



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata Rucireta	Presidente
Nicola Bontempo	Consigliere
Francesco Belsanti	Consigliere
Paolo Bertozzi	Consigliere
Patrizia Impresa	Consigliere
Fabio Alpini	I Referendario
Rosaria Di Blasi	Referendario
Anna Peta	Referendario (relatore)

nell'Adunanza pubblica da remoto del 31 marzo 2022;

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

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR del 21 dicembre 2018 della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "Linee d'indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il corretto adempimento, da parte degli enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016";

Vista l'ordinanza n. 10/2021 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

COMUNE DI LUCCA
Protocollo N. 0059380/2022 del 21/04/2022
Firmatario: ANNA PETA, MARIA ANNUNZIATA RUCIRETA, CLAUDIO FELLI, Cdc - Registro Informatico
Documento Principale - 4.5.1

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Riproduzione cartacea di originale digitale prodotta a norma del D.Lgs. 82/2005 e successive modificazioni, stampata da Atornò Anna Maria il giorno 21/04/2022 attraverso il software gestionale in uso

VISTO il decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, e in particolare l'art. 85, commi 3, lett. e) e 8-bis;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti del 18 maggio 2020, recante le "Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenze e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti", la cui applicabilità è stata prorogata fino al 31 marzo 2022 con decreto del Presidente della Corte dei conti del 31 dicembre 2021;

VISTE le richieste istruttorie (prot. n. 8172/2021, n. 237/2022 e n. 1988/2022), le note di risposta e le integrazioni documentali del Comune di Lucca (prot. n. 158919/2021, n. 8910/2021, n. 9274/2021, n. 6049/2022 e n. 41093/2022);

VISTE la Relazione di deferimento del Magistrato istruttore (prot. interno n. 3342/2022, trasmessa via pec al Comune di Lucca, prot. n. 3358/2022) e le controdeduzioni del Comune di Lucca (prot. n. 46048/2022)

Vista l'ordinanza n. 13/2022 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

Udito il Relatore, dott.ssa Anna Peta;

Uditi nell'Adunanza pubblica da remoto, per il Comune di Lucca, il Vicesindaco con delega alle società partecipate, dott. Giovanni Lemucchi, e il Dirigente del settore dipartimentale 1 "Risorse e Programmazione", dott. Lino Paoli.

PREMESSO IN FATTO

Con deliberazione del Consiglio comunale del 15 dicembre 2020, n. 86, il Comune di Lucca ha approvato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie e la relazione sullo stato di attuazione del precedente piano ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 (d'ora in poi, anche, TUSP); tale deliberazione è stata trasmessa a questa Sezione in data 23 febbraio 2021 (prot. n. 2743/2021).

Nell'ambito dell'istruttoria per lo svolgimento del controllo sulle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Lucca ex d.lgs. n. 175/2016, il Magistrato Istruttore (nota prot. n. 8172/2021) richiedeva la trasmissione di taluni documenti (statuto società a controllo pubblico, atti ex artt. 19, commi 2, 5 e 6, del TUSP, elenco affidamenti diretti alle società in house), rappresentando altresì l'esigenza di acquisire informazioni su eventuali operazioni di ripiano perdite e/o trasferimenti straordinari effettuati a favore di ciascuna società partecipata, nonché sullo stato di avanzamento delle procedure di dismissione. A riscontro della predetta nota, il Comune provvedeva a trasmettere la documentazione richiesta, fornendo altresì talune precisazioni (prot. n. 158919/2021, n. 8910/2021, 9274/2021 e 6049/2022).

A seguito di un primo esame istruttorio effettuato, era emersa la necessità di acquisire chiarimenti e

ulteriore documentazione istruttoria con riguardo a specifici profili (*prot. n. 1998/2022*); con nota *prot. n. 41093/2022*, il Comune di Lucca trasmetteva una memoria con la quale forniva precisazioni sui rilievi contestati, producendo altresì la relativa documentazione di supporto.

Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato Istruttore redigeva la relazione conclusiva e procedeva a richiedere al Presidente della Sezione il deferimento della questione per l'esame collegiale. Con nota *prot. n. 3358/2022* veniva trasmessa al Comune di Lucca la Relazione di deferimento depositata, comunicando altresì la data di celebrazione dell'Adunanza pubblica e concedendo termine per eventuali controdeduzioni. A riscontro, l'Ente produceva tempestivamente una nota finale di controdeduzioni (*prot. n. 46048/2022*).

In data 31 marzo 2022, si è svolta l'Adunanza pubblica in modalità da remoto, con la presenza dei seguenti rappresentanti del Comune di Lucca: il Vicesindaco con delega alle società partecipate, dott. Giovanni Lemucchi, e il Dirigente del settore dipartimentale 1 "Risorse e Programmazione", dott. Lino Paoli.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'articolo 20, comma 1, del TUSP rubricato "*razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*", prevede che le amministrazioni pubbliche effettuino 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 all'art. 20, comma 2, del TUSP, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

1.1 L'operazione rinviene il suo antecedente logico-giuridico nel processo di revisione straordinaria ex art. 24 TUSP (così, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 22/SEZAUT/2018/INPR e n. 19/SEZAUT/2017/INPR, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna deliberazione n. 30/2021/VSGO). L'evoluzione caratterizzante il processo di razionalizzazione - che da meccanismo straordinario si trasforma in una verifica a carattere periodico e, quindi, a regime - dà dimostrazione della continuità dell'obiettivo legislativo di riordino del settore, tale da richiedere una riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni progressivamente adottate (così, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR).

Nella sua struttura bifasica (ordinaria e straordinaria), tale processo rappresenta quindi il punto di sintesi di una valutazione complessiva in ordine alla sussistenza dei presupposti e delle condizioni che legittimano il mantenimento, con o senza interventi, delle partecipazioni pubbliche, in base a una motivazione analitica circa le ragioni e le finalità che giustificano la scelta, sul piano della compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa (art.

5 TUSP), nonché della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria per il socio pubblico rispetto ad altre soluzioni (così, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 15/SEZAUT/2021 e n. 22/SEZAUT/2018/INPR). Tutto ciò nell'ottica di una maggiore responsabilizzazione degli enti soci, i quali sono tenuti a procedimentalizzare ogni decisione in materia, non soltanto, a monte, in fase di acquisizione delle partecipazioni, ma anche, a valle, in sede di revisione, riscontrando la permanenza delle ragioni del loro mantenimento, o, in caso contrario, avviando i procedimenti di cessione di quote, di fusione o di dismissione dell'intera partecipazione.

1.2. Il legislatore si cura, inoltre, di predeterminare i parametri attraverso i quali gli enti devono effettuare le valutazioni *de quibus*. Più in dettaglio, dalla disamina dell'art. 20 del TUSP e dei correlati articoli si evince che il processo di revisione periodica è suscettibile di investire tre macro-classi di organismi partecipati, ossia: **i)** società non riconducibili ad alcuna delle categorie previste dall'art. 4, commi 1, 2 e 3, del TUSP, per assenza del requisito della stretta necessità e coerenza della partecipazione societaria alla missione istituzionale dell'ente pubblico socio e della riconducibilità dell'oggetto sociale ad una delle tipologie elencate ai commi 2 e 3 del citato art. 4 (art. 20, c. 2, lett. a); **ii)** società che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5, commi 1 e 2, relativi agli specifici obblighi motivazionali posti alla base del provvedimento di costituzione o di acquisizione di una partecipazione societaria; **iii)** società che presentano gli indicatori di criticità strutturale e funzionale previsti all'articolo 20, comma 2, lett. b) e ss. Trattasi delle seguenti fattispecie: **i)** società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (art. 20, c. 2, lett. b); **ii)** società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (art. 20, c. 2, lett. c); **iii)** società che abbiano conseguito, nel triennio precedente, un fatturato medio non superiore a un milione di euro (art. 20, c. 2, lett. d); **iv)** società che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (art. 20, c. 2, lett. e) e sempre che si tratti di società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale; **v)** società che necessino di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, c. 2, lett. f) o di aggregazione (art. 20, c. 2, lett. g).

In merito alla portata precettiva degli esposti parametri, le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020) hanno precisato come *“la ricorrenza di uno di essi non obblighi, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponga l'esplicitazione formale di azioni di razionalizzazione anche differenti, soggette a verifica entro l'anno successivo (cfr. art. 20, comma 4, TUSP) ovvero di mantenimento”* (cfr. *ex plurimis*, anche, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazioni n. 22/2021/VSG e n. 112/2020/VSG; Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazioni n. 49/2021/VSG, n. 48/2021/VSG, n. 8/2021/VSG, n. 7/2021/VSG, n. 6/2021/VSG; Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per Lombardia, deliberazione n. 114/2018/VSG; Corte dei conti,

Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 4/2016/VSG). Tale interpretazione trova conforto nello stesso modello *standard* di redazione del piano di revisione approvato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR).

La ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20, comma 2, del TUSP impone, quindi, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio, l'adozione - alternativa - di provvedimenti di fusione, di soppressione, di liquidazione o di cessione, di differente "razionalizzazione" ovvero di motivato mantenimento della partecipazione (cfr. *ex plurimis*, Corte dei conti, deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 e Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 22/2021/VSG). In tale operazione, la "motivazione delle scelte assunte" riveste dunque un ruolo di preminente centralità; sicché se è indubbio che gli esiti della ricognizione debbano essere rimessi all'esclusiva discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, l'esercizio del potere discrezionale, per non essere viziato, deve essere espressamente motivato con riferimento alle ragioni sottese alla decisione assunta (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 15/SEZAUT/2021 e n. 29/SEZAUT/2019).

L'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui le Amministrazioni pubbliche detengono partecipazioni dirette o indirette deve effettuarsi entro il 31 dicembre di ogni anno (così, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR) predisponendo, qualora ne ricorrano i presupposti, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione: quest'ultimo, adeguatamente motivato, deve essere corredato da un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione (cfr. art. 20, comma, 2, 1° parte, TUSP). Nel caso in cui nell'anno precedente sia stato già adottato un piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo, le pubbliche amministrazioni devono altresì approvare una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti. Nell'intento dichiarato di agevolare il corretto adempimento, da parte degli Enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del TUSP, la Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR ha adottato le linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello *standard* di atto di ricognizione e relativi esiti.

1.3. Le risultanze della revisione periodica, anche in caso di assenza di partecipazioni, e la relazione sull'attuazione del piano precedentemente adottato vanno comunicate alla struttura di monitoraggio del MEF ex art. 15 del TUSP, nonché alle competenti Sezioni di controllo della Corte dei conti per le verifiche di rispettiva competenza.

La trasmissione dei piani operativi e delle delibere di ricognizione soddisfa finalità di trasparenza ed è funzionale allo svolgimento dei controlli effettuati dalla Corte dei conti sul "Gruppo ente

territoriale". Tali compiti si inseriscono nel più ampio ventaglio di funzioni di controllo sulle società partecipate intestate alla magistratura contabile dal TUSP, alla stregua del quale devono essere comunicate a quest'ultima le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci (ad esempio, le operazioni di costituzione o acquisizione di partecipazioni ex artt. 4, 5, 7 e 8, le quotazioni in mercati regolamentati ex art. 26, commi 4 e 5, i piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa ex art. 14, comma 5, la congrua articolazione degli organi di amministrazione ex art. 11, comma 3).

