggetto di investimento ha predisposto un monitoraggio continuativo dell'andamento aziendale che considera il confronto con i dati di andamento del precedente esercizio (ove esistenti), in termini di ricavi, costi, posizione finanziaria netta (PFN), Ebitda?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che “La società, in sede di approvazione di bilancio, effettua un'analisi del bilancio, procedendo a riclassificazione con dati comparati con i dati di bilancio degli ultimi cinque anni. Vengono analizzati i maggiori indici fra cui PFN ed Ebitda”.

Quesito B.10

B.10 La partecipata oggetto di investimento è in grado di stimare l'andamento gestionale anche ricorrendo ad indicatori chiave gestionali (KPI) che consentano valutazioni rapide nel continuo? Ad es. incidenza del costo del lavoro, incidenza del costo delle materie prime, andamento dei ricavi.

L'Ente risponde affermativamente.

Quesito B.11

B.11 La partecipata oggetto dell'investimento dispone di un piano di tesoreria mensilizzato con una proiezione a 12 mesi delle stime delle entrate e delle uscite finanziarie, il cui scostamento viene valutato a consuntivo?

L'Ente risponde negativamente segnalando: “Il rendiconto finanziario è obbligatorio per coloro che redigono il bilancio di esercizio ordinario e non quello in forma abbreviata come quello di Sustenia in quanto non sono stati superati, per due esercizi consecutivi, i limiti previsti dall'art. 2435-bis del Codice Civile.”

Quesito B.12

B.12 La partecipata oggetto dell'investimento dispone di una situazione contabile recante le rettifiche di competenza e gli assestamenti di chiusura, nel rispetto del principio contabile OIC 30, quanto più possibile aggiornata e comunque non anteriore di oltre 120 giorni, quale presupposto necessario per la predisposizione del piano?

L'Ente risponde affermativamente segnalando: " Preliminarmente si rileva che i bilanci intermedi sono redatti per: — eventi particolari eccezionali espressamente disciplinati dal codice civile; — utilità d'informazione; — esigenza di dare pubblicità dell'andamento aziendale in corso d'anno. Tenuto conto della dimensione della Società, la stessa redige periodicamente bilanci intermedi con una composizione semplificata e precisamente con rappresentazione del solo aspetto economico, per utilità di informazione e monitoraggio interno, utilizzati anche in occasione delle verifiche a cura del revisore della Società. Con riferimento al business plan si precisa che è stato utilizzato come anno base di riferimento il preconsuntivo relativo all'esercizio 2023. A partire dai dati di bilancio 2023 si sono quindi proiettate sugli esercizi 2024-2026 le ricadute di natura economica date dallo sviluppo delle attività considerate."

Quesito B.13

B.13 Situazione debitoria. a) La partecipata oggetto dell'investimento ha rappresentato la situazione debitoria in modo completo? b) Tale rappresentazione è affidabile?

L'Ente risponde affermativamente ad entrambi i quesiti segnalando "La risposta è affermativa sia per la domanda a) che per la domanda b). La società tramite il revisore assevera la situazione crediti e debiti nei confronti degli Enti Soci, così come disposto dalla normativa vigente. Gli altri debiti sono di modesto importo e sono monitorati. Nel piano predisposto sono indicati in modo puntuale i debiti persistenti."

Quesito B.14

B.14 Il flusso di cassa della gestione operativa approssimabile con l'Ebitda indicato nel Piano è in grado di sostenere il rimborso dell'indebitamento?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che "Il flusso di cassa della gestione operativa approssimabile con l'Ebitda indicato nel Piano è in grado di sostenere il rimborso dell'indebitamento".

Quesito B.15

B.15 Risorse a servizio del debito. a) La partecipata oggetto dell'investimento è in grado di generare anche per il futuro risorse al servizio del debito? b) Il risultato delle proiezioni tende ad essere positivo?

L'Ente risponde segnalando: *"Il business plan presentato prevede un aumento del fatturato che tra il 2023 ed il 2024 raddoppierà. Le previsioni effettuate presentano un fatturato per il 2024 leggermente superiore al milione di Euro e avrà un andamento regolare per il 2025 e 2026, mantenendosi sempre sopra il milione di Euro senza però subire ulteriori contraccolpi sia in diminuzione che in grande crescita. Gli incrementi importanti preventivati per il 2024 sono risultanti da accordi ormai definitivi intercorsi con Città Metropolitana di Bologna. Tale situazione permette di far fronte a qualsiasi necessità finanziaria che la società potrebbe avere e produce un risultato positivo i termini reddituali."*

Quesito B.16

B.16 Valore contabile dei cespiti. a) Il valore netto contabile dei cespiti è inferiore o al massimo uguale al maggiore tra il valore recuperabile e quello di mercato?

