

Il collegio dei revisori dei conti della Città Metropolitana di Torino

Verbale n. 43 del 10.12.2020

Oggetto: **Costituzione della società “Metro Holding Torino srl”, società deputata alla gestione delle partecipazioni della Città Metropolitana di Torino.**

Parere.

Premesso che:

ai sensi dell'articolo 239, comma 1, lett. b) n. 3), del TUEL, l'organo di revisione deve esprimersi sulle proposte di costituzione di organismi esterni.

La Città Metropolitana di Torino intende costituire una società “ *Holding pura* ” denominata “Metro Holding Torino srl”, deputata a detenere le proprie partecipazioni;

Ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 267/2000 la Provincia (ora Città Metropolitana) “ *rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo* ”;

Ai sensi della legge n. 56 del 2014 << *la Città Metropolitana di Torino succede a titolo universale all'ente Provincia di Torino dal 1° gennaio 2015, secondo un disegno di generale riforma economico sociale dell'assetto istituzionale della Repubblica, poi non pienamente attuato a seguito della non conferma del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. Nel vigente assetto, la Città Metropolitana costituisce un ente di area vasta, istituito per le aree territoriali connotate da maggiore complessità demografica, urbana ed economica, deputata, per quel che interessa in questa sede, all'esercizio delle funzioni fondamentali delle Province ed a quelle inerenti la “strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, ...omissis.....”l’organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano,....omissis....”, la “mobilità e viabilità, ...omissis...”, la “promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio (...).*

L'articolo 25 dello Statuto della CMTO (**Istituzione e partecipazione ad enti o società**) dispone che:

<< 1. *Nell'ambito delle sue funzioni e nel perseguimento delle finalità che le sono affidate, la Città Metropolitana, singolarmente o di intesa con i comuni dell'area o loro forme associative, può istituire enti strumentali e promuovere società di diritto privato o assumere partecipazioni in enti e società, o favorire l'integrazione di società esistenti, allo scopo di conseguire risparmi o una migliore funzionalità nello svolgimento delle attività.*

2. *L'istituzione di nuovi enti o la partecipazione della Città Metropolitana a enti o società di diritto privato è proposta dal/la Sindaco/a metropolitano/a e **deliberata a maggioranza assoluta** dal Consiglio metropolitano. Le medesime modalità si applicano in caso di scioglimento o liquidazione di enti e società.*

3. *Il regolamento disciplina le forme adeguate di trasparenza, controllo e vigilanza della Città Metropolitana sugli enti dipendenti e sulle società partecipate.*

4. *Il/la Sindaco/a metropolitano/a sovrintende e assicura la vigilanza e il controllo previsto dal regolamento di cui al comma precedente e presenta annualmente al Consiglio una relazione sull'attività dei relativi enti e società. >>.*

L'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 175/2016, integrato dal decreto legislativo n. 100 del 2017 dispone che: << *Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla **razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.***>>.

L'articolo 4 del citato decreto legislativo (**finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche**), al comma 1, dispone : << *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. >>; mentre al comma 2 indica le attività che le Amministrazioni pubbliche possono svolgere, in caso di costituzione, diretta o indiretta, di società o di acquisizione o mantenimento di partecipazioni societarie. La disposizione, oltre a sancire un vincolo di **"scopo pubblico o di necessità"**, aggiunge un ulteriore **"vincolo di attività"**, nel senso che sono ammesse soltanto le società che svolgono **"esclusivamente"** le attività indicate alle lettere a), b), c), d) ed e) del citato comma 2. Infine, il comma 5 prevede che: << *Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto 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*>>: se ne deduce che nell'ambito delle società strumentali permesse, ai sensi del comma 2, vi sono anche le società **"holding"** di partecipazione di enti locali, la cui ammissibilità è condizionata ad un **"oggetto sociale"**, che deve coincidere, in modo esclusivo, con la gestione delle partecipazioni societarie dell'ente socio.*

L'articolo 5 allo scopo di ridurre, limitare o comunque regolamentare la presenza di un socio pubblico nelle società di capitali impone un onere di **"motivazione analitica"** e stabilisce che:

<< 1. *A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto*

deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o 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.

*2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, **secondo modalità da essi stessi disciplinate**.*

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta alla Corte dei conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

*4. ;(...) 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.>>.*

L'articolo 7 (**costituzione di società a partecipazione pubblica**) stabilisce che la deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società deve essere adottata con deliberazione del consiglio comunale (consiglio metropolitano nel caso della CMTO), in caso di partecipazioni comunali e l'atto deve essere redatto in conformità di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1.

L'articolo 11 (**Organi amministrativi e di controllo delle società a controllo pubblico**), al comma 2, dispone che << *L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico.* >>.