L'art. 20 del TUSP non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito di tale controllo. Sul punto, però, le Sezioni regionali di controllo sono orientate nel ricondurre la funzione in esame nell'alveo dei controlli successivi di legittimità (cfr. *ex plurimis*, anche, Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazioni n. 22/2021/VSG e n. 112/2020/VSG; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazioni n. 49/2021/VSG, n. 48/2021/VSG, n. 8/2021/VSG, n. 7/2021/VSG, n. 6/2021/VSG; Sezione regionale di controllo per Lombardia, deliberazione n. 116/2019/VSG; Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, n. 60/2018/VSG). Tale formante giurisprudenziale ha trovato conforto anche nelle recenti deliberazioni delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 19/SSRRCO/2020 e della Sezione delle Autonomie n. 15/SEZAUT/2021.

Il controllo della Corte dei conti refluisce in una pronuncia di accertamento che, in caso di esito negativo, evidenzia le illegittimità riscontrate nell'intento di stimolare l'ente ad adottare le conseguenti misure correttive. Al riguardo, la Sezione delle Autonomie deliberazione n. 15/SEZAUT/2021 ha ulteriormente precisato che, *"nel caso degli enti locali, alcune irregolarità accertate in occasione della revisione delle partecipazioni societarie (ad esempio, protratti risultati economici negativi o necessità di riduzione dei costi di funzionamento, ex articolo 20, comma 2, lett. e) ed f), TUSP) potrebbero essere "suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti" e, come tali, imporre l'adozione dei provvedimenti correttivi previsti dall'articolo 148bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dall'articolo 1, commi, 3 e 7, del D.L. n. 174 del 2012"*.

Ciò posto, l'Ente interessato è, in ogni caso, tenuto a valutare le segnalazioni e le criticità evidenziate dalla Sezione di controllo, adottando ogni misura utile al loro superamento.

1.4. L'adempimento dell'obbligo di provvedere alla ricognizione in vista della razionalizzazione periodica è presidiato da appositi meccanismi sanzionatori. Più in dettaglio, l'art. 20, comma 7, del TUSP, prevede che gli enti locali inadempienti sono soggetti alle misure previste in sede di revisione straordinaria ex art. 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9, nonché a sanzioni pecuniarie da un minimo di euro 5.000,00 a un massimo di euro 500.000,00, fatto salvo il danno eventualmente contestato in sede di giudizio amministrativo-contabile.

2. Tanto premesso, il Collegio procede all'esame del piano di revisione approvato dal Comune di Lucca sotto il profilo sia "formale", con riferimento alle modalità e ai tempi di azione del piano, sia

contenutistico con riguardo alla conformità delle scelte effettuate rispetto alla disciplina del TUSP, svolgendo altresì valutazioni in merito allo stato di attuazione del precedente piano.

2.1 Piano di ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute al 31/12/2019 dal Comune di Lucca, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020 (aspetti formali).

Con deliberazione del Consiglio comunale del 15 dicembre 2020, n. 86 il Comune di Lucca ha approvato il piano di razionalizzazione delle società partecipate al 31/12/2019 e la relazione sullo stato di attuazione del precedente piano. Tali adempimenti sono stati effettuati entro i termini individuati dall'art. 20, commi 3 e 4, del TUSP (i.e., 31 dicembre); dalle verifiche effettuate sul portale istituzionale dell'Ente, Sezione "Amministrazione Trasparente", i predetti atti risultano pubblicati in ottemperanza agli obblighi di pubblicità ex d. lgs. n. 33/2013.

La deliberazione n. 86/2020 risulta corredata dai pareri favorevoli - espressi ai sensi dell'art. 49, comma 1, del TUEL - in ordine alla regolarità tecnica e contabile nonché dal parere reso dalla Commissione consiliare di indirizzo e controllo sugli Enti, Istituzioni e Aziende partecipate; non risulta invece acquisito il parere dell'organo di revisione. In merito a quest'ultimo profilo, il Comune di Lucca, in sede istruttoria (prot. n. 8910/2021), ha precisato che *"in occasione della delibera non è stato acquisito il parere del Collegio dei revisori, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. b) n. 3, non essendo state apportate, attraverso tale atto, modifiche alle modalità di gestione dei servizi, o approvate proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni"*.

In via preliminare, deve rilevarsi che l'Ente nella deliberazione n. 86/2020 dà atto di approvare la *"Ricognizione e piano di razionalizzazione degli organismi partecipati dal Comune di Lucca 2020"* (all. 1) e la *"Relazione tecnica per la razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, anno 2020"* (all. 2) nonché la *"Relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni 2020"* (all. 3).

Ciò posto, sotto il profilo contenutistico, ai sensi dell'art. 20, comma, 2, 1° parte, TUSP, il piano deve riportare gli esiti delle valutazioni effettuate ed essere corredata di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione.

Il piano di revisione presentato non risulta, tuttavia, sostanzialmente accompagnato dalla relazione tecnica, richiesta dal citato art. 20, comma 2. Difatti, dalla disamina degli allegati 1 e 2 alla deliberazione n. 86/2020 si evince che il piano di revisione periodica è stato redatto secondo un duplice schema, utilizzando cioè sia le schede di rilevazione predisposte dal Ministero dell'economia e delle finanze (all. 2), propedeutiche alla comunicazione ex art. 15 del TUSP, sia il modello c.d. *standard* adottato dalla Corte dei conti con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR (all. 1).

Al riguardo, l'Ente ha precisato che *"la normativa di riferimento (art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016), allude genericamente ad un provvedimento delle amministrazioni pubbliche con cui effettuare un'"analisi dell'assetto complessivo delle società" (comma 1), nonché alla necessità che i piani di razionalizzazione siano "corredati*

da un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione" (comma 2), senza menzionare i contenuti specifici della relazione tecnica. Al riguardo l'Ente ha fatto affidamento sulla completezza dei modelli elaborati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dalla stessa Corte dei Conti ai fini del "corretto adempimento, da parte degli enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016" (omissis). In assenza di specifiche previsioni normative relative ai contenuti che la relazione tecnica deve soddisfare, tali modelli appaiono esaustivi e integrano il disposto normativo. Conseguentemente gli allegati alla deliberazione C.C. n. 86 del 15.12.2020 sono stati predisposti e trasmessi sulla base dei modelli citati. Dalle osservazioni sopra riportate il Comune di Lucca ritiene che sia sotto il profilo dei contenuti, sia sotto l'aspetto nominalistico, l'allegato 2 alla deliberazione denominato "relazione tecnica per la razionalizzazione periodica delle partecipazioni 2020", abbia i requisiti richiesti dalla normativa" (cfr. nota prot. n. 41093/2022).

Preso atto delle precisazioni fornite, il Collegio osserva che i modelli impiegati per la redazione non possono ritenersi integralmente esaustivi del quadro informativo, né idonei di per sé soli ad escludere la necessità della relazione tecnica. Si rammenta, infatti, che tale adempimento è funzionale a consentire la ricostruzione dell'iter logico-giuridico seguito dall'Amministrazione in relazione alle determinazioni assunte e alle valutazioni, anche economiche, poste alla base delle conclusioni formalizzate nel piano di revisione ordinaria dell'Ente. A tal fine, la relazione tecnica dovrebbe contenere ogni dato e/o elemento di dettaglio necessario all'esercizio del controllo esterno affidato alla magistratura contabile sulle scelte di mantenimento della partecipazione o sulle misure di razionalizzazione impiegate, quali, a titolo meramente esemplificativo, l'attività svolta e le finalità istituzionali, le modalità di esercizio del controllo societario, l'analisi dei principali fattori di costo, la convenienza economica dell'erogazione del servizio mediante il ricorso allo strumento societario in luogo di moduli organizzativi alternativi (ad esempio, gestione diretta), la sostenibilità della scelta in termini di costo-opportunità per l'ente. Il grado di analiticità della relazione andrà, poi, modulato in relazione alla rilevanza della partecipazione, in termini di valore assoluto e di quota di partecipazione. Più precisamente, nel caso di partecipazione minima l'ente dovrà dare atto dell'attività svolta, dei principali indici economici e della motivata scelta di mantenimento o dismissione. Di contro, nel caso di partecipazione maggioritaria sarà richiesto un livello di approfondimento significativamente più elevato.

Ciò posto, la mancanza nel caso di specie della relazione tecnica circoscrive il sindacato di questa Corte alle informazioni e ai dati desumibili dal piano di revisione ordinaria, dalla documentazione integrativa prodotta (prot. n. 158919/2021, n. 8910/2021, n. 9274/2021 e n. 6049/2022) e dalle controdeduzioni depositate (prot. n. 41093/2022 e n. 46048/2022).

2.2. Piano di ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute al 31/12/2019 dal Comune di Lucca, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020 (profili sostanziali).

Dall'esame del provvedimento di ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute dall'Ente al 31 dicembre 2019, parte "Ricognizione delle società partecipate", emerge che l'ente all'epoca risultava titolare di partecipazioni dirette nelle seguenti società: i) Soggetto Gestore dell'Edilizia Residenziale Pubblica della Provincia di Lucca s.r.l. abbreviabile in "E.R.P. Lucca s.r.l."; ii) Lucca Holding S.p.A. Alla medesima data, il Comune di Lucca dichiara di detenere partecipazioni indirette tramite Lucca Holding S.p.A. nelle seguenti società: i) Lucca Crea s.r.l.; ii) Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l.; iii) Metro s.r.l.; iv) CTT Nord S.r.l.; v) Farmacie Comunali S.p.A.; vi) Geal S.p.A.; vii) Gesam Reti S.p.A. viii) Lucca-Centro Servizi per l'economia Società consortile a responsabilità limitata, in sigla Lucense Scarl; ix) Retiambiente S.p.A.; x) Sistema Ambiente S.p.A.

Da ultimo, le società Polis s.r.l. in liquidazione e Interporto Toscano A. Vespucci S.p.A. (partecipate dirette), Lucca Holding progetti speciali e risorse s.r.l. in liquidazione e Fidi Toscana S.p.A. (partecipate indirette detenute dall'Ente tramite Lucca Holding S.p.A.) nonché Polo Energy S.p.A. in liquidazione (partecipazione indiretta detenuta da Lucca Holding S.p.A. attraverso Gesam Reti S.p.A.), essendo interessate dal precedente piano di revisione, saranno esaminate al punto 2.3. relativo allo stato di attuazione (v. *infra*).

Prima di procedere all'analisi delle singole società partecipate, il Collegio ritiene di dover effettuare talune precisazioni relative a criticità comuni riscontrate in più di una società.