L'Ente risponde affermativamente segnalando : *"Attualmente il valore contabile dei cespiti è pari ad Euro 6.900,00. Si evidenzia che non è stato necessario operare svalutazioni ex art. 2426, comma 1, n. 3 del Codice Civile in quanto, come previsto dal principio contabile OIC 9, non sono stati riscontrati indicatori di potenziali perdite di valore delle immobilizzazioni materiali. Rispetto alla domanda b): non ricorre la fattispecie."*

Quesito B.17

B.17 Anzianità dei crediti commerciali a) A supporto del Piano e disponibile un prospetto recante l'anzianità dei crediti commerciali e le cause del ritardo di incasso tale da consentire una valutazione oggettiva dei rischi di perdite sui crediti e una stima prudente dei tempi di incasso?

L'Ente risponde negativamente segnalando: *"Sustenia, essendo un società in house, presta la propria attività per oltre l'80% nello svolgimento dei compiti affidati essenzialmente dai propri Enti locali soci. In ragione di ciò è da ritenersi che Sustenia presenta un rischio di credito minimo. Infatti i crediti nel corso degli anni sono risultati sempre esigibili. In deroga all'art 2426 c.c. i crediti sono stati valutati al presumibile valore di realizzo, avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 2435 bis c.c. Nella rappresentazione dell'ultimo bilancio approvato, relativo all'esercizio 2022, i crediti esigibili oltre l'esercizio successivo sono di modestissimo valore e sono pari a Euro 3.162,00, in riduzione peraltro rispetto all'esercizio 2021 in cui erano pari a Euro 3.212,00. Di seguito le categorie di crediti: Valore inizio esercizio Variazione nell'esercizio Valore di fine esercizio Credito verso clienti 229.117 64.347 293.464 Fondo sval. crediti (8.670) 404 (8.266) Crediti tributari 19.451 546 19.997 Credito verso altri 3.224 256 3.480 Tot. Crediti iscritti nell'attivo circolante 243.122 65.553 308.675."*

Quesito B.18

B.18 A supporto del Piano sono stati resi disponibili i certificati da cui risulta la situazione debitoria complessiva vs Agenzia Entrate Riscossioni, vs l'Inps, vs l'Inail e la Centrale Rischi?

L'Ente risponde affermativamente indicando "Il DURC - Documento unico di regolarità contributiva - è stato acquisito agli atti, di cui al PG n. 32247/2024."

Quesito B.19

B.19 Si è tenuto adeguatamente conto dei rischi di passività potenziali, anche derivanti dalle garanzie concesse?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che "La Città metropolitana non prevede di rilasciare garanzie e analogamente la società. Nel bilancio 2022 della società sono stati costituiti fondi per rischi e oneri per passività potenziali relative ad imposte e tasse ed a rischi diversi nel rispetto del principio della prudenza. La società ha accantonato i seguenti fondo rischi: - Fondo svalutazione crediti: per Euro 8.266,00; - Fondo imposte e tasse: per Euro 2.572,00; - Fondo rischi diversi: per Euro 10.000,00. Si precisa ulteriormente che alcune attività saranno svolte solo al ricevimento di contributi Regionali, UE e Nazionali dei quali si stanno attendendo esiti definitivi e che esporranno la società solo a fronte del buon esito degli stessi. Tali finanziamenti non sono tuttavia stati previsti a ricavo nel business plan in quanto elementi non sufficientemente certi, potranno pertanto migliorare eventualmente il dato preventivato dal piano di sviluppo. Il rischio massimo per l'Ente corrisponde all'investimento che si intende effettuare in una società di capitali a responsabilità limitata. L'investimento che genera forniture di servizi complessi, articolati e integrati crea economie di scala e sinergia tra l'Ente e la Società."

Quesito B.20

B.20 Piani precedenti. a) esistono piani precedenti?

L'Ente risponde negativamente segnalando: "Non esistono Piani precedenti"

Quesito B.21

B.21 [...] Proiezione dei ricavi. a) Le proiezioni dei ricavi sono coerenti con i dati storici e quelli correnti? b) Le variazioni dei ricavi prospettici rispetto al dato storico/corrente dell'esercizio in corso sono giustificate?