L'art. 20 (**Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche**), al comma 2, dispone che:

<< I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;*
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;*
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;*
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;*
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;*
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4>>.*

L'articolo 19 (**gestione del personale**), al comma 8, stabilisce che: << *Le pubbliche amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società, in caso di reinternalizzazione di funzioni o servizi esternalizzati, affidati alle società stesse, procedono, prima di poter effettuare nuove assunzioni, al riassorbimento delle unità di personale già dipendenti a tempo indeterminato da amministrazioni pubbliche e transitate alle dipendenze della società interessata dal processo di reinternalizzazione, mediante l'utilizzo delle procedure di mobilità di cui all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e nel rispetto dei vincoli in materia di finanza pubblica e contenimento delle spese di personale. Il riassorbimento può essere disposto solo nei limiti dei posti vacanti nelle dotazioni organiche dell'amministrazione interessata e nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili. La spesa per il riassorbimento del personale già in precedenza dipendente dalle stesse amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato non rileva nell'ambito delle facoltà assunzionali disponibili e, per gli enti territoriali, anche del parametro di cui all'articolo 1, comma 557-quater, della legge n. 296 del 2006, a condizione che venga fornita dimostrazione, certificata dal parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, che le esternalizzazioni siano state effettuate nel rispetto degli adempimenti previsti dall'articolo 6-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e, in particolare, a condizione che:*

- a) in corrispondenza del trasferimento alla società della funzione sia stato trasferito anche il personale corrispondente alla funzione medesima, con le correlate risorse stipendiali;*
- b) la dotazione organica dell'ente sia stata corrispondentemente ridotta e tale contingente di personale non sia stato sostituito;*
- c) siano state adottate le necessarie misure di riduzione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;*
- d) l'aggregato di spesa complessiva del personale soggetto ai vincoli di contenimento sia stato ridotto in misura corrispondente alla spesa del personale trasferito alla società. >>.*

L'articolo 6-bis. (**Misure in materia di organizzazione e razionalizzazione della spesa per il funzionamento delle pubbliche amministrazioni**) del decreto legislativo n. 165/2001, dispone che:

<<1. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati, nel rispetto dei principi di concorrenza e di trasparenza, ad acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale.

2. Le amministrazioni interessate dai processi di cui al presente articolo provvedono al congelamento dei posti e alla temporanea riduzione dei fondi della contrattazione in misura corrispondente, fermi restando i processi di riallocazione e di mobilità del personale.

3. I collegi dei revisori dei conti e gli organi di controllo interno delle amministrazioni che attivano i processi di cui al comma 1 vigilano sull'applicazione del presente articolo, dando evidenza, nei propri verbali, dei risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale, anche ai fini della valutazione del personale con incarico dirigenziale di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.286. >>.

L'articolo 31 (**Passaggio di dipendenti per effetto di trasferimento di attività**) del decreto legislativo n. 165/2001 stabilisce che:

<< 1. Fatte salve le disposizioni speciali, nel caso di trasferimento o conferimento di attività, svolte da pubbliche amministrazioni, enti pubblici o loro aziende o strutture, ad altri soggetti, pubblici o privati, al personale che passa alle dipendenze di tali soggetti si applicano l'articolo 2112 del codice civile e si osservano le procedure di informazione e di consultazione di cui all'articolo 47, commi da 1 a 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 428. >>.

L'articolo 3, commi 30 e 32, della legge n. 244/2007, stabilisce che l'organo di revisione, qualora l'ente pubblico intenda procedere alla costituzione o acquisizione di partecipazioni in organismi e società partecipate, deve **“asseverare”** il trasferimento delle risorse umane e finanziarie e trasmettere una relazione: alla Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica ; al Ministero dell'Economia e delle - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato Finanze.

Dato atto che:

La CMTO, in data 06.12.2020, ha trasmesso. a mezzo posta elettronica, la seguente documentazione:

Schema di proposta di deliberazione n. PDEL_CONS.../2020 avente ad oggetto: “Costituzione della società Metro holding Torino srl, società deputata alla gestione delle partecipazioni della Città Metropolitana di Torino”;

Statuto della costituenda holding denominata “Metro holding Torino srl (MHT srl);

Allegato 1, foglio 1: quadro dei parametri economico finanziari di partenza della MHT srl: business plan, privo di sottoscrizione;

Allegato 1, foglio 2: costo annuo personale assegnato alla direzione servizi alle imprese, SPL e partecipazioni , privo di sottoscrizione;

Allegato 1, foglio 3: costi della CMTO, privo di sottoscrizione;

Allegato 1, foglio 4: scheda di raffronto costi CMTO - MHT, privo di sottoscrizione;

Allegato 1, foglio 5: conto economico, privo di sottoscrizione;

Allegato 1, foglio 6: costi per società holding, privo di sottoscrizione;

Rilevato che:

Dallo schema di proposta di deliberazione consiliare relativa all'oggetto si evidenzia quanto segue:

<< Paragrafo 6. (...) b) Autostrada Torino – Ivrea - Valle d’Aosta spa, in sigla Ativa spa, partecipata nella misura del 17,65% del capitale sociale. La società è in controllo privato. Al riguardo va rammentato che la convenzione di concessione (tangenziali torinesi (Sa) e della A5, Torino-Ivrea-Quincineo, la bretella di collegamento A4/A5 Ivrea Santhià, la diramazione Torino-Pinerolo) sottoscritta con l'ANAS spa il 7/11/2009, è scaduta il 31/08/2016. Il Ministero delle Infrastruure, di seguito Mit, ha indetto una gara (GU 5° serie speciale – Contrai Pubblici n.112 del 23/09/2019) per la concessione delle tratte oggi in concessione alla società ATIVA e della tratta autostradale Torino-Piacenza. La società ATIVA spa non ha partecipato alla gara con decisione del c.d.a. nel novembre 2019 ed oggetto di azione di annullamento e risarcimento intrapreso dalla Città Metropolitana di Torino ed oggetto di contenzioso pendente dinanzi al Tribunale delle imprese di Torino. Contestualmente la società Astm spa, che controlla la società ATIVA spa, ha avanzato un’articolata proposta di concambio della partecipazione detenuta dalla Città Metropolitana di Torino nella società ATIVA spa nella **new co che dovesse essere costituita in caso di aggiudicazione della gara citata in narrativa in favore di una sua diversa società controllata. La proposta è stata oggetto di delibera d’indirizzo da parte del Consiglio Metropolitan n. 12771 del 19 dicembre 2019 ed è in corso di definizione e le cui conclusioni saranno oggetto di autonoma e successiva determinazione da parte del medesimo Consiglio Metropolitan. **La gara di concessione del Mit è in corso.>>****

<< paragrafo 11. Il funzionigramma della Città Metropolitana (...), attribuisce alla direzione in discorso di molteplici funzioni ulteriori rispetto alla gestione e vigilanza delle partecipazioni in società di capitali ed in enti non societari, contemplando la “Pianificazione, programmazione e regolazione, nonché controllo e vigilanza sull’erogazione dei servizi pubblici locali di ambito metropolitano (trasporto, rifiuti, servizi idrici, teleriscaldamento, banda ultra larga,(ecc...) anche,

ove presenti, mediante la relazione con gli AA.TT.OO. In tale ambito può operare anche attraverso la costruzione di gruppi di lavoro che coinvolgano altre direzioni e dipartimenti e/o attivando specifiche azioni trasversali volte a fissare standard qualitativi omogenei □ Promuovere l'innovazione dei servizi pubblici locali di scala metropolitana o sub metropolitana, perseguendo obiettivi di efficienza, economicità ed efficacia sia con riguardo alle gestioni in house sia con riguardo alle gestioni affidate al mercato regolato ovvero in concessione Definire gli obiettivi e le strategie di partecipazione agli eventuali soggetti partecipati, nonché delle strategie di tutela degli interessi e delle finalità della Città metropolitana □ Definire gli strumenti di programmazione, rilevazione e miglioramento della qualità dei servizi erogati □ Assicurare il diritto alla partecipazione da parte dell'utenza nei processi di misurazione dell'efficacia dei servizi e promuovere il costante aggiornamento delle carte dei servizi □ Individuare le migliori modalità per assicurare i diritti dell'utenza, anche in relazione alla misurazione della qualità dei servizi e della promozione di modalità innovative di erogazione con un ruolo attivo e propositivo per l'analisi e la valutazione di eventuali alternative di gestione", ...omissis..... 4. Pianificazione e gestione dei servizi integrati alle imprese □ Partecipazione all'unità di progetto "pianificazione strategica" ai fini dell'individuazione e della localizzazione dei servizi integrati alle imprese (aree attrezzate; distretti, etc) □ Gestione delle iniziative concertate con il territorio finalizzate alla diffusione della banda ultra larga □ Partecipazione all'unità di progetto "Pianificazione territoriale Generale";>>.

<< **Paragrafo 12.** Questo ambito di competenze funzionali della Direzione, benché meritevole di una maggiore attenzione ed impegno al fine di perseguire concreti risultati migliorativi dei SPL in ambito metropolitano, è stato sostanzialmente trascurato per far fronte alle incombenze relative alle partecipazioni nelle società di capitali, anche in ragione degli obblighi risalenti al d.lgs. n.175/2016, ed alle partecipazioni negli enti diversi dalle società di capitali, soprattutto per l'immediata rilevanza ed impatto che la governance di tali enti produce sulla Città Metropolitana di Torino. Le ragioni di questa maggiore attenzione sono riconducibili alla sostanziale inadeguatezza quantitativa delle risorse umane assegnate rispetto agli adempimenti ed obblighi richiesti, tenendo anche conto della molteplicità di atti ed operazioni che sia le società di capitali, sia gli enti non societari compiono nel corso di ciascun esercizio; >>.