In primo luogo, deve rilevarsi come non sempre le scelte di mantenimento della partecipazione da parte dell'Ente socio siano state accompagnate da una motivazione analitica; difatti, il Comune si è talvolta limitato a sintetizzare gli esiti delle verifiche condotte in ordine alla insussistenza degli indicatori ex art. 20, comma 2, del TUSP. Ciò, unitamente alla mancata redazione della relazione tecnica, ha reso molto complessa la ricostruzione del processo valutativo. Al riguardo, l'Ente (nota prot. n. 46048/2022) ha richiamato espressamente i punti dei piani di revisione - redatti secondo il duplice schema di cui agli allegati 1 e 2 della deliberazione n. 86/2020 - in cui sono espone le motivazioni delle determinazioni assunte, ritenute dallo stesso idonee allo scopo. Tali precisazioni non aggiungono però ulteriori elementi di valutazione rispetto a quanto già in atti.

Ciò premesso, il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità di esternare, in modo più analitico, le predette ragioni nella relazione tecnica, tesa a meglio declinare la motivazione sintetica riportata nel modello *standard*.

Inoltre, con riguardo agli indicatori di criticità ex art. 20 del TUSP, nella Relazione di deferimento veniva precisato che, limitatamente ai dati per la verifica del rispetto dell'indicatore ex art. 20, comma 2, lett. d) del TUSP, è stato utilizzato esclusivamente il piano di revisione ordinaria, redatto secondo la scheda c.d. MEF (All. 2, delibera di Consiglio comunale n. 86/2020), in quanto gli importi riportati nel riquadro "fatturato" delle singole schede delle società nel piano di revisione,

predisposto secondo il modello *standard* della Corte dei conti (All. 1, delibera di Consiglio comunale n. 86/2020), risultavano non pienamente coincidenti con i dati di bilancio, in particolare, con riguardo all'esercizio 2017. Secondariamente, si riscontrava che ai fini del calcolo del fatturato - dato dalla somma delle voci "A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni" e "A5) Altri ricavi e proventi", per le attività produttive di beni e servizi - il Comune di Lucca aveva valorizzato il campo relativo ai contributi in conto esercizio, ove sussistenti, senza illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

Sul punto, in sede di controdeduzioni finali (nota prot. n. 46048/2022), l'Ente socio ha trasmesso un prospetto "nel quale, tenuto conto delle considerazioni esposte nella Relazione conclusiva del Magistrato istruttore, è stato effettuato per ogni società il ricalcolo degli importi delle voci che, in base alla tipologia di attività svolta, confluiscono nella voce Fatturato. Da tale tabella si evince il rispetto dell'art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, anche con riferimento ai dati ricalcolati in conformità alle linee guida MEF". In ordine alla natura e alla motivazione giuridica alla base della inclusione dei contributi in conto esercizio nella Voce A5) "Altri ricavi e proventi" del conto economico, il Comune ha altresì prodotto i documenti e gli estratti dei bilanci da cui si desumono le informazioni anzidette.

Preso atto della controdeduzioni rese, il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare in modo corretto il campo relativo ai contributi in conto esercizio, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi". Tali informazioni possono anche essere rese mediante un mero richiamo alle motivazioni esposte nelle note integrative dei bilanci di esercizio.

Da ultimo, nel piano di revisione, scheda "03 Requisiti TUSP" - "3.02 Condizioni art. 20, co. 2", il Comune di Lucca ha dichiarato, per tutte le società, di non ravvisare esigenze di contenimento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP. Nella deliberazione di approvazione del piano di revisione ordinaria n. 86/2020, l'Ente ha altresì precisato: "con riferimento alla necessità di contenimento dei costi di funzionamento di cui all'articolo 20, comma 2 lettera f), si dà infine atto che con deliberazione n. 101 del 27.11.2018, avente ad oggetto "Definizione degli indirizzi e obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate dal Comune di Lucca, ai sensi dell'art. 19 comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016 e dell'art. 147 quater del D.Lgs. n. 267/2000 e conseguenti modifiche al Regolamento di gruppo e al Regolamento per il controllo analogo di Lucca Holding S.p.A. - approvazione", il Consiglio Comunale ha approvato gli "Indirizzi e obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento delle società controllate dal Comune di Lucca". Tale atto trova applicazione con riferimento alle società controllate dall'Amministrazione". Più in dettaglio, la richiamata deliberazione n. 101/2018 prevede: "le società (omissis) E.r.p. Lucca S.r.l., Geal S.p.A., Retiambiente S.p.A. e CTT Nord S.r.l. (omissis) in ragione della connotazione delle stesse quali società a controllo congiunto, restano escluse dal presente atto, in quanto la determinazione degli indirizzi sarà

quella che scaturirà dal confronto tra i soci in seno all'Assemblea, stante la partecipazione degli altri soci al loro capitale sociale" (cfr. pag. 3 e 4).

Sul punto, il Magistrato istruttore osservava che le valutazioni di competenza dell'Ente socio in ordine alla "necessità di contenimento dei costi" dovevano essere corroborate da un'analisi sui costi di funzionamento, la quale deve essere effettuata con riguardo a tutti gli organismi partecipati; difatti, l'art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP non contiene alcun distinguo in relazione alle caratteristiche delle società. Tali analisi devono inoltre riflettere la specifica situazione economico-finanziaria dell'organismo partecipato; sicché le verifiche condotte dall'Ente, prodromiche alle valutazioni finali ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP, sarebbero dovute confluire in un documento o in un atto per così dire a "consuntivo", ove è presa in considerazione la reale situazione dell'organismo partecipato. Diversamente, con la delibera n. 101/2018, il Comune di Lucca si era limitato a richiamare la definizione di indirizzi ex art. 19, comma 5, del TUSP, i quali però hanno un contenuto programmatico, oltre ad avere un perimetro di applicazione limitato alle società controllate. Né tantomeno la mera rappresentazione del dato contabile del costo del personale - riferito tra l'altro al solo esercizio 2019 - poteva essere considerata di per sé sufficiente allo scopo.

Parimenti non risultavano essere state effettuate specifiche analisi sui costi di funzionamento per Farmacie Comunali S.p.A. e Lucense S.c.a.r.l.

Nel dare riscontro ai rilievi formulati, l'Ente ha precisato che *"effettua con cadenza semestrale l'analisi delle relazioni sul governo societario delle società a controllo pubblico, di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 175/2016 nonché dei report semestrali al 30.06, le cui risultanze confluiscono in appositi referti, nei quali viene altresì effettuata un'analisi per indici e margini di bilancio riconducibili alle aree della redditività, della liquidità, dell'equilibrio strutturale e dello sviluppo che si basa sulla riclassificazione dei bilanci (conto economico a valore aggiunto e stato patrimoniale secondo il criterio della liquidità), al fine di ricavare informazioni sull'andamento societario. Con riferimento alle società non controllate viene effettuata un'analisi dei bilanci approvati. Dai report sopra indicati e dalla documentazione di bilancio trasmessa all'A.C. non è emersa alcuna esigenza di contenimento dei costi"* (nota prot. n. 41093/2022). Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità di svolgere, nelle successive rilevazioni annuali, le predette analisi sui costi di funzionamento, esplicitando, ove sussistenti, le ragioni per le quali l'ente non ritenga necessario adottare azioni di contenimento dei costi nella relazione tecnica. In questa direzione appare orientata la condotta anche del Comune di Lucca, il quale, in sede di controdeduzioni finali, ha reso dichiarazioni in tal senso (nota prot. n. 46048/2022).

Di seguito, l'analisi delle singole società.

2.2.1. Soggetto Gestore dell'Edilizia Residenziale Pubblica s.r.l. della Provincia di Lucca abbreviabile in "E.R.P. Lucca s.r.l."

E.R.P. Lucca S.r.l. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata direttamente dal

Comune di Lucca, che detiene il 23,43 per cento del capitale sociale. La società ha per oggetto sociale le funzioni attinenti al recupero, alla manutenzione e alla gestione amministrativa del patrimonio destinato all'ERP in proprietà dei Comuni e del patrimonio loro attribuito ai sensi dell'art. 3, primo comma, della legge regionale della Toscana n. 77/1988, nonché quelle attinenti a nuove realizzazioni, come meglio precisato all'art. 4 dello Statuto.

Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte "*Ricognizione delle società partecipate*", redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce E.R.P. Lucca S.r.l. nella categoria delle "società in house".

2.2.1.1. Avuto riguardo alla nozione di società in house ex artt. 2, comma 1, *lett. o*) e 16, commi 1 e 3, del TUSP e alle modifiche apportate allo Statuto a seguito dell'entrata in vigore del TUSP, la qualificazione operata dall'ente socio deve ritenersi corretta.

Difatti, ai sensi dell'art. 6 dello Statuto, la partecipazione al capitale di rischio è riservata ai soci "pubblici"; inoltre, l'art. 5, ultimo comma, dello Statuto, prevede che oltre l'ottanta per cento del fatturato della società venga effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dai comuni soci, ammettendo l'ulteriore produzione rispetto al suddetto limite solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o recuperi di efficienza sul complesso delle attività principali della società (c.d. requisito dell'attività prevalente). In merito alla sussistenza del requisito del controllo analogo congiunto, l'art. 16, comma 1, dello Statuto prevede che "*i soci, solo pubblici, esercitano sulla società, congiuntamente tra loro, un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Tale controllo è esercitato mediante l'assemblea dei soci, la nomina degli organi sociali come stabilita dal presente statuto nonché attraverso un apposito Comitato di Controllo Analogo Congiunto (omissis)*".

Sul punto, il Collegio ritiene di dover effettuare alcune considerazioni.

Sin dal *leading case* della Corte di Giustizia, sentenza 13 ottobre 2005, C-458/03 *Parking Brixen*, la giurisprudenza europea e nazionale - ora recepita legislativamente all'art. 2, c. 1, *lett. c*), del TUSP - declina il controllo analogo in una forma di eterodirezione della società, nella quale i poteri di *governance* non appartengono agli organi amministrativi, ma al socio pubblico controllante che si impone a questi ultimi con le proprie decisioni.

Nel caso del controllo analogo esercitato "in forma congiunta" occorre tener conto di un ulteriore aspetto peculiare: i soci pubblici hanno necessità di concordare previamente le determinazioni da trasmettere agli organi di amministrazione della società. Basti pensare che i soci pubblici nominano i rappresentanti comuni negli organi decisionali, si accordano sulle decisioni più significative per la vita sociale, controllano reciprocamente che gli indirizzi elaborati non vadano a discapito dei propri interessi; sicché l'esercizio "congiunto" del controllo analogo descrive una modalità di gestione, da parte dei soci pubblici controllanti, caratterizzata da coordinamento delle decisioni affinché gli interessi pubblici perseguiti da ciascuno degli enti partecipanti trovino una sintesi nell'interesse

pubblico comune perseguito dalla società nell'esecuzione del servizio. Ciò richiede, però, l'individuazione di una *sedes* nella quale la volontà comune possa assumere "la forma" di determinazioni vincolanti per gli organi amministrativi.