L'Ente risponde affermativamente indicando "Il Piano prevede la stima dei ricavi, dei costi e degli investimenti. Non è stata effettuata una stima delle imposte sul reddito. Rispetto alla domanda a): le proiezioni contenute nel Piano (approvate a dicembre 2023) si basano sui dati di preconsuntivo 2023 della società, essendo ormai verso la fine dell'esercizio, sono stati considerati tali dati molto vicino a

quello che sarà il dato di chiusura. Confrontando l'andamento ricavi degli ultimi 4 esercizi, e ricomprendendo anche il previsionale 2023, si evidenzia come i ricavi della società siano di fatto stabili. Si registrano piccoli aumenti seguiti negli anni successivi da piccoli cali che non portano di fatto ad alcuna variazione. Rispetto alla domanda b): a partire dai dati del preconsuntivo 23, si sono quindi proiettate sugli esercizi 24-26 le ricadute di natura economica date dallo sviluppo delle attività della società. Essendo una società in house lo sviluppo del fatturato è dato essenzialmente dall'attività attribuita dai Soci. Il Piano di sviluppo porterà ad una forte crescita dimensionale dell'area "progettazione e verde" che verrà pertanto fortemente potenziata già dall'esercizio 2024. L'ingresso della Città metropolitana consentirà l'incremento del fatturato della Società, per il triennio 2024-2026, assicurato dagli affidamenti in house providing della medesima, specie nell'area "progettazione e verde", anche necessari per integrare il requisito mancante di cui all'art. 20, comma 2, lett d) del D.Lgs 175/2016, motivato anche sulla base di una sana gestione finora perseguita dalla Società e che ne garantiscono la continuità nel tempo della medesima".

Quesito B.22

B.22 Il piano tiene conto in misura adeguata degli investimenti di mantenimento occorrenti? (L'ammontare degli investimenti di mantenimento previsti nel piano e opportuno che sia quantomeno coerente con quello del passato).

L'Ente risponde negativamente segnalando "La Società non ritiene occorranco investimenti di mantenimento."

Quesito B.24

B.24 a) e stata svolta la determinazione dei flussi finanziari al servizio del debito? b) se sì attraverso quali delle suddette modalità.

L'Ente risponde negativamente segnalando: "Tenuto conto della dimensione della Società e della tipologia di Società, si rileva che non vi sono debiti finanziari a breve e a medio lungo termine, come risulta dall'ultimo bilancio approvato e dagli indici contenuti nel documento "Analisi di Bilancio", allegato sub 5) al presente atto."

6.9 Onere di motivazione: parametro compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa

In riferimento al parametro in esame in delibera consiliare, l'Ente istante indica che **"compatibilità dell'operazione con riferimento ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione: la Città metropolitana reputa l'acquisizione della quota del capitale sociale in SUSTENIA compatibile con i predetti principi dell'azione amministrativa. La scelta è originata dalla**

complessiva valutazione operata sull'assetto e sui risultati gestionali assicurati dalla società stessa con riferimento al modello di governo societario e dai risultati strategici ed operativi, oltre che economico – patrimoniali, conseguiti dalla stessa. Nello specifico la scelta è efficiente in quanto l'amministrazione, utilizza una forma elastica, coerente con la connotazione più spiccatamente personalistica di questo tipo societario di organizzazione, che permette di impiegare, in modo accorto, le limitate risorse a disposizione. La flessibilità operativa si traduce in una flessibilità organizzativa e rapidità realizzativa e nella gestione dei progetti che, di volta in volta, i soci decidano di perseguire, con maggiore possibilità di un efficientamento delle procedure ed una maggiore efficacia delle stesse. L'efficacia gestionale e la sostenibilità dei costi è individuata tramite l'adeguato impiego delle risorse a disposizione. SUSTENIA, essendo una Società in house, il guadagno è rappresentato dalla dimostrazione dell'efficacia e dell'efficienza della gestione, cioè dall'utilizzo delle limitate risorse economiche, massimizzando i risultati, come si evince dai risultati ottenuti. Per la determinazione del corrispettivo si richiama l'art. 7 del D.Lgs 36/2023, ai sensi del quale si prevede che le pubbliche amministrazioni organizzino autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice dei contratti pubblici e del diritto dell'Unione Europea. Le Amministrazioni possono, dunque, affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, purché nel rispetto dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato adottando un atto motivato in cui venga dato conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, oltre che in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego delle risorse pubbliche, anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento di Consip S.pA e di altre centrali committenza, nonché con i parametri ufficiali elaborati da enti regionali, nazionali o esteri. In mancanza di tali riferimenti è, inoltre, possibile attuare la comparazione facendo riferimento agli standard del mercato(...)