<< **Paragrafo 13.** Le prospettive di rafforzamento della Direzione de qua non appaiono concretamente prevedibili. Il lungo periodo di destrutturazione dell'organizzazione della Provincia in occasione della trasformazione in Città Metropolitana ha scontato, come si diceva innanzi, un depauperamento delle risorse umane disponibili e la sua inadeguatezza ad attendere con apprezzabili margini di efficacia, intesa come capacità di conseguire gli obiettivi prefissati, al presidio delle funzioni istituzionali. A questo si aggiunga che il processo di riorganizzazione delle funzioni delegate dalla Regione Piemonte, risalente alla legge regionale n.23/2005 ed alle successive DGR n.1-2405 del 16 novembre 2015 e n.61-2671 del 21 dicembre 2005, è stato caratterizzato da rilevanti criticità in termini di mantenimento della consistenza numerica e qualitativa del personale distaccato, pregiudicando il normale funzionamento degli uffici ed imponendo di sopperire con risorse proprie anche alle funzioni oggetto di delega. In sostanza nel bilanciamento dei molteplici interessi pubblici perseguiti, si impone di dare priorità a Direzioni quali quella dell'Ambiente, dei Lavori Pubblici o del Dipartimento per lo sviluppo economico. Nell'attuale piano del fabbisogno del personale ed in quello redigendo, non è del resto contemplata l'assunzione di un dirigente preposto alla Direzione in discorso; >>.

<< **Paragrafo 20.** La disamina relativa alle attuali carenze organizzative della Città Metropolitana in termini di inadeguatezza quantitativa delle risorse umane assegnate alla Direzione Servizi alle Imprese, SPL e Partecipazioni, si aggiungono quelle inerenti le questioni di governo e vigilanza delle partecipazioni là dove, come nel caso della società ATIVA spa, si manifestino criticità nelle

relazioni tra soci e sulle decisioni del c.d.a., inducono a valutare concretamente l'opportunità di adottare un modello organizzativo diverso ed esterno all'Ente, con la costituzione di una società dedicata alla gestione delle partecipazioni, come prevista all'art.4, comma 5, secondo capoverso, del d.lgs. n.175/2016; >>.

Da quanto sopra emergerebbe che l'organismo societario della holding, peraltro, ritenuto in generale particolarmente adatto ad enti di grandi dimensione (*come nel caso della CMTO*), consentirebbe di colmare le carenze che allo stato sconta la struttura interna della CMTO (*un dirigente e 4 risorse umane: due di categoria D e due di categoria C; la figura dirigenziale è al momento coperta dal Segretario generale per mobilità al Comune di Roma Capitale del precedente dirigente*); peraltro, al paragrafo 13, si evidenzia anche che: *<< Nell'attuale piano del fabbisogno di personale ed in quello redigendo non è (...) contemplata l'assunzione di un dirigente proposto alla direzione in discorso, >>.*

*<< **Paragrafo 24, punto c).** (...) la scelta organizzativa della società di gestione di partecipazione si ispira ai seguenti obiettivi: (...) c) garantire in capo agli organi di governo dell'ente, Consiglio metropolitano e Sindaca Metropolitana o suoi delegati, anche a seguito della interposizione societaria di una holding nella direzione e vigilanza delle partecipazioni l'esercizio stringente delle funzioni di vigilanza, controllo ed indirizzo, sia delle partecipazioni in essere, sia sulle scelte strategiche per l'acquisizione di nuove, nel rispetto delle finalità istituzionali dell'ente e delle prerogative dei medesimi organi >>.*

Tale opzione organizzativa implica che, in ossequio alle disposizioni di legge sopra riportare:

- a) occorre che (...) venga trasferito il personale (...) con le correlate risorse stipendiali;
- b) la dotazione organica deve essere corrispondentemente ridotta e il contingente di personale trasferito non venga sostituito;
- c) devono essere adottate le necessarie misure di riduzione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;
- d) l'aggregato di spesa complessiva del personale soggetto a vincoli di contenimento deve essere ridotto in misura corrispondente alla spesa del personale trasferito alla società.

*<< **Paragrafo 34.** Nelle more di tale trasferimento della risorsa umana, si procederà con l'assegnazione temporanea del dipendente alla società con ristoro dei relativi costi imputabili al trattamento retributivo ed oneri ed imposte a carico dell'ente. L'economia prevista a seguito della suddetta mobilità è riportato nel prospetto dedicato al raffronto dei costi attuali nell'allegato 1, foglio 4; >>.*

La costituzione dell'organismo partecipato appare compatibile con la normativa comunitaria, atteso che, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del TUSP, la holding pura, che la CMTO intende costituire, rientra tra le società in house, vale a dire un modulo di gestione estraneo ai meccanismi di mercato, quindi, non in grado di influenzare il principio di concorrenza; nè tale modulo di gestione risulta contrastare con la normativa in materia di aiuti di Stato, atteso che non ricorre la circostanza di una operazione di soccorso della CMTO a favore di organismi privati.