Nella fattispecie all'esame di questa Corte, tale luogo è individuato nel "*Comitato di Controllo Analogo Congiunto*" ex art. 16, comma 1, dello Statuto. Il Collegio ritiene che tale previsione statutaria non sia in contrasto con l'art. 11, comma 9, *lett. d)* del TUSP secondo cui "*Gli statuti delle società a controllo pubblico prevedono altresì il divieto di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società*". A conforto di ciò militano sia ragioni di carattere normativo/testuale sia considerazioni specifiche correlate alla peculiarità stessa della società in house (*cfr.* Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 13/2022/VSG).

In merito al primo profilo, deve, infatti, rilevarsi che il divieto previsto al citato art. 11 non è ulteriormente richiamato dall'art. 16, dedicato proprio alle società in house, la cui disciplina appare, pertanto, speciale e derogatoria (in tal senso, *cfr.* Cons. St., sez. IV, sentenza, 22 ottobre 2021, n. 7093; Cons. St., sez. V, sentenza, 15 dicembre 2020, n. 8028). Secondariamente, il modello organizzativo dell'in house providing presenta peculiarità strutturali - in particolare il requisito del controllo analogo - tali per cui lo statuto non può replicare *tout court* regole e procedure previste per le società di capitali di diritto comune.

La diversità morfologica delle società in house si riflette e trova conforto nella possibilità che l'art. 16, comma 2, *lett. b)*, del TUSP assegna agli statuti delle società in house di prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti ex art. 2468, comma 3, c.c.

Le società in house sono, infatti, governate da una logica esattamente opposta a quella accolta nel codice civile per le società di capitali, le cui regole sono informate all'esigenza di garantire la separazione tra la gestione dell'impresa sociale e la proprietà della stessa. Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che "*lo statuto di una società in house pluripartecipata (e, dunque, dell'autonomia privata dei soci partecipanti) può, dunque, assegnare il potere gestorio ad organi assembleari diversi dal consiglio di amministrazione configurando, così, un peculiare sistema di amministrazione e controllo della società in house, nel quale gli amministratori sono privi di poteri decisionali propri, che derivano, invece, da altri organi della società, e che, comunque, non esercitano in piena autonomia rispetto ad essi* (Cons. St., sez. V, sentenza, 15 dicembre 2020, n. 8028).

Tale conclusione trova conforto anche nella giurisprudenza comunitaria. Più in dettaglio, la Corte di giustizia, con sentenza del 10 settembre 2009, C-573/07 *Sea*, ha ritenuto "validi strumenti" per l'esercizio del controllo analogo congiunto organi come i Comitati tecnici o unitari in presenza, tra le altre, delle seguenti condizioni: *i)* che ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante nel Comitato; *ii)* che vengano introdotti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia

decisionale del Consiglio di amministrazione, attraverso l'imposizione di indirizzi e prescrizioni, nonché la previsione di poteri consultivi preventivi.

Nel caso di specie, il Comitato soddisfa le predette condizioni. Difatti, in merito al primo fattore, l'art. 16, comma 1, dello Statuto prevede che il Comitato di controllo analogo congiunto sia *“composto da otto membri, nominati dal LODE locale nella composizione seguente: un membro quale Presidente; un membro quale Vicepresidente; un membro quale rappresentante Area della Piana; un membro quale rappresentante Area della Media Valle; un membro quale rappresentante Area della Garfagnana; tre membri quale rappresentanti Area della Versilia”*. Con riguardo alle restanti condizioni si osserva che tale Comitato rappresenta la sede di informazione, consultazione e discussione tra i soci e tra la società e i soci stessi, nonché di controllo sulla società medesima circa l'andamento dell'amministrazione; inoltre, le delibere si intendono validamente assunte con tanti voti che rappresentano la maggioranza dei suoi componenti. Sono altresì attribuiti poteri di informazione preventiva, controllo e gestione, meglio dettagliati all'art. 16, commi 4 e ss., dello Statuto.

Alla luce delle considerazioni che precedono devono ritenersi sussistenti tutti i requisiti richiesti dal legislatore ex artt. 2 e 16 del TUSP; parimenti risulta rispettato il disposto ex art. 4, comma 4, del TUSP, atteso che E.R.P. Lucca s.r.l. ha come oggetto sociale esclusivo *“lo svolgimento di attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente che, nella fattispecie, sono caratterizzate dalla produzione di un servizio di interesse generale”* (art. 2 dello Statuto), riconducibile alle attività di cui all'art. 4, comma 2, lett. a), del TUSP (cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 13/2022/VSG in merito alla qualificazione dell'edilizia residenziale pubblica come servizio di interesse generale).

Dalle verifiche effettuate sul portale dell'Autorità Nazionale anticorruzione (ANAC) la società risulta altresì iscritta nell'elenco di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

2.2.1.2. Con particolare riguardo agli affidamenti diretti di cui all'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, giova rammentare che tale previsione opera in deroga al generale obbligo di indire una gara orientata al confronto concorrenziale tra gli operatori economici del settore ed ha carattere integrativo, quanto alle condizioni per il legittimo ricorso all'affidamento in house, rispetto all'art. 12 della Direttiva Ue n. 2014/24/UE (cfr. *ex plurimis*, Corte costituzionale, sentenza n. 100/2020; Corte di Giustizia UE, Sez. IX, sentenza, 6 febbraio 2020 nelle cause riunite nn. C-89/19 e C-91/19). La norma configura dunque una duplice condizione cui è subordinata la legittimità del ricorso al modello organizzativo dell'in house providing: *i)* la dimostrazione della incapacità del mercato di offrire il bene/servizio alle medesime condizioni, qualitative, economiche e di accessibilità, garantite dalla società assoggettata al controllo analogo (c.d. fallimento del mercato); *ii)* la sussistenza di specifici benefici per la collettività derivanti dall'affidamento diretto. A riscontro della richiesta istruttoria (prot. n. 8172/2021), il Comune di Lucca ha comunicato di aver proceduto in tal senso per

l'affidamento della *“Convenzione di servizio per la gestione del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica”* e della *“Convenzione di servizio per la gestione e la realizzazione dell'intervento denominato “Quartieri social S. Concordio S. Vito”*, comunicando altresì le relative determinazioni consiliari.

Il Collegio prende atto.

2.2.1.3. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, l'Ente non ha trasmesso in sede istruttoria gli atti adottati dalla società relativi ai criteri e alle modalità per il reclutamento del personale, richiesti con nota *prot. n. 8172/2021*. Tuttavia, dalle verifiche effettuate sul portale della Società, Sezione *“Amministrazione trasparente”*, risulta che E.R.P. Lucca ha adottato il *“Regolamento per la disciplina delle procedure di ricerca, selezione ed inserimento di personale di ERP Lucca srl”*, definendo i criteri e le modalità da seguire per il reclutamento del personale; tale regolamento - pubblicato sul portale istituzionale della società ex art. 19, comma 3, del TUSP - recepisce i principi dettati dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 per le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni.

2.2.1.4. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dall'Ente socio ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti adottati dalla società ex art. 19, comma 6, si rilevava che, a riscontro della richiesta istruttoria, il Comune aveva trasmesso (nota *prot. n. 158919/2021*) solo la deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018, avente ad oggetto la *“Definizione degli indirizzi e obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate dal comune di Lucca, ai sensi dell'art. 19 comma 5 del d.lgs. n. 175/2016 e dell'art. 147 quater del d.lgs. n. 267/2000 e conseguenti modifiche al regolamento di gruppo e al regolamento per il controllo analogo di Lucca Holding S.p.A.”*; non veniva prodotto, invece, nessun atto adottato dalla società ex art. 19, comma 6, del TUSP.

Dalla disamina della documentazione versata in atti, emergeva la non applicabilità della citata deliberazione a ERP Lucca S.r.l. *“in ragione della connotazione delle stesse quali società a controllo congiunto, restano escluse dal presente atto (omissis) la determinazione degli indirizzi sarà quella che scaturirà dal confronto tra i soci in seno all'Assemblea, stante la partecipazione degli altri soci al loro capitale sociale”* (così, deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018 e deliberazione n. 86/2020, All. 2, scheda società). Ciò posto, si osservava che la predetta esclusione dal perimetro di applicazione della deliberazione n. 101/2018 non appariva in linea con quanto statuito dall'art. 19, comma 5, del TUSP, il cui ambito soggettivo di operatività abbraccia tutte le società a controllo pubblico.

In sede istruttoria, il Comune di Lucca (nota *prot. n. 41093/2022*) ha precisato che l'adozione *“di specifici provvedimenti ex art. 19, comma 5, del TUSP è stata effettuata in forma congiunta da parte del Comune di Lucca e degli altri comuni soci facenti parte del Lode, data la connotazione di ERP Lucca S.r.l. quale società in controllo pubblico congiunto. In particolare, l'assegnazione di obiettivi sulle spese di funzionamento è avvenuta tramite la delibera LODE n. 11 del 22.11.2017, successivamente modificata dalla delibera LODE n. 6 del 20.05.2019 (omissis) la società dà attuazione a tali indirizzi ed effettua la*

rendicontazione in ordine al rispetto dell'atto di indirizzo all'interno del rendiconto". L'Ente ha altresì trasmesso le delibere LODE n. 11/2017 e n. 6/2019.

Preso atto delle precisazioni rese, si rappresenta che nelle note integrative ai bilanci per gli esercizi 2018, 2019 e 2020, parte "Rispetto limiti di cui alla delibera Lode n. 11/2017", E.R.P. Lucca s.r.l. riporta un prospetto in cui dà atto dei risultati conseguiti in merito al contenimento dei costi, rispetto alle direttive impartite dal LODE con delibera n. 11/2017 e s.m.i.; quest'ultima, unitamente ai bilanci per gli esercizi richiamati, risultano, pubblicati sul portale della società.

Il Collegio prende atto delle controdeduzioni rese, richiamando l'attenzione sulla necessità di dare pedissequa applicazione al disposto di cui all'art. 19, commi 5, 6 e 7 del TUSP, provvedendo ad effettuare tutti gli adempimenti richiamati dalla norma.

2.2.1.5. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: la "Erp Lucca S.r.l. svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente che, nella fattispecie, sono caratterizzate dalla produzione di un servizio di interesse generale, quale la gestione dell'edilizia residenziale pubblica".

Preso atto delle valutazioni effettuate dall'Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo al numero di amministratori ex artt. 20, comma 2, lett. b) e 11, commi 2 e 3, ai dati relativi al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, va sin da subito precisato che E.R.P. Lucca s.r.l. ha un numero di amministratori inferiore a quello medio dei dipendenti (pari a 37). In sede istruttoria è stata tuttavia oggetto di rilievo l'individuazione dell'esatta composizione dell'organo amministrativo, attesa la non coerenza tra i dati riportati nel piano di revisione - redatto nel duplice modello MEF e Corte dei conti - (pari a un unico amministratore) con quelli risultanti agli atti di questa Sezione (pari a cinque amministratori). Più in dettaglio, nel piano di ricognizione ordinaria il Comune di Lucca rappresentava che l'organo amministrativo era costituito da un unico amministratore, sia nella parte dedicata alla composizione della *governance* sia nel riquadro relativo ai compensi; in quest'ultimo veniva precisato "come riportato nella nota integrativa al bilancio di esercizio 2019 della società, l'ammontare del compenso spettante all'Amministratore Unico per l'anno 2019 è stato di euro 57.133,00".