Come più volte rappresentato, la Sezione con la delibera n. 32/2023/INPR ha offerto alle amministrazioni istanti un questionario con quesiti riferiti ai diversi parametri di verifica della fattibilità della decisione di acquisizione di una partecipazione. In punto di efficienza, efficacia ed economicità i quesiti di riferimento sono contrassegnati dalla lettera "D Efficienza, Efficacia,

Economicità": l'istante inizialmente non procede alla trasmissione della parte del questionario in parola.

In punto di analisi delle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "D Efficienza, Efficacia, Economicità" si rappresenta quanto segue.

Quesito D.1

D.1 L'amministrazione ha operato una valutazione di efficienza economica della gestione societaria? Fornire sintetici elementi informativi al riguardo.

L'Ente risponde affermativamente segnalando: " *Si rimanda alla motivazione del provvedimento allegato, alla Relazione denominata "Analisi di bilancio" dove sono rilevati gli indici di riferimento, alla Relazione informativa e istruttoria dove è contenuta anche una valutazione di congruità economica ai fini degli affidamenti nonché al business plan, tutti allegati al provvedimento medesimo. E' stata comunque effettuata una valutazione complessiva e operata sull'assetto e sui risultati gestionali sempre positivi assicurati dalla società stessa. Si è tenuto conto nella gestione dei progetti, che di volta in volta i soci decidono di perseguire, dei risultati conseguiti rispetto alle risorse impiegate con particolare riferimento alla flessibilità operativa, organizzativa e rapidità realizzativa che permette di impiegare, in modo accorto, le limitate risorse a disposizione, con maggiore possibilità di un efficientamento delle procedure ed una maggiore efficacia delle stesse; la possibilità di costruire sinergie tra le diverse attività, massimizzando l'esigenza di coordinamento tra le stesse in tempo reale con conseguente miglioramento dei tempi di intervento; influisce sulla valutazione dell'efficienza anche il mantenimento del controllo degli interventi; la disponibilità di pacchetto unitario di attività correlate; la conoscenza dell'amministrazione pubblica e del territorio che consente rapidità nelle risposte tecniche.*"

Quesito D.2

D.2 L'amministrazione ha operato una valutazione di efficacia della gestione societaria?

L'Ente istante risponde positivamente segnalando che " *Si rimanda alla motivazione del provvedimento allegato, alla Relazione denominata "Analisi di bilancio" dove sono rilevati gli indici di riferimento e alla Relazione informativa e istruttoria. La gestione è efficace giacché permette ai soci di conseguire con esito favorevole il fine che ci si è prestabilito. L'efficacia gestionale e la sostenibilità dei costi è individuata tramite l'adeguato impiego delle risorse a disposizione. SUSTENIA, essendo una Società in house, il guadagno è rappresentato dalla dimostrazione dell'efficacia e dell'efficienza della gestione, cioè dall'utilizzo delle limitate risorse economiche, massimizzando i risultati, come si evince dai risultati*

ottenuti. Incidono sull'efficacia: la costruzione di azioni integrate, pianificate e coordinate a livello interistituzionale; poiché i soci coincidono sostanzialmente con il luogo in cui operano, le prestazioni vengono garantite con condizioni qualitative simili, applicate con universalità sul territorio indipendentemente dalla redditività delle singole prestazioni; disporre di una struttura tecnica di livello avanzato che fa riferimento a personale specialistico qualificato nelle aree di erogazione dei servizi.; aumentare la qualità e l'efficacia dei servizi erogati attraverso una costante politica di formazione del personale tecnico, aggiornamento tecnologico e approfondita conoscenza del territorio; adottare tecniche innovative mirate alla salvaguardia ambientale tramite una migliore connessione con la ricerca scientifica".

Quesito D.3

D.3 L'amministrazione ha valutato l'economicità della scelta?