La CMTO ha proceduto alla consultazione pubblica preventiva dello schema di deliberazione e dello statuto: gli esiti di tale consultazione allo stato non risultano noti..

*<< **Paragrafi 40 e 41.** Si prevede << (...) la presenza di un amministratore unico o un c.d.a ed un unico sindaco o un collegio sindacale, (...). (...). In fase di costituzione si esprime l'indirizzo a che la società holding srl sia amministrata da un unico amministratore. Allo stesso modo si prescrive che sia presente un sindaco. >>. Lo statuto disciplina tali organi agli articoli 10 e 17.*

Al riguardo, l'articolo 11, comma 2, del TUSP dispone che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico; il successivo articolo 20, comma 2, lettera b) prevede che **“sono interessati ai processi di razionalizzazione le società (...) che abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”**; pertanto, fintanto che la holding si avvarrà su un solo dipendente, l'amministratore non potrà che essere unico.

<< Paragrafi 42 e 43. Le considerazioni che precedono, con riferimento al primo degli obiettivi, la scelta del modello di governance societario attraverso una holding, deve assicurare il mantenimento in capo agli organi di governo della Città Metropolitana di Torino e delle direzioni preposte, il pieno esercizio dei poteri di scelta nell'organizzazione dei s.p.l., nella gestione delle connesse partecipazioni societarie, incidendo sulle scelte strategiche della holding sia nella gestione delle partecipazioni detenute sia nell'acquisto di nuove, e non da ultimo, nell'esercizio degli indirizzi da dettare ai rappresentanti della holding negli organi amministrativi delle partecipate e nell'esercizio dei diritti di voto nelle relative assemblee ovvero nel definire i termini degli accordi propedeutici all'esercizio dei voti negli organi amministrativi ed assembleari nell'ambito di patti parasociali. (...). Ritenuto pertanto di esprimere un apprezzamento positivo per le clausole statutarie che soddisfano le esigenze espresse al paragrafo 42.>>.

<< Paragrafo 30. Sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, si è detto già dell'attuale quadro carenziale delle risorse umane assegnate alla Direzione Servizi alle imprese, SPL e Partecipazioni, e della difficoltà ad attendere a funzioni istituzionali di programmazione ed indirizzo sui temi degli standards di qualità dei servizi pubblici locali. La esternalizzazione della gestione delle società di capitali, consente di realizzare una struttura dedicata che coniughi il perseguimento delle finalità espresse in narrativa sul fronte dell'azione sinergica delle diverse società operative, ferme restando le competenze strategiche in capo agli organi di governo dell'ente come si dirà di seguito, liberando, se pur parzialmente risorse delle attività di vigilanza e controllo sulle singole gestioni.>>.

<< Paragrafo 32. Sul fronte della convenienza economica (...), il prospetto di raffronto tra i costi programmati per la società holding nel bussines plan ed i costi imputabili alla Direzione, prospettano un saldo positivo. Il dato deve essere corretto sul piano economico tenendo conto di due fattori: 1) dal costo sostenuto do funzionamento della società, consente di non programmare la copertura della posizione del dirigente oggi vacante; 2) sotto altro profilo, la creazione di una struttura dedicata al governo delle partecipazioni, si traduce in un rafforzamento della specifica funzione, che assicura un puntuale raccordo con quelle di vigilanza e controllo interne all'ente, liberando in parte la struttura organizzativa per l'esercizio degli ulteriori compiti propri della direzione in discorso; >>.

<< Paragrafo 35. La convenienza della costituzione della società holding come modello di governance sul piano economico, pur rinviando allo specifico allegato 1, foglio 4, risulta positivo in termini di miglioramento degli oneri organizzativi di controllo e di non incremento dei costi correlati. Sicuramente sul piano finanziario la Città Metropolitana registra complessivamente un risparmio in termini di saldo finanziario. Cambiano i risultati se si considera la spesa complessiva in termini consolidati. Il maggior costo è ovviamente rapportato alla proiezione economica di sostenibilità (allegato 1, foglio 4, bussines plan) della holding e dei relativi costi di gestione. A questo si aggiunga che il maggior costo deve essere rapportato anche al maggior onere connesso alla gestione di nuove partecipazioni, di cui si è fornita la prospettazione in narrativa.>>.