Il Magistrato istruttore osservava come tali informazioni non trovassero riscontro né nella delibera dell'Assemblea ordinaria dei soci del 16 luglio 2018, n. 2 - trasmessa a questa Sezione in data 23 maggio 2019 (prot. n. 4244/2019) - né nella nota integrativa al bilancio 2019 della società, richiamata dall'Ente. Difatti, l'Assemblea ordinaria dei soci era stata convocata per deliberare, tra le altre, sulle dimissioni dell'amministratore unico (cfr. punto 2 dell'ordine del giorno) e sulla nomina di un nuovo organo amministrativo (cfr. punto 3 dell'ordine del giorno), costituito da cinque componenti.

Inoltre, dalla disamina della citata nota integrativa risultava indubbia la presenza di un Consiglio di amministrazione, atteso che, nella parte dedicata al costo per gli amministratori, figurava incluso anche *“il compenso spettante al Presidente per la delega a lui assegnata dal Consiglio di amministrazione, su richiesta espressa fatta dal socio Comune di Lucca, per la gestione del Contratto relativo ai "Quartieri Social San Concordio - San Vito" affidato alla Società dal Comune di Lucca e oggetto di una apposita Convenzione di servizio...”*. La ricostruzione del Magistrato istruttore è stata condivisa dal Comune di Lucca (nota prot. n. 41093/2022).

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio prende atto che la composizione del Consiglio di amministrazione è pari a cinque componenti.

In sede istruttoria, si rilevava altresì che l'articolo 11, comma 2, del TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, esprime un *favor* per la nomina di un amministratore unico. Con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri. Tali elementi motivazionali non risultavano analiticamente esposti nella delibera del 16 luglio 2018, n. 2.

In merito al profilo *“adeguatezza organizzativa”*, la scelta veniva ancorata alla necessità di nominare un organo *“rappresentativo delle diverse realtà territoriali della Provincia di Lucca, di cui un componente sia espressione del Comune capoluogo, uno espressione del Comune di Viareggio, uno espressione dei Comuni della Piana di Lucca, uno espressione dei Comuni della Versilia e uno espressione dei Comuni della Valle del Serchio”* (cfr. delibera n. 2/2018, pag. 2). Nonostante la laconicità delle giustificazioni addotte, il Collegio ritiene che l'opzione prescelta debba essere interpretata anche nella prospettiva della società di dare attuazione a quanto richiesto dall'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016; quest'ultimo dispone, infatti, che le amministrazioni aggiudicatrici esercitano su una persona giuridica un *“controllo congiunto”* quando è soddisfatta, fra le altre, la condizione per la quale gli organi decisionali della persona giuridica controllata *“sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti”* (in tal senso, cfr. anche Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 13/2022/VSG; Sezione regionale di controllo per la Liguria deliberazione n. 23/2021/VSG). Con riguardo alla mancata rappresentazione nella delibera di nomina del rispetto dei principi di contenimento dei costi, l'Ente ha richiamato le considerazioni generali svolte con riguardo alla condizione ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP. Ciò posto, il Magistrato istruttore osservava che le esigenze di contenimento, richieste dall'art. 11, comma 3, TUSP hanno un perimetro applicativo non integralmente sovrapponibile alla condizione citata; al riguardo, richiama l'*Orientamento del Ministero dell'Economia e delle finanze del*

10 giugno 2019, nella parte in cui *“si invitano le società a controllo pubblico a dettagliare, nell’ambito della documentazione trasmessa ai sensi del citato art. 11, comma 3, del TUSP, le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell’organo amministrativo”*.

Sul punto, il Comune di Lucca (nota prot. n. 46048/2022) ha rappresentato che *“l’Orientamento del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019 è intervenuto successivamente rispetto alla delibera assembleare del 26 luglio 2018. Si fa inoltre presente che nel verbale di assemblea dei soci del 16 luglio 2018, al punto quattro del deliberato è previsto espressamente che: “A riguardo il Sindaco di Lucca fa rilevare all’Assemblea che il costo totale dell’organo amministrativo così composto risulta comunque inferiore a quello dell’organo amministrativo scaduto nell’ottobre 2016”*.

Preso atto delle controdeduzioni rese, il Collegio precisa, in primo luogo, che l’Orientamento richiamato ha un contenuto meramente rafforzativo di un principio immanente nell’ordinamento giuridico, disciplinato anche all’art. 11 del TUSP; secondariamente, si rappresenta che l’estratto della deliberazione n. 2/2018, prodotto in sede di controdeduzioni finali, non era stato precedentemente trasmesso in occasione della comunicazione della delibera a questa Corte (prot. n. 4244/2019).

Per quanto concerne, invece, il criterio ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, il Collegio rammenta che il fatturato - relativo alle attività produttive di beni e servizi - è dato dalla somma delle voci *“A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni”* e *“A5) Altri ricavi e proventi”* (cfr. *ex plurimis*, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2021; Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna deliberazioni n. 62/2021/VSGO e n. 9/2021/VSGO). Inoltre, negli *“Indirizzi per gli adempimenti relativi alla revisione e al censimento delle partecipazioni pubbliche”*, adottati dal MEF, è precisato che qualora nella voce A5) *Altri ricavi e proventi* *“siano inclusi i contributi in conto esercizio, nel provvedimento occorrerà fornire adeguata illustrazione della natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base dell’inclusione”*. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in discorso per l’esercizio interessato da tale voce, ossia 2017, senza tuttavia fornire le precisazioni informative anzidette. In sede di controdeduzioni finali (prot. n. 46048/2022), il Comune ha tuttavia trasmesso una nota della società, nella quale è specificato che *“In relazione alla valorizzazione nel bilancio di ERP Lucca srl al 31.12.2017 della voce “contributi in conto esercizio” si fa presente che tale voce consiste, in realtà, nella quota annuale di un “contributo in conto impianti” che per mero errore è stato classificato tra i “contributi in conto esercizio” erogato dalla Regione Toscana a favore di ERP Lucca srl per contribuire alla realizzazione di 50 alloggi di edilizia agevolata a canone calmierato, che nei successivi bilanci è stata classificata nel modo corretto. Nella sostanza si tratta della parte di contributo che viene imputata a conto economico ogni anno in contropartita, alla quota della spesa sostenuta per la realizzazione dei 50 alloggi di edilizia agevolata, che viene anch’essa imputata a conto economico mediante il processo di ammortamento”*.

Il Collegio prende atto delle precisazioni fornite. Al riguardo, si richiama l'attenzione sulla circostanza che, secondo il principio contabile dell'OIC n. 12, i contributi in conto esercizio hanno natura di integrazione dei ricavi dell'attività caratteristica o delle attività accessorie diverse da quella finanziaria o di riduzione dei relativi costi ed oneri. Essi, pertanto, hanno una connotazione diversa dai contributi in conto impianti; questi ultimi sono definiti - secondo il principio contabile dell'OIC n. 16 - come somme erogate da un soggetto pubblico (Stato o enti pubblici) alla società per la realizzazione di iniziative dirette alla costruzione, riattivazione e ampliamento di immobilizzazioni materiali, commisurati al costo delle medesime (cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 13/2022/VSG).

Con riguardo, infine, all'osservazione sui costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), il Collegio rinvia, per ragioni di sintesi, a quanto già rappresentato in sede di considerazioni generali (cfr. supra punto 2.2.).

2.2.2. Lucca Holding S.p.A.

Lucca Holding S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata integralmente dal Comune di Lucca. Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, Lucca Holding S.p.A. *“è strumento organizzativo del Comune di Lucca mediante il quale quest'ultimo, in conformità alla normativa vigente, partecipa nelle società rispondenti ai vari modelli in esso previsti, al fine di garantire l'attuazione coordinata ed unitaria dell'azione amministrativa nonché un'organizzazione efficiente, efficace ed economica nell'ordinamento dell'ente locale, nel perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui il Comune è portatore. La società ha per oggetto l'esercizio, per esclusivo conto del Comune di Lucca, delle attività di natura finanziaria con particolare riferimento all'assunzione e gestione, non nei confronti del pubblico, di partecipazioni in società e/o enti costituiti o costituendi ed il loro coordinamento”*.

Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte *“Riconoscimento delle società partecipate”*, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce Lucca Holding S.p.A. alle categorie delle *“società in house”* e *“holding pura”*.

2.2.2.1. Avuto riguardo alla nozione di società in house ex artt. 2, comma 1, lett. o), e 16, commi 1 e 3 del TUSP, in sede istruttoria, non sono state rilevate criticità sulla qualificazione operata.

2.2.2.2. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, dall'esame della documentazione trasmessa, si evince che la società ha adottato il *Regolamento per la disciplina delle procedure di reclutamento del personale di Lucca Holding S.p.A.* (determinazione n. 44/2017), definendo i criteri e le modalità da seguire per il reclutamento del personale con rapporto di lavoro subordinato, anche di natura dirigenziale, sia a tempo indeterminato che determinato, a tempo pieno e a tempo parziale; tale regolamento - pubblicato sul portale istituzionale della società, Sezione *“Società trasparente”*, ex art. 19, comma 3, del TUSP

- recepisce i principi dettati dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 per le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni.

2.2.2.3. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dall'Ente socio ex art. 19, comma 5, del TUSP il Comune di Lucca ha trasmesso (nota *prot.* n. 158919/2021) gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018, unitamente ai provvedimenti consequenzialmente adottati dalla società ex art. 19, comma 6, del TUSP. Tali indirizzi strategici dell'ente socio risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, Sezione "Amministrazione trasparente". Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019.

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell'ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l'ente socio ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle "spese di funzionamento", con particolare riguardo alle seguenti voci dei costi della produzione dello schema di bilancio: *i*) B7 - costi per servizi; *ii*) B8 - costi per spese per godimento per beni di terzi; *iii*) B9 - costi per personale; *iv*) B14 - costi per oneri diversi di gestione; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all'assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell'andamento delle spese di funzionamento.

Tali direttive risultano recepite da Lucca Holding S.p.A. con determinazione n. 56/2018. Nella Relazione sul governo societario per l'esercizio 2020 la società ha, inoltre, dato conto degli obiettivi conseguiti. Inoltre, nell'allegato 1 alla deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018, avente ad oggetto gli indirizzi e gli obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento delle società controllate, l'ente socio ha previsto *target* specifici per le spese di personale, ivi comprese le erogazioni di indennità e premi di risultato. Tali indirizzi sono stati recepiti dalla società con la direttiva di gruppo n. 8/2019, avente ad oggetto "individuazione di criteri oggettivi e procedurali per: riconoscimento premialità ai dipendenti; passaggi di livello retributivo". Tali provvedimenti avrebbero dovuto essere pubblicati sul sito istituzionale della società ex art. 19, comma 7, del TUSP.