L'Ente istante segnala che "Si rimanda alla motivazione del provvedimento allegato, alla Relazione denominata "Analisi di bilancio" dove sono rilevati gli indici di riferimento e alla Relazione informativa e istruttoria dove è contenuta anche una valutazione di congruità economica ai fini degli affidamenti. La decisione è economica poiché permette all'amministrazione di utilizzare in maniera efficiente, le limitate risorse finanziarie a disposizione, raggiungendo in modo efficace l'obiettivo prefissato. L'affidamento peraltro di molteplici attività legate tra loro un'unica Società, permette di realizzare economie di scopo, sfruttando le integrazioni operative e gestionali esistenti tra gli stessi settori tecnici e amministrativi. La società è in grado di potenziare la ricerca delle risorse attraverso la partecipazioni a bandi o concorsi di Enti sovraordinati. I costi che riguardano l'attività svolte da Sustenia risultano in linea con il range riscontrabile a mercato, con particolare riferimento al confronto relativo al costo orario aziendale per l'esecuzione di attività corrispondenti o assimilabili (erogazione di attività specialistiche in materie ambientali), sia per quanto riguarda i costi medi delle figure professionali utilizzate per l'esecuzione delle attività, oltre che per il confronto con prezzario informativo del verde rilevate dall'Associazione Assoverde che riguardano anche le attività che svolge Sustenia e che la Città metropolitana intende affidare. Inoltre la società già opera e persegue in ogni momento l'equilibrio di gestione, anche in relazione alla tipologia di società, come peraltro è confermato dai risultati netti di gestione finora raggiunti. Si ritiene pertanto che la scelta dell'investimento sia adeguata e in linea con le decisioni assunte in tal senso da tutte le P.A di riferimento".

La Sezione prende atto delle informazioni trasmesse dall'Ente istante.

6.10 Onere di motivazione: parametro assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese

In punto di assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, l'Ente istante nell'atto consiliare dà atto che " *la Città metropolitana non svolge, di norma, attività di concessione di Aiuti di Stato, e pertanto allo stato l'Ente non ha ancora una struttura organizzativa "dedicata" e, qualora necessario sono coinvolti, di volta in volta i Settori competenti e interessati che si avvalgono del relativo personale assegnato. In ogni caso si ritiene che l'acquisizione della partecipazione in SUSTENIA non costituisce violazione della normativa in materia di aiuti di Stato alle imprese in quanto la Città metropolitana tramite la sua adesione, da un lato, non determina alcun incremento di valore del capitale sociale (restando invariato il numero di quote complessive della Società) e, dall'altro, non versa nella società, peraltro già costituita, risorse finanziarie in alcun modo destinate ad abbattere il prezzo di un servizio di mercato. Dato atto che l'affidamento diretto di servizi a società qualificate quali in house providing non si pone in contrasto con la disciplina di garanzia della concorrenza, né in relazione ai principi sanciti nel Trattato U.E per le concessioni e la costituzione di partenariati pubblico-privato, né rispetto ai contenuti delle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici in quanto tali affidamenti sono assimilabili all'autoproduzione di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni socie. L'adesione in SUSTENIA è pertanto coerente con il D. Lgs 36/2023 e il D. Lgs 175/2016, che hanno recepito gran parte degli orientamenti espressi in materia della Corte di Giustizia UE. Per le ragioni esposte, non esiste, in assoluto, il presupposto affinché si configuri l'ipotesi di violazione della concorrenza prevista dal Trattato Internazionale. Si dà pertanto atto della compatibilità dell'acquisto di azioni in SUSTENIA con la disciplina dell'Unione Europea in materia di aiuti di Stato".*

La Sezione prende atto delle informazioni trasmesse dall'Ente istante.

In punto di analisi delle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "F", Parametro della compatibilità dell'operazione con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato (art. 5 c. 2 T.U.S.P.), si rappresenta quanto segue.

Quesito F.1

F.1 L'amministrazione ha recepito all'interno della propria struttura organizzativa gli indirizzi in tema di "compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?

L'Ente risponde negativamente.

Quesito F.2

F.2 In caso di risposta negativa al quesito 1, indicare nello spazio accanto le motivazioni per il mancato recepimento

L'Ente risponde segnalando che :*" La Città metropolitana di Bologna non svolge, di norma, le attività di concessione di Aiuti di Stato."*

Quesito F.4

F. 4 L'amministrazione ha creato la "struttura" come definita negli indirizzi in tema di "compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?

L'Ente risponde negativamente.

Quesito F.5

F.5 In caso di risposta negativa al quesito 4, indicare nello spazio accanto le motivazioni

L'istante riferisce :*" La Città metropolitana di Bologna non ha istituito una struttura "dedicata", per le motivazioni evidenziate al precedente punto F.2 e, qualora necessario, sono coinvolti, di volta in volta, i settori competenti e interessati che si avvalgono del relativo personale assegnato. "*

Quesito F.6

F.6 L'amministrazione ha conformato una propria "Scheda aiuti di Stato" sulla base di quella definita negli indirizzi in tema di "compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?

L'Ente risponde negativamente.