<< Paragrafo 36. La sostenibilità finanziaria della società holding è strettamente correlata alle partecipazioni conferite, trattandosi, come si diceva innanzi, di una società di gestione di partecipazioni senza alcuna funzione di natura operativa. Le partecipazioni che saranno oggetto di conferimento sono quelle relative a tutte le società di capitale, ad esclusione di Turismo Torino srl, ascrivibili ai punti i) ed ii) del paragrafo 24:

a) 5T srl;

b) Autostrada Torino – Ivrea - Valle d'Aosta spa, in sigla ATIVA spa;

c) Bioindustry Park Silvano Fumero spa;

d) Parco Scientifico tecnologico per l'ambiente - Enviroment Park spa,

e) Incubatore del Politecnico – scpa, in sigla I3P scpa;

f) R.S.A. SRL – società per il risanamento e lo sviluppo ambientale dell'ex miniera di amianto di Ballanero e Corio;

g) Società per la gestione dell'incubatore di imprese e il trasferimento tecnologico dell'Università degli studi di Torino s.c.a.r.l., 2I3T scarl; >>.

Dato atto che:

La CMTO in data 09.10.2020, a mezzo di posta elettronica, ha ritrasmesso la seguente documentazione con nota di accompagnamento del Segretario generale: schema di proposta di delibera di costituzione della società holding HMT; fogli per business plan non sottoscritti; nota del MIT relativa alla concessione delle attività di gestione delle tratte autostradali A21 – Alessandria Piacenza, ecc. di comunicazione di aggiudicazione ai sensi dell'articolo 76, comma 5, lettera a) del D.Lgs. n. 50/2016, con allegato il provvedimento di aggiudicazione del direttore generale n. 841 del 26.11.2020.

Lo schema proposta di deliberazione ritrasmessa in data 09.12.20202, evidenzia quanto segue al paragrafo 6.: << (...) b) Autostrada Torino – Ivrea - Valle d'Aosta spa, in sigla ATIVA spa, partecipata nella misura del 17,65% del capitale sociale. La società è in controllo privato. Al riguardo va rammentato che la convenzione di concessione (tangenziali torinesi (Sa) e della A5, Torino-Ivrea-Quincinetto, la bretella di collegamento A4/A5 Ivrea Santhià, la diramazione Torino-Pinerolo) sottoscritta con l'ANAS spa il 7/11/2009, è scaduta il 31/08/2016. Il Ministero delle Infrastrutture, di seguito Mit, ha indetto una gara (GU 5° serie speciale – Contrai Pubblici n.112 del 23/09/2019) per la concessione delle tratte oggi in concessione alla società ATIVA e della tratta autostradale Torino-Piacenza. La società ATIVA spa non ha partecipato alla gara con decisione del c.d.a. nel novembre 2019 ed oggetto di azione di annullamento e risarcimento intrapreso dalla Città Metropolitana di Torino ed oggetto di contenzioso pendente dinanzi al Tribunale delle imprese di Torino. Contestualmente la società Astm spa, che controlla la società ATIVA spa, ha avanzato un'articolata proposta di concambio della partecipazione detenuta dalla Città Metropolitana di Torino nella società ATIVA spa nella New.Co, che dovrebbe essere costituita in caso di aggiudicazione della gara citata in narrativa in favore di una sua diversa società controllata. La proposta è stata oggetto di delibera d'indirizzo da parte del Consiglio Metropolitan n. 12771 del 19 dicembre 2019 ed è in corso di definizione e le cui conclusioni saranno oggetto di autonoma e successiva determinazione da parte del medesimo Consiglio Metropolitan. La gara di concessione del Mit è in corso.>>.

Allo scopo di acquisire utili elementi di giudizio il collegio ha avuto modo di interloquire con il Segretario generale, proponente dell'atto di cui trattasi, in videoconferenza in data 05.12.2020 e in data 07.12.2020; in tali occasioni e dai successivi chiarimenti trasmessi in data 09.12.2020 è stato confermato che la previsione nel business plan di ingresso nella società di progetto prevista nel bando di gara indetto dal MIT, trova apprezzabili margini di attendibilità per il fatto che la gara

sarebbe stata aggiudicata in via definitiva alla società SALT spa, controllata da ASTM spa, socia di controllo di ATIVA e proponente l'accordo di concambio delle azioni oggi detenute dalla CMTO in ATIVA con quelle della società di progetto; inoltre, ferme le clausole che garantirebbero alla CMTO la partecipazione alla governance della società di progetto, l'accordo trovava un ostacolo nei valori di concambio al momento dell'ingresso nella società di progetto rispetto al momento successivo di chiusura della partecipazione; tale ostacolo risulterebbe superato dalla recente perizia predisposta da professionisti incaricati che chiarisce i valori della società e su tale aspetto si starebbe definendo una convergenza con ASTM, il che giustificerebbe la conferma della previsione nel business plan.