In sede istruttoria, veniva rilevato che, a seguito delle verifiche effettuate, non risultavano adempiuti gli obblighi di pubblicità con riguardo ai provvedimenti ex art 19, comma 6, atteso che risultavano pubblicati solo gli atti dell'ente socio ex art. 19, comma 5, del TUSP. Sul punto il Comune di Lucca

(nota prot. n. 41093/2022) comunicava che erano stati adempiuti gli obblighi di pubblicità, precisando anche la Sezione del portale “Amministrazione trasparente” della società in cui poter rinvenire i predetti provvedimenti.

Il Collegio prende atto.

2.2.2.4. Nell’ambito delle valutazioni annuali sull’analisi dell’assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all’esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *“la società in oggetto svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell’ente. Nella fattispecie queste sono caratterizzate dallo svolgimento di servizi strumentali, che si concretizzano nella gestione delle partecipazioni comunali. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all’art. 4”*.

Preso atto delle valutazioni effettuate dall’Ente socio, il Collegio ritiene tuttavia di svolgere una considerazione con riguardo alla *“necessità di contenimento dei costi di funzionamento”* ex art. 20, comma 1, lett. f), TUSP. Al riguardo, nell’ambito del piano di revisione ordinaria, redatto secondo il c.d. modello *standard* predisposto dalla Sezione delle Autonomie, l’Ente socio ha precisato: *“In merito al contenimento dei costi di funzionamento si richiamano le azioni già intraprese dalla Lucca Holding S.p.A. anche nei confronti delle società appartenenti al gruppo, dettagliatamente descritte nelle relazioni ai bilanci di esercizio 2013 e successivi”*.

Ferme restando le considerazioni generali già espresse al precedente punto 2.2, il Collegio ritiene che le analisi propedeutiche alle valutazioni sull’eventuale contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP dovrebbero essere espone in maniera più analitica in relazione alla specifica situazione esistente nell’anno di redazione del piano di revisione ordinaria.

2.2.3. Lucca Crea s.r.l.

Lucca Crea s.r.l. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata indirettamente dal Comune di Lucca tramite il socio unico Lucca Holding S.p.A.

Ai sensi dell’art. 4 dello Statuto, la società è costituita per l’erogazione di servizi, nell’interesse esclusivo del Comune di Lucca; essa ha come oggetto specifico *l’attività di promozione della cultura per lo sviluppo economico e civile della comunità locale. La società si propone in particolare di favorire lo svolgimento di manifestazioni, mostre ed eventi di rilevante interesse culturale per il territorio che trova riferimento nel Comune di Lucca con le seguenti finalità: a) Continuare a organizzare la manifestazione annuale denominata “Lucca Comics & Games”, il cui marchio è di proprietà del Comune di Lucca, nonché eventi ricorrenti ad essa correlati; b) Conservare e mettere a disposizione del pubblico il patrimonio di bozzetti, tavole albi, giornali e documenti anche in formato elettronico di proprietà della società, del Comune di Lucca o di soggetti pubblici e privati che abbiano interesse a renderli fruibili alla comunità di appassionati del fumetto, del gioco e dell’animazione; c) Organizzare manifestazioni, convegni, seminari ed eventi di riconoscibile rilevanza culturale, sociale o artistica presso il centro storico della Città di Lucca, presso il Parco Urbano*

dell'Innovazione di Sorbano del Giudice o in altre aree o luoghi pubblici e privati anche al di fuori del territorio del Comune di Lucca purché funzionali al raggiungimento dei suoi fini istituzionali”.

Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte “Ricognizione delle società partecipate”, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce Lucca Crea s.r.l. alla categoria delle “società in house”. Nella Scheda 0.3 “Requisiti TUSP” - 03.01 “Finalità perseguita e attività ammessa” del piano *de quo*, l'ente dichiara che la società “produce beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente” (art. 4, comma 1, del TUSP) nonché “beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (art. 4, comma 2, lett. d), del TUSP).

2.2.3.1. Al riguardo, il Collegio ritiene di dover effettuare alcune precisazioni in merito alla qualificazione operata dall'ente socio.

La società in house è, come noto, un istituto di matrice europea coniato con la finalità di limitare le ipotesi derogatorie alle regole della “concorrenza per il mercato” mediante il ricorso a forme di affidamenti diretti di compiti relativi alla realizzazione di opere pubbliche o alla gestione di servizi pubblici (Corte di giustizia, sez. V, sentenza, 18 novembre 1999, C-107/98, *Teckal*). La giurisprudenza europea ha individuato tre requisiti necessari ai fini della configurazione dell'in house, ossia: *i*) la partecipazione interamente pubblica; *ii*) l'esercizio da parte dell'amministrazione di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; *iii*) lo svolgimento dell'attività prevalentemente a favore dell'amministrazione controllante. La direttiva n. 2014/24/UE, ha, in parte, modificato i tratti distintivi dell'in house: *i*) ammettendo, eccezionalmente, «forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata»; *ii*) indicando in modo puntuale nella soglia dell'80 per cento l'entità dell'attività che deve essere svolta a favore dell'amministrazione pubblica. Tali “integrazioni” risultano recepite nella nozione di società in house, coniate dal TUSP agli artt. 2, comma 1, lett. o) e 16, commi 1 e 3.

Tali requisiti risultano presenti nello Statuto di Lucca Crea s.r.l.

Difatti, la partecipazione al capitale di rischio è totalmente pubblica; inoltre, ai sensi dell'art. 4, comma 3, dello Statuto, la società realizza oltre l'ottanta per cento del fatturato nello svolgimento di compiti a esse affidati dal Comune di Lucca e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita alle condizioni di legge (c.d. requisito dell'attività prevalente). Con riguardo al requisito del controllo analogo, va rammentato che sin dal *leading case* della Corte di Giustizia, sentenza 11 maggio 2006 C-340/04, la giurisprudenza europea e nazionale ha ritenuto configurabile il controllo *de quo* anche nel caso di partecipazione pubblica indiretta, in cui il pacchetto azionario non sia detenuto direttamente dall'ente pubblico di riferimento, ma indirettamente mediante una società per azioni capogruppo (c.d. holding) posseduta al 100% dall'ente medesimo. Tale tipologia -

nota come in house a cascata - è stata recepita all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, alla stregua del quale *“un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore”*.

Nell'in house a cascata il controllo analogo è dunque strutturato su un duplice livello: l'ente esercita un controllo analogo su un organismo partecipato che, a propria volta, esercita il medesimo controllo sulla società in house (cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto deliberazione n. 182/2021/PAR; Cons. St., sez. I, parere n. 488/2019).

Nella fattispecie in esame, il Comune di Lucca svolge il controllo analogo su Lucca Holding S.p.A. mediante quanto previsto nel *“Regolamento di controllo analogo”* - adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 17/2014, modificato con deliberazione consiliare n. 101/2018, e recepito agli artt. 7 e 8 dello Statuto di Lucca Holding S.p.A. - e dagli artt. 6, comma 1, e 17, dello Statuto di Lucca Crea s.r.l.; Lucca Holding S.p.A. esercita, a sua volta, il controllo analogo su Lucca Crea s.r.l. ai sensi degli artt. 9, 11, comma 1, 13, comma 1, e 17 dello Statuto di quest'ultima nonché sulla base delle previsioni di cui al *“Regolamento di gruppo”*, recepito all'art. 15 del medesimo Statuto della società quale strumento integrativo di governo societario.

Dalle verifiche effettuate sul portale dell'Autorità Nazionale anticorruzione (ANAC) la società risulta altresì iscritta nell'elenco di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

In questo quadro, tuttavia, il d.lgs. n. 175/2016, occupandosi di delineare le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione delle partecipazioni pubbliche, ha introdotto anche un c.d. vincolo di attività per le società in house. Più in dettaglio, l'art. 4, comma 4, del TUSP stabilisce che tali entità societarie debbano avere come oggetto sociale esclusivo una o più delle seguenti attività: *i) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (art. 4, comma 2, lett. a); ii) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche ex art. 193 d.lgs. n. 50/2016 (art. 4, comma 2, lett. b); iii) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (art. 4, comma 2, lett. d); iv) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici ex art. 3, c.1, lett. a), d.lgs. n. 50/2016 (art. 4, comma 2, lett. e)*. Dalla lettera della norma discende, quindi, una preclusione all'esercizio, mediante il ricorso al modello organizzativo dell'in house providing, di attività diverse da quelle individuate dal legislatore.

Al riguardo, il Magistrato istruttore (nota *prot.* n. 1998/2022) manifestava alcune perplessità in ordine al rispetto del vincolo di attività da parte della società, in quanto dalla disamina delle disposizioni statutarie Lucca Crea s.r.l. sembrava svolgere un'attività fieristica. Ciò troverebbe conforto nelle stesse dichiarazioni rese dal Comune di Lucca nel piano di ricognizione, ove è precisato *"l'attività prevalentemente svolta dalla società (art. 4, comma 7) [è] costituita, principalmente, dalla gestione di spazi fieristici e dall'organizzazione di eventi fieristici"* (cfr. scheda MEF, riquadro "note", pag. 52). Più in dettaglio, veniva osservato che se, da un lato, il legislatore consente le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici ex art. 4, comma 7, del TUSP; dall'altro, tale comma non è richiamato dall'art. 4, comma 4, del TUSP teso a perimetrare l'oggetto esclusivo delle società in house (c.d. vincolo di attività).

Sul punto il Comune di Lucca (nota *prot.* n. 41093/2022) ha fornito sintetiche precisazioni sull'oggetto sociale, rappresentando altresì che lo svolgimento delle attività di Lucca Crea s.r.l. è regolamentato da apposito contratto di servizio, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 221/2019, producendone copia.

L'Ente ha altresì riferito che, nel piano di revisione periodica in esame, *"è stato disposto il mantenimento di Lucca Crea S.r.l., precisando tuttavia l'intenzione dell'Amministrazione di avviare un percorso di valutazione finalizzato al conferimento del marchio di Lucca Comics&Games, ed eventualmente superando l'attuale connotazione di società in house, in modo da rendere l'assetto della società più consono all'attività svolta, al suo posizionamento nel settore dell'entertainment e in grado di essere competitiva a beneficio dei risultati economici e finanziari. Tale operazione consentirebbe, di riflesso, una maggiore redditività derivante dallo sfruttamento in proprio dei marchi, legata anche al venire meno dell'obbligo di cui all'articolo 16, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016, riferito alle sole società in house (omissis). Nella riflessione avviata dall'Amministrazione l'acquisizione dei marchi da parte della società comporterebbe lo svolgimento delle manifestazioni in nome e per conto proprio da parte di Lucca Crea S.r.l. e la conseguente caducazione del contratto di servizio sopra citato. Con la deliberazione n. 133 del 30.12.2021 con cui il Consiglio Comunale ha approvato la "Relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione 2020 ex art. 20 comma 4 del D.Lgs. n. 175/2016 e razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche 2021 ex art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016", si è dato atto dell'avvio, nel corso del 2021, da parte degli uffici comunali, attraverso la richiesta di preventivi, all'iter per l'individuazione di un soggetto che possa svolgere la valutazione dei marchi"*.