Quesito F.7

F.7 In caso di risposta negativa al quesito 6, indicare nello spazio accanto le motivazioni

L'istante riferisce: *"La Città metropolitana di Bologna non ha istituito una struttura "dedicata", per le motivazioni evidenziate al precedente punto F.2 e, qualora necessario, sono coinvolti, di volta in volta, i settori competenti e interessati che si avvalgono del relativo personale assegnato. "*

Quesito F.8

F.8 "L'amministrazione per l'intervento o il programma di attività che intende approvare ha predisposto la "Scheda aiuti di Stato"?"

L'Ente risponde negativamente.

Quesito F.9

F.9 In caso di risposta negativa al quesito 8, indicare nello spazio accanto le motivazioni

L'istante: " *Per la motivazione si rinvia alla risposta di cui al punto F.2. In ogni caso la Città metropolitana tramite la sua adesione a Sustenia S.r.l., quale società in house providing, da un lato, non determina alcun incremento di valore del capitale sociale (restando invariato il numero di quote complessive della Società) e, dall'altro, non versa nella società, peraltro già costituita, risorse finanziarie in alcun modo destinate ad abbattere il prezzo di un servizio di mercato. Dato atto che l'affidamento diretto di servizi a società qualificate quali in house providing non si pone in contrasto con la disciplina di garanzia della concorrenza, né in relazione ai principi sanciti nel Trattato U.E per le concessioni e la costituzione di partenariati pubblico-privato, nè rispetto ai contenuti delle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici in quanto tali affidamenti sono assimilabili all'autoproduzione di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni socie. L'adesione in SUSTENIA è pertanto coerente con il D.Lgs 36/2023 e il D.Lgs 175/2016 che hanno recepito gran parte degli orientamenti espressi in materia della Corte di Giustizia UE. Per le ragioni esposte, non esiste, in assoluto, il presupposto affinché si configuri l'ipotesi di violazione della concorrenza prevista dal Trattato Internazionale in caso di adesione alla Società SUSTENIA S.r.l.* "

6.11 Art. 20 del T.U.S.P.

Come indicato nella più volte citata delibera n. 32/2023, la Sezione ad integrazione delle analisi in precedenza riportate ha deciso di avvalersi, altresì, dei noti parametri indicati dall'art. 20, c. 2, del T.U.S.P. provvedendo anche per essi a stilare una *check list* con n. 5 quesiti contrassegnati dalla lettera "E - art. 20 T.U.S.P."

In punto di analisi delle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "E - art. 20 T.U.S.P." si rappresenta quanto segue.

Quesito E.1

E.1 Dall'analisi effettuata l'Ente ha rilevato che la società oggetto di investimento svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali?

L'Ente istante risponde negativamente.

Al riguardo, nel più volte citato atto consiliare n. 28/2024 viene indicato che *"la Città metropolitana non ha costituito, né detiene partecipazioni in altre società o enti che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da SUSTENIA (art. 20, comma 2, lett. c), come si evince dalle ricognizioni sulle partecipate effettuate annualmente ai sensi del Testo Unico, regolarmente inviate alla Corte dei Conti e pubblicate nella sezione Trasparenza dell'Ente e dal Bilancio consolidato 2022, di cui alla delibera di Consiglio metropolitano n 33 dell'11/10/2023."*

Quesito E.2

E.2 Dall'esame del prospetto della dotazione organica della partecipata oggetto di investimento, l'Ente ha rilevato che questa risulta priva di dipendenti o che il numero dei dipendenti è superiore al numero degli amministratori?

L'Ente istante risponde negativamente, specificando che: *"La società NON è priva di dipendenti. Il numero di dipendenti è SUPERIORE al numero di amministratori."*

Nel bilancio esercizio 2023 della società Sustenia s.r.l si rinviene il seguente prospetto nel quale è indicato il numero medio dei dipendenti, ripartito per categoria e calcolato considerando la media giornaliera.

Tavola n. 4

| Organico | 31/12/2023 | 31/12/2022 | Variazioni |
|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Impiegati | 4 | 4 | 0 |
| Totale | 4 | 4 | 0 |

Quesito E.3

E.3 La partecipata oggetto di investimento nei tre esercizi precedenti ha conseguito un fatturato medio di oltre un milione di euro?