Con riguardo all'incasso nel 2020 da parte della holding dei dividendi deliberati dalla società ATIVA a fine novembre, viene chiarito che ciò deriverebbe dal fatto che gli stessi non risulta siano stati ancora incassati dalla CMTO; l'attribuzione dei dividendi alla holding, quindi, deriverebbe dal fatto che, la costituzione della società, con contestuale conferimento di ATIVA spa è prevista per il 15.12.2020; da ciò ne deriva che il pagamento compete a chi è titolare del titolo azionario al momento del pagamento (la holding); viene anche chiarito che il dividendo di ATIVA spa produrrà dividendi per la società holding che saranno deliberati e distribuiti in occasione del primo bilancio relativo alla seconda decade del mese di dicembre e che la CMTO conseguirà comunque l'utile connesso a tale dividendo, ma in un momento successivo (tale precisazione è stata inserita al punto 6 del dispositivo dello schema di delibera trasmesso in data 09.12.2020); viene anche precisato che l'incasso del dividendo da parte della holding non determinerebbe un depauperamento per la CMTO, in quanto il valore di cui alla perizia sopra indicata non potrebbe non tener conto del dividendo in questione, che, per effetto del conferimento, verrà appostato a patrimonio della holding, quindi alla CMTO, socio unico; tale conclusione risulterebbe rafforzata anche dal fatto che la holding si configura come società in house che è una longa manus della CMTO, priva di alterità soggettiva rispetto all'ente citato.

Evidenziato che:

La comunicazione di aggiudicazione da parte del MIT risulta effettuata ai soggetti interessati, ai sensi dell'articolo 76, comma 5, lettera a) del D.lgs. n. 50/2016 nelle more del giudizio pendente dinanzi al TAR del Lazio (RG 162) avverso il provvedimento di esclusione adottato dal MIT in data 19.12.2019; resta ancora aperta la vertenza dinanzi al tribunale delle imprese; il provvedimento del direttore generale del MIT n. 841 del 26.11.2020 chiarisce anche che l'aggiudicazione diverrà efficace, ai sensi dell'articolo 32, comma 7, del codice dei contratti, una volta effettuate le verifiche del possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente: ciò induce a manifestare delle preoccupazioni, tenuto conto che l'aggiudicazione risulta ancora condizionata dagli esiti del ricorso al TAR, dalla conciliazione presso il tribunale delle Imprese e dalle verifiche di cui all'articolo 32, comma 7, del codice dei contratti.

Non si dubita del fatto che il dividendo spetti e debba essere incassato dal soggetto che detiene le azioni al momento del pagamento; le perplessità hanno riguardato la circostanza che i dividendi di ATIVA non siano stati incassati dalla CMTO per essere acquisiti dalla costituenda Holding e poi in un momento successivo essere ritrasferiti all'ente metropolitano.

Il collegio ha potuto esaminare solo degli schemi di proposta di deliberazione con relativi allegati privi di sottoscrizione; non ha acquisito conoscenza degli esiti della consultazione pubblica a cui è stato sottoposto lo schema di atto deliberativo, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del TUSP.

Preso atto che:

Lo schema di proposta di deliberazione nella parte dispositiva stabilisce quanto segue:

- 1) di costituire la società holding Metro Holding Torino srl, in sigla MHT srl, approvando il relativo Statuto allegato alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale (allegato 2), sulla base dell'analisi di sostenibilità economico finanziaria e di convenienza economico organizzativa di cui all'allegato 1, costituente parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2) di sottoscrivere ed a questo titolo conferire il capitale sociale nella misura di €. 150.000,00;
- 3) di dare atto che la spesa di cui al punto 2) del presente dispositivo per l'importo di € 150.000,00 trova copertura sulla Missione/Programma 1404 - Titolo III del bilancio di previsione annuale 2020 - cap. 21088 - Macroaggregato 3010000 - Codice Piano dei Conti integrato V livello U 3.01.01.02.001 del PEG 2020 che presenta la necessaria disponibilità;
- 4) di dare mandato al dirigente di procedere, previa acquisizione di perizie giurate, al conferimento delle partecipazioni di cui è titolare la Città Metropolitana di Torino nelle seguenti società di capitali:
 - a) 5T srl;
 - b) Autostrada Torino – Ivrea - Valle d'Aosta spa, in sigla ATIVA spa;
 - c) Bioindustry Park Silvano Fumero spa;
 - d) Parco Scientifico tecnologico per l'ambiente - Environment Park spa,
 - e) Incubatore del Politecnico sspa, in sigla I3P sspa;
 - f) R.S.A. SRL – società per il risanamento e lo sviluppo ambientale dell'ex miniera di amianto di Balangero e Corio;
 - g) Società per la gestione dell'incubatore di imprese e il trasferimento tecnologico dell'Università degli studi di Torino s.c.a.r.l., in sigla 2I3T scarl;
- 5) di disporre che il conferimento della partecipazione nella società ATIVA spa avvenga contestualmente alla costituzione della società holding sulla base del valore risultante dalla perizia giurata (ns. prot. PEC n. 89744 del 01.12.2020) resa dal prof. Cantino e dal dr. Asvisio;
- 6) di prendere altresì atto che gli utili deliberati a fine novembre dalla società ATIVA spa e che saranno pagati entro il corrente esercizio spetteranno al giratario delle azioni;
- 7) di esprimere l'indirizzo che la società sia amministrata da Amministratore Unico e da un Sindaco;
- 8) Di subordinare l'efficacia della presente deliberazione al verificarsi delle condizioni ai sensi ex art.2, comma 1, lett.b), del d.lgs. n.175/2016, propedeutiche all'acquisto di una nuova partecipazione autorizzata da questo Consiglio, risalenti all'ingresso della Città Metropolitana di Torino, per tramite della holding, nella governance delle società, con una previsione d'investimento di €.82.500.000,00, che trova copertura sulla Missione/Programma 1401 – Titolo III del bilancio di previsione annuale 2020 – cap. 16310 – Macroaggregato 3010000 COFOG 04.4 - Codice Piano dei Conti integrato V livello U 3.01.01.03.001 del PEG 2020 che presenta la necessaria disponibilità;
- 9) di demandare al Dirigente competente l'attuazione di ogni successivo adempimento nonché l'adozione di tutti i provvedimenti conseguenti all'approvazione del presente atto, compresa l'attestazione circa il verificarsi delle condizioni di acquisto della nuova partecipazione;>>>.

Dato atto che:

Sulla proposta di deliberazione definitiva debbono essere espressi i pareri di regolarità tecnica e di regolarità finanziaria da parte dei dirigenti interessati.

Il collegio dei revisori

- 1) Per quanto di competenza, tenuto conto delle riserve e delle osservazioni espresse in premessa, esprime parere favorevole alla proposta di deliberazione n. PDEL – CONS.../2020, avente ad oggetto: "Costituzione della società Metro Holding Torino srl, società deputata alla gestione delle partecipazioni della Città metropolitana di Torino".
- 2) Segnala che, ai sensi L'articolo 19 (gestione del personale), comma 8, del TUSP la CMTO deve porre in essere i seguenti adempimenti:

- a) in corrispondenza del trasferimento alla società della funzione deve essere trasferito anche il personale corrispondente alla funzione medesima, con le correlate risorse stipendiali;
- b) la dotazione organica dell'ente deve essere corrispondentemente ridotta e tale contingente di personale non deve essere sostituito;
- c) devono essere adottate le necessarie misure di riduzione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa;
- d) l'aggregato di spesa complessiva del personale soggetto ai vincoli di contenimento deve essere ridotto in misura corrispondente alla spesa del personale trasferito alla società.
- 3) Segnala che, ai sensi dell'articolo 3, commi 30 e 32, della legge n. 244/2007, l'organo di revisione deve "asseverare" il trasferimento delle risorse umane e finanziarie, verificare il compimento degli adempimenti di cui al precedente punto 2) e trasmettere apposita relazione: alla Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica ; al Ministero dell'Economia e delle - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato Finanze.
- 4) Prende atto che lo schema di proposta di deliberazione (paragrafi 40 e 41) prevede quanto segue: << (...) la presenza di un amministratore unico o un c.d.a ed un unico sindaco o un collegio sindacale, (...). >>. Inoltre, << In fase di costituzione si esprime l'indirizzo a che la società holding srl sia amministrata da un unico amministratore. Allo stesso modo si prescrive che sia presente un sindaco. >>; Lo statuto disciplina tali organi agli articoli 10 e 17.
- 5) Prende atto che la partecipazione in Turismo Torino risulta essere estranea alle altre partecipazioni, essendo strettamente legata ad una funzione specifica attribuita dalla Regione Piemonte con la legge regionale n. 14/2016 alla CMTO;
- 6) Trasmette il presente verbale: al Dirigente della direzione servizi alle imprese, SPL, e partecipazioni, Dott. Alberto Bignone; al Dirigente della direzione finanze e patrimonio, Dott. Enrico Miniotti; al Responsabile assistenza organi istituzionali, Dott. Giuseppe Facchini; al Dott. Roberto Arnulfo, per la pubblicazione sul sito istituzionale; trasmette, inoltre, per conoscenza, il presente verbale : alla Sindaca della CMTO, Dott.ssa. Chiara Appendino; al Direttore generale, dott. Filippo Dani.

Letto, confermato, sottoscritto

Il collegio dei revisori

A. Matarazzo, presidente,

A. Perrone, componente,

F. Roso, componente.