Il Collegio prende atto della riflessione avviata dall'Amministrazione comunale anche con riguardo all'eventuale mutamento del modulo organizzativo sinora impiegato. Questa Corte rammenta altresì che la scelta dell'in house providing soggiace a specifici requisiti, tra cui figura anche il vincolo di attività ex art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

2.2.3.2. Con particolare riguardo all'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 in materia di affidamenti diretti, per esigenze di sintesi, si intendono qui richiamate le considerazioni generali sopra esposte

sulle finalità e sui presupposti di operatività dell'istituto (v. *supra* punto 2.2.1.2.). Sul punto, si precisa che il Comune di Lucca, nel dare riscontro alla richiesta istruttoria formulata (*prot.* n. 158919/2021), ha comunicato l'affidamento diretto effettuato alla società, nel triennio 2018-2020, unitamente agli estremi della deliberazione del Consiglio comunale.

2.2.3.3. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, in sede istruttoria, il Comune di Lucca ha comunicato che la società ha adottato il "*Regolamento per la disciplina delle procedure di reclutamento del personale e conferimento degli incarichi*", approvato con delibera del Consiglio di amministrazione del 30 gennaio 2019, n. 3. Sotto il profilo contenutistico, quest'ultimo recepisce i principi di cui all'art. 35, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001. Dalle verifiche effettuate sul sito istituzionale della società, sezione "Amministrazione trasparente", risultano adempiuti gli obblighi di pubblicità, richiesti dall'art. 19, comma 3, del TUSP.

2.2.3.4. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dal Comune di Lucca ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti ex art. 19, comma 6, adottati dalla società, l'Ente ha trasmesso gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018. Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019. Tali indirizzi strategici del Comune di Lucca risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente".

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell'ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l'ente ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle "*spese di funzionamento*", con particolare riguardo alle seguenti voci dei costi della produzione dello schema di bilancio: *i)* B7 - costi per servizi; *ii)* B8 - costi per spese per godimento per beni di terzi; *iii)* B9 - costi per personale; *iv)* B14 - costi per oneri diversi di gestione; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all'assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell'andamento delle spese di funzionamento.

In merito ai provvedimenti adottati da Lucca Crea s.r.l. ex art. 19, comma 6, del TUSP, il Comune di Lucca ha trasmesso le Relazioni sul governo societario relative agli esercizi 2018, 2019 e 2020.

Sul punto, il Magistrato istruttore osservava che la deliberazione consiliare n. 101/2018 richiedeva alle società un duplice adempimento in sede di recepimento degli indirizzi definiti ex art. 19, comma

5, del TUSP: i) l'adozione di provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP, con conseguente trasmissione all'Ente entro i successivi quindici giorni; ii) la rendicontazione, da parte della società, dei risultati conseguiti nelle relazioni sul governo societario e nei *report* semestrali. Dalle verifiche effettuate sul portale istituzionale della società non erano stati rinvenuti i provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP; inoltre, non risultavano pubblicate le relazioni sul governo societario trasmesse a questa Sezione.

Nel dare riscontro ai rilievi formulati, l'Ente (nota *prot.* n. 41093/2022) non ha fornito precisazioni sui provvedimenti adottati dalla società ex art. 19, comma 6, del TUSP. In ordine, invece, agli adempimenti degli obblighi di pubblicità ex art. 19, comma 7, del TUSP ha, in primo luogo, comunicato l'avvenuta pubblicazione delle relazioni sul governo societario; secondariamente, ha rappresentato che *"il Comune di Lucca effettua annualmente il controllo sui siti delle società controllate dallo stesso, le cui risultanze sono riportate in un report trasmesso a ciascuna società allo scopo di provvedere a risolvere le eventuali criticità riscontrate. Gli esiti dell'ultimo controllo svolto sono stati trasmessi alle società, tra cui Lucca Crea S.r.l., con nota prot. n. 190425 del 28.11.2021. Nel prospetto allegato alla comunicazione era stata evidenziata, tra l'altro, la mancata pubblicazione dei provvedimenti sulle spese di funzionamento"*.

Inoltre, il Magistrato istruttore riscontrava che, dalla disamina del conto economico relativo ai bilanci di esercizio per gli anni 2018, 2019 e 2020, emergeva una non coerenza tra le politiche di contenimento, sposate dal Comune, e quelle concretamente poste in essere dalla società. Difatti, negli esercizi 2018-2019 i dati del conto economico mostravano una dinamica in aumento di tutte le voci di costo considerate; inoltre, nonostante nell'esercizio 2020 si assisteva ad una contrazione delle voci B7, B8, B9 e B14 rispetto al 2019, il costo del personale si attestava comunque ad un importo totale superiore a quello del 2018 (nota *prot.* n. 1998/2022).

Sul punto il Comune di Lucca (nota *prot.* n. 41093/2022) ha precisato che *"l'analisi condotta dall'Amministrazione Comunale confronta i dati di ogni anno con la media del triennio precedente e quindi, per quanto riguarda l'anno 2020 con la media del triennio 2019-2017. Inoltre, il confronto viene effettuato non per singola voce di costo, ma sul complessivo delle quattro voci oggetto di monitoraggio"*. L'Ente ha prodotto una tabella in cui sono state riportate le voci di costo ed i ricavi della società riferiti al triennio 2021-2019 e, per ogni anno, il confronto delle spese di funzionamento col relativo triennio precedente, oltre all'andamento dei ricavi. Al riguardo, il Comune ha evidenziato che *"nell'anno 2019 il totale delle spese di funzionamento ha subito un incremento del 17,30% rispetto alla media degli anni precedenti, a fronte però di un incremento dei ricavi del 19,89%. Gli incrementi evidenziati sono stati determinati dall'assegnazione, a partire proprio dall'anno 2019, della gestione delle mostre mercato "VerdeMura", "Murabilia" e della rievocazione storica "Il Castello Rivive", da parte dell'Amministrazione Comune, a seguito dello scioglimento dell'Istituzione Opera delle Mura"*.

In sede di controdeduzioni finali, l'Ente, in primo luogo, ha trasmesso nuovamente il "Regolamento per la disciplina delle procedure di reclutamento del personale e conferimento degli incarichi", a dimostrazione dell'adozione da parte della società dei provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP. Secondariamente, l'amministrazione comunale ha rappresentato che "gli atti di amministrazione e gestione di Lucca Crea S.r.l. sono sempre stati improntati al rigoroso rispetto dei vincoli imposti dalla disciplina per il contenimento delle spese di funzionamento, come declinate dall'Ente, provvedendo quindi ad una sostanziale adozione e recepimento delle indicazioni disposte dall'A.C. e dalla Capogruppo. Ad integrazione dell'esposizione formulata con riferimento alle spese di funzionamento, si precisa (omissis) che l'innalzamento del totale delle spese di funzionamento riferito all'anno 2019, rispetto alla media del triennio precedente, rientra nelle deroghe previste dall'atto di indirizzo adottato, ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016, dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 101/2018 (omissis). In base a quanto stabilito dall'allegato 1 di tale deliberazione, infatti, "le società dovranno adoperarsi al fine di garantire, in costanza di servizi affidati/svolti, il contenimento dei costi di esercizio entro la crescita massima, per ciascun esercizio rispetto al precedente triennio, dell'incremento del tasso di inflazione programmato indicato dal MEF nei documenti di programmazione economico-finanziaria annuale." [...] "è tuttavia consentito un incremento complessivo delle voci di costo interessate, in presenza di una crescita dei ricavi derivanti dalla gestione caratteristica registrata nell'anno di riferimento rispetto alla media dei ricavi del triennio precedente, in misura non superiore al tasso percentuale di crescita dei ricavi stessi."

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio osserva che il Regolamento per la disciplina delle procedure di reclutamento del personale e conferimento degli incarichi - prodotto nuovamente in sede di controdeduzioni finali - adempie all'obbligo derivante dall'art. 19, comma 2, del TUSP; in ordine a tale profilo, in sede istruttoria, non era stata riscontrata alcuna criticità, attesa la conformità da parte della società al dettato normativo (v. supra punto 2.2.3.3). Tali atti non possono ritenersi tuttavia attuativi degli obblighi di legge derivanti dall'art. 19, comma 6, del TUSP.

Questa Corte prende atto delle precisazioni rese dall'Ente in ordine "al rigoroso rispetto dei vincoli imposti dalla disciplina per il contenimento delle spese di funzionamento, come declinate dall'Ente, provvedendo quindi ad una sostanziale adozione e recepimento delle indicazioni disposte dall'A.C."; richiama, tuttavia, l'attenzione sulla necessità di dare pedissequa applicazione al disposto di cui all'art. 19, commi 6 e 7, del TUSP, provvedendo ad effettuare tutti gli adempimenti richiamati dalla norma.

2.2.3.5. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: "Lucca Crea S.r.l. svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente che nella fattispecie si concretizzano nell'organizzazione e gestione dei servizi relativi alla manifestazione denominata "Lucca Comics & Games" nonché nello svolgimento di servizi strumentali, quali la gestione di funzioni connesse all'organizzazione e gestione di

manifestazioni e/o eventi presso il Polo Fieristico di Sorbano; la locazione a terzi della struttura del Polo Fieristico; la gestione del complesso in Piazza San Romano già denominato Museo del Fumetto. Dal 2019 la società organizza altresì le manifestazioni "Murabilia", "Verdemura" e "Il castello rivive". Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all'art. 4. (omissis) Alla luce di quanto esposto, non si ritiene di intraprendere alcuna azione di razionalizzazione".

Preso atto delle valutazioni effettuate dall'Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo alle finalità ex art. 20, comma 2, lett. a), al numero di amministratori ex artt. 20, comma 2, lett. b) e 11, commi 2 e 3, al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, il Collegio richiama le conclusioni già espresse al precedente punto 2.2.3.1. Con riguardo alla criticità di cui all'art. art. 20, comma 2, lett. b), va sin da subito precisato che Lucca Crea s.r.l. ha un numero di componenti dell'organo di amministrazione (pari a 3) inferiore a quello medio dei dipendenti (pari a 12). Al riguardo, si rammenta che l'articolo 11, comma 2, del TUSP, nel dettare regole di *governance*, prevede che l'organo amministrativo sia costituito, di norma, da un amministratore unico. Con delibera motivata in merito a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri.

Dall'esame del verbale dell'Assemblea dei soci del 24 aprile 2018 si evince che la società, in occasione dell'approvazione del bilancio per l'esercizio 2017, ha provveduto alla nomina del nuovo Consiglio di amministrazione. Al riguardo, il Magistrato istruttore osservava che la delibera di nomina non risultava corredata da alcuna motivazione in ordine all'opzione prescelta; né tantomeno veniva dato conto del rispetto del principio di contenimento dei costi.