L'Ente istante risponde negativamente rinviando all'atto deliberativo nella parte in cui dispone: *"Si dà infatti atto che dal 1° gennaio 2023 è tornato operativo l'obbligo di razionalizzare le società con un fatturato inferiore a 1 milione di Euro, che sembrano essere classificate, ai sensi dell'art 20 del D. Lgs 175/2016, tra le partecipazioni non consentite e devono pertanto essere alienate entro un anno*

dalla delibera di ricognizione. Per evitare la dismissione, gli Enti soci possono adottare e mantenere la titolarità di partecipazioni in società efficienti ma che conseguono un fatturato minimo previsto dal TUSP, potendo ricorrere le seguenti iniziative: conferire alle società in questione ulteriori servizi idonei ad accrescere le soglie di fatturato per soddisfare i requisiti di legge; promuovere per le medesime società programmi di sviluppo industriale per consentire l'incremento del fatturato richiesto; attivare processi di aggregazione, fusione o incorporazione tra società con oggetto sociale complementare, operanti nella medesima area di territorio. SUSTENIA si trova in tale condizione in quanto il fatturato medio dell'ultimo triennio (2020-2022) è pari a Euro 464.368,00 .Si ritiene opportuno richiamare la delibera della Corte dei Conti, a sezioni riunite n. 19/2020, inerente il referto " Il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dai ministeri e dagli altri enti pubblici soggetti al controllo delle sezioni riunite della Corte dei Conti" in cui si rileva un'ulteriore opzione rispetto alle precedenti, e che la ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20, comma 2, del D. Lgs 175/2016 impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni intercorrenti con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di fusione (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), "partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"), di soppressione (necessari e coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di liquidazione o di cessione (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente, come imposto dall'art. 4, comma 1, del decreto, o di impraticabilità, in presenza di uno o più parametri, di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento), di differente "razionalizzazione" (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b, d, e ed f) ovvero di motivato mantenimento. Con riferimento a SUSTENIA, sebbene manchi del solo parametro del fatturato, occorre evidenziare che i risultati d'esercizio sono stati sempre chiusi in utile, non si trova quindi in una situazione di perdita strutturata (attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi), i ricavi hanno negli ultimi anni coperto i costi, non ha mai chiesto finanziamenti ai Soci, né anticipazioni di liquidità e né garanzie, non ha un indebitamento bancario, il mantenimento per gli attuali Soci nella società è stato sempre considerato indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali, come si evince dai rispettivi Piani di

razionalizzazione e pertanto vi è quindi compatibilità con il rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. SUSTENIA, a seguito dell'ingresso della Città metropolitana potrà incrementare il fatturato portandolo a oltre 1 milione e garantito tale nel triennio 2024-2026, come dall'allegato business plan, e in tal caso la società avrà integrato per il futuro prossimo la condizione necessaria di cui all' art. 20, che garantirà la continuità dell'attività ed eviterà l'adozione di azioni di razionalizzazione da parte degli attuali Soci e nel contempo consentirà agli Enti locali, che attualmente affidano, rientrando nel 20% del fatturato, di valutare l'ingresso nella società e a quelli che già avevano avviato il percorso ma successivamente sospeso per mancanza di un requisito normativo, di portarlo al termine con una maggiore consapevolezza sullo sviluppo futuro della Società. "

Quesito E.4

E.4 Per la partecipata oggetto di investimento, risulta necessario il contenimento dei costi di funzionamento?

L'Ente istante risponde negativamente.

Quesito E.5

E. 5 La società oggetto di investimento

a) ha prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti?

L'Ente istante risponde negativamente segnalando "I risultati dal 2015 ad oggi sono sempre stati positivi."

B) si tratta di una società che ha per oggetto la gestione di un servizio di interesse generale?

L'Ente istante risponde positivamente segnalando "Come già rilevato Sustenia ha tra i suoi oggetti statuari la tutela, riqualificazione, gestione e fruizione di aree di riequilibrio ecologico (L.R. 6/2005) della pianura bolognese e dell'ambiente in generale, la cui utilità è diretta a vantaggio della collettività, come precisato dalla Corte Costituzionale (es. Sentenza n. 8 del 22-7-2004 che qualifica l'ambiente come valore costituzionalmente protetto e rientrante nei servizi indivisibili ma al contempo come già evidenziato ai precedenti punti A.2e A.3 svolge anche servizi strumentali".

La Sezione prende atto delle informazioni trasmesse dall'Ente istante.

6.12 Consultazione pubblica e parere dell'organo di revisione

Con la più volte citata deliberazione n. 32/2023 la Sezione ha predisposto quesiti anche concernenti gli aspetti riguardanti la consultazione pubblica della decisione e l'acquisizione del parere del Revisore dei Conti.

Quesito G.1

G.1 L'Ente ha sottoposto lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica? (art. 5, comma 2, Tusp). *Se sì in base a quale norma statutaria?*

L'Ente risponde affermativamente segnalando: " In assenza di apposita disposizione statutaria, la consultazione pubblica è effettuata ai sensi dell'art. 5, comma 2, del Tusp, con modalità tali che assicurino la più ampia partecipazione e al contempo trasparenza. L' Avviso informativo è pubblicato all' Albo Pretorio e sul sito istituzionale dell'Ente alla sezione Avvisi e concorsi."

Quesito G.2

G.2 L'organo di revisione ha espresso il suo parere preventivo in modo esauriente e completo in ordine a tutti i parametri contemplati dall'art. 5 del Tusp, valutando la completezza dell'istruttoria compiuta dall'ente secondo le indicazioni della Corte?

L'Ente risponde positivamente segnalando che: " La delibera di consiglio metropolitano di acquisizione di una quota nella Società Sustenia S.r.l. è inviata all'organo di revisione ai sensi dell'art. 239 del Tuel per l'espressione di parere."

Dalla lettura della deliberazione consiliare, emerge che la proposta è stata inviata al Collegio dei Revisori, ai sensi dell'art.239 del D. Lgs 18.08.2000, n.267 e che ha espresso parere favorevole in data 28/05/2024 PG n. 36023, trasmesso alla Sezione.

La Sezione prende atto delle informazioni trasmesse dall'Ente istante.

7 I Soci di Sustenia s.r.l.

In argomento di controllo analogo congiunto e quindi, si ripete, del concreto ed effettivo riscontro del requisito strutturale richiesto ai fini di un legittimo affidamento diretto di commesse pubbliche sottratte pertanto al meccanismo delle gare previsto dal D. Lgs. n. 36/2023, il Collegio rileva la circostanza che l'effetto di un modello *in house*, così come organizzato in Sustenia S.r.l., anche con riferimento agli altri Soci qualora procedano ad affidamenti diretti, non possa neppure per essi costituire fattore di legittimazione della sottrazione al mercato di commesse pubbliche.

Ne conseguirebbe che, in mancanza dei presupposti essenziali in Sustenia S.r.l. del modello *in house providing*, e in particolare di quel legame strettissimo fra affidante e affidatario che consenta di procedere a un legittimo affidamento diretto dell'appalto o del servizio, costituendo un'eccezione all'affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, non risulterebbe giustificato l'affidamento diretto del servizio da parte della società in oggetto, in quanto si

configurerebbe come uno strumento illegittimo che avrebbe delle conseguenze riflesse sulla libera concorrenza.

In altri termini, in considerazione delle quote detenute dai diversi soci e del sistema di votazione assembleare per quote, il Collegio non può non esprimere forti perplessità circa la sussistenza dei requisiti del modello *in house providing* in capo alla società Sustenia S.r.l., soprattutto sul piano del controllo analogo, e dunque rileva la conseguente illegittimità di eventuali affidamenti diretti in luogo delle procedure ad evidenza pubblica per la realizzazione dei servizi di cui trattasi.

8. Conclusioni

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, il Collegio ritiene di esprimere, ex art. 5, c. 3, T.U.S.P., parere negativo in ordine all'acquisto di una quota di partecipazione societaria da parte della Città Metropolitana di Bologna (BO) nella società Sustenia S.r.l.

Parimenti, il Collegio esprime rilevanti perplessità sulla tenuta del modello *in house* della società Sustenia S.r.l. anche nei confronti dei soci attuali con effetti pregiudizievoli circa la legittimità degli affidamenti diretti posti in essere, appunto, dagli Enti soci avendo quale beneficiario della commessa pubblica l'organismo societario in parola.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nei termini esposti e con le osservazioni formulate in parte motiva, **esprime parere negativo** in ordine all'acquisizione da parte della Città Metropolitana di Bologna (BO) della quota di partecipazione nella società Sustenia S.r.l.

DISPONE

- che, ai sensi dell'art. 5, c. 4, T.U.S.P., la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata, cinque giorni dal deposito;
- che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria alla Società Sustenia S.r.l., ai Comuni di Anzola dell'Emilia, Bentivoglio, Calderara di Reno, Crevalcore, Galliera, Pieve di Cento, Sala Bolognese, San Giorgio di Piano, San

Giovanni in Persiceto e San Pietro in Casale;

- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale della Città Metropolitana di Bologna (BO) entro cinque giorni dalla ricezione ai sensi dell'art. 5, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 18 luglio 2024.

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Massimo Galiero

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 19 luglio 2024

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)

o,

si trasmette la delibera in oggetto.

Distinti saluti

La segreteria

Corte dei conti