Sul punto, il Comune di Lucca (nota *prot.* n. 41093/2022) ha, in primo luogo, riferito che le scelte effettuate in ordine alla composizione dell'organo amministrativo sono state il riflesso dell'evoluzione aziendale che ha interessato la società dal 2014 ad oggi, ripercorrendo sinteticamente le nomine effettuate a decorrere da tale data. Più in dettaglio, l'Amministrazione comunale ha precisato che *"a fronte di un primo periodo durante il quale si è avuta un'alternanza tra organo monocratico ed organo collegiale, la società è stata ininterrottamente amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto di tre membri, dal 17 luglio 2015 fino ad oggi. Tale opzione organizzativa, peraltro effettuata in epoca antecedente all'entrata in vigore dell'articolo 11, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 175/2016, è evidentemente determinata da un assetto societario rinnovato che, a seguito della fusione per incorporazione (omissis), ha comportato la necessità di garantire nell'organo di governo la presenza di competenze in tema di gestione di spazi fieristici e di organizzazione di manifestazioni in settori ulteriori rispetto a quelli del gioco e del fumetto*

che avevano fino ad allora caratterizzato il core business societario, anche attraverso l'inserimento degli amministratori, almeno in una prima fase, della società incorporata. Ciò si è reso ancora più necessario a seguito dell'assegnazione di nuove funzioni in capo alla società, avvenuta per effetto del contratto stipulato nel 2019".

Nella relazione di deferimento, il Magistrato istruttore rappresentava che le motivazioni in ordine alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e all'esigenza di contenimento dei costi devono essere espone nella delibera di nomina dell'organo amministrativo; diversamente, si avrebbe un'integrazione postuma di un atto al di fuori della dialettica assembleare; in ordine al principio di contenimento dei costi richiamava altresì l'Orientamento del Ministero dell'Economia e delle finanze del 10 giugno 2019, nella parte in cui "si invitano le società a controllo pubblico a dettagliare, nell'ambito della documentazione trasmessa ai sensi del citato art. 11, comma 3, del TUSP, le singole voci di costo che contribuiscono alla determinazione del compenso dell'organo amministrativo".

In sede di controdeduzioni finali, il Comune ha precisato "che l'Orientamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019 è intervenuto successivamente rispetto alla delibera assembleare summenzionata. Si fa inoltre presente che, pur non essendo contenuto nel verbale di nomina alcun espresso riferimento all'esigenza di contenimento dei costi degli organi, gli stessi sono stati a monte definiti nella misura e nei limiti stabiliti dall'A.C. e dalla Capogruppo in occasione dell'Assemblea del 10 maggio 2013, nel rispetto dell'allora vigente e più stringente normativa in tema di riduzione della spesa (limite dell'80% del costo complessivamente sostenuto nel 2013, previsto dal combinato disposto dell'art. 11, commi 6 e 7 del D.Lgs. n. 175/2016 e dell'art. 4, comma 4, secondo periodo del D.L. n. 95/2012), in ossequio alle esigenze di spending review (omissis)".

Preso atto delle precisazioni rese, il Collegio rammenta l'importanza di dare pedissequa applicazione al disposto di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP.

Con riguardo alla condizione ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, il Collegio richiama le modalità di calcolo del fatturato, già espone ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Al riguardo, va precisato, in primo luogo che Lucca Crea s.r.l. non presenta alcun fattore di criticità conseguendo nel triennio considerato un fatturato medio superiore alla soglia di legge. Tuttavia, nella Relazione di deferimento, il Magistrato istruttore segnalava che dall'esame del piano di revisione periodica - redatto nel duplice modello standard elaborato dal MEF e dalla Corte dei conti - erano emersi alcuni errori materiali di compilazione dei dati con riguardo all'esercizio 2017.

Più in dettaglio, nel piano di revisione (scheda MEF), era stato indicato in corrispondenza della voce "contributi in conto esercizio" un importo pari a euro 206.996,00, in luogo di euro 8.000,00, riportato nel conto economico, relativo al bilancio di esercizio 2017.

Inoltre, veniva precisato che il Comune di Lucca aveva indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce (i.e., 2017 e 2019), senza tuttavia fornire le informazioni anzidette.

Tale precisazione è stata tuttavia resa in sede di controdeduzioni finali. Il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

In merito, infine, al contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP, il Comune di Lucca richiama "le azioni già intraprese dalla L.H. S.p.A. anche nei confronti delle società appartenenti al gruppo, dettagliatamente descritte nelle relazioni ai bilanci di esercizio 2013 e successivi".

Ferme restando le considerazioni generali già espresse al precedente punto 2.2, si osserva che le analisi propedeutiche alle valutazioni sull'eventuale contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP dovrebbero essere esposte in maniera più analitica in relazione alla specifica situazione della società nell'anno di redazione del piano di revisione ordinaria.

2.2.4. Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l. abbreviabile in "L.R.S. S.r.l."

Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata indirettamente dal Comune di Lucca tramite il socio unico Lucca Holding S.p.A.

Nell'ambito del piano di ricognizione ordinario (schede MEF), il Comune di Lucca riferisce che "sulla base di quanto disposto con la revisione straordinaria (deliberazione C.C. n. 65/2017), dal 1.8.2018 la società, a seguito del trasferimento del relativo ramo di azienda da parte di Gesam S.p.A., gestisce anche i servizi cimiteriali. Inoltre, dal 1.1.2019, in conseguenza del perfezionamento della fusione per incorporazione di Gesam Energia S.p.A. in LHS S.r.l., la società svolge anche le attività di sviluppo di servizi energetici, gestione della pubblica illuminazione, fonti di energia rinnovabile per il Comune di Lucca. In data 26.11.2019, con la deliberazione C.C. n. 90/2019, la società ha cambiato la propria denominazione da "Lucca Holding Servizi S.r.l." in "Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l.". Inoltre, con la medesima deliberazione consiliare si è proceduto ad un aumento di capitale sociale, che è passato da euro 100.000 ad euro 700.000, in ragione dell'incremento di attività che ha interessato la società negli ultimi anni (servizi energetici, gestione della pubblica illuminazione, fonti di energia rinnovabile per il Comune di Lucca). Con lo stesso atto si è inoltre proceduto all'affidamento del controllo contabile ad un organo appositamente istituito diverso dal Collegio Sindacale, successivamente identificato nell'Auditing and Consulting Group S.r.l.

Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte "Ricognizione delle società partecipate", redatto secondo il modello standard di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l. alla categoria delle "società in house".

2.2.4.1. Avuto riguardo alla nozione di società in house ex artt. 2, comma 1, lett. o), 16, commi 1 e 3 del TUSP e art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, la qualificazione operata dal Comune di Lucca deve ritenersi corretta.

Difatti, la partecipazione al capitale di rischio è totalmente pubblica; inoltre, ai sensi dell'art. 4, comma 1, dello Statuto, la società deve produrre oltre l'ottanta per cento del fatturato attraverso lo svolgimento di compiti affidati dal socio e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite è consentita solo alle condizioni di legge (c.d. requisito dell'attività prevalente). Con riguardo al requisito del controllo analogo, va precisato che la fattispecie in esame integra l'ipotesi dell'in house a cascata, in relazione alla quale si intendono ivi richiamate le considerazioni generali già espresse al punto 2.2.3.1. (v. *supra*).

Nella fattispecie in esame, il Comune di Lucca svolge il controllo analogo su Lucca Holding S.p.A. mediante quanto previsto nel "Regolamento di controllo analogo" - adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 17/2014, modificato con deliberazione consiliare n. 101/2018, e recepito agli artt. 7 e 8 dello Statuto di Lucca Holding S.p.A. - e dall'art. 16 dello Statuto di Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l.; Lucca Holding S.p.A. esercita, a sua volta, il controllo analogo su Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l. ai sensi degli artt. 9, comma 4, e 12 dello Statuto di quest'ultima nonché sulla base delle previsioni di cui al "Regolamento di gruppo", recepito all'art. 14 del medesimo Statuto della società quale strumento integrativo di governo societario.

Dalle verifiche effettuate sul portale dell'Autorità Nazionale anticorruzione (ANAC) la società risulta altresì iscritta nell'elenco di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

2.2.4.2. Con particolare riguardo all'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 in materia di affidamenti diretti, per esigenze di sintesi, si intendono qui richiamate le considerazioni generali sopra espresse sulle finalità e sui presupposti di operatività dell'istituto (v. *supra* punto 2.2.1.2.). Sul punto, si precisa che il Comune di Lucca, nel dare riscontro alla richiesta istruttoria formulata (*prot.* n. 158919/2021), ha comunicato gli affidamenti diretti effettuati alla società nel triennio 2018-2020. Il Collegio prende atto.

2.2.4.3. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, in sede istruttoria, il Comune di Lucca ha comunicato che la società ha adottato il "Regolamento per la Disciplina delle procedure di ricerca, selezione ed inserimento del personale". Quest'ultimo è stato modificato dapprima con la delibera dell'Amministratore unico n. 70/2018 al fine di recepire gli indirizzi e gli obiettivi fissati dal Comune di Lucca con la deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018; successivamente, con la delibera dell'Amministratore unico n. 108/2019, la quale reca in allegato la versione vigente del Regolamento. Sotto il profilo contenutistico, quest'ultimo recepisce i principi di cui all'art. 35, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001 e risulta pubblicato sul sito istituzionale della società, sezione "Società trasparente".

2.2.4.4. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dal Comune di Lucca ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti ex art. 19, comma 6, adottati dalla società, l'Ente ha trasmesso gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue

partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018. Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019. Tali indirizzi strategici del Comune di Lucca risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, sezione “Amministrazione trasparente”.

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell’ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge quali), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l’ente ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle “*spese di funzionamento*”, con particolare riguardo alle seguenti voci dei costi della produzione dello schema di bilancio: *i*) B7 – costi per servizi; *ii*) B8 – costi per spese per godimento per beni di terzi; *iii*) B9 – costi per personale; *iv*) B14 – costi per oneri diversi di gestione; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all’assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell’andamento delle spese di funzionamento.

In merito ai provvedimenti adottati da Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l. ex art. 19, comma 6, del TUSP in sede istruttoria il Comune di Lucca ha prodotto una nota della società, nella quale quest’ultima precisa che *“al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 dell'art. 19 la società è tenuta a rendicontare l'andamento delle spese di funzionamento all'interno delle Relazioni sul governo societario ed anche in occasione della trasmissione del report semestrale alla capogruppo. Il rispetto dei limiti è previsto in continuità di funzioni e servizi affidati e nel periodo interessato alla società sono state attribuite nuove e numerose funzioni a seguito dell'acquisizione del ramo di azienda dei servizi cimiteriali da Gesam S.p.A. nonché della fusione per incorporazione di Gesam Energia S.p.A. Si riportano le relazioni sulla gestione al bilancio 2019 e 2020 in cui si riferisce in tema di contenimento delle spese di funzionamento (relazione 2019 pag. 4 punto 1, relazione 2020 pag. 5 punto 5)”*.

Sul punto, il Magistrato istruttore osservava che la deliberazione consiliare n. 101/2018 richiedeva alle società un duplice adempimento in sede di recepimento degli indirizzi definiti ex art. 19, comma 5, del TUSP: *i*) l’adozione di provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP, con conseguente trasmissione all’Ente entro i successivi quindici giorni; *ii*) la rendicontazione, da parte della società, dei risultati conseguiti nelle relazioni sul governo societario e nei *report* semestrali. Dalle verifiche effettuate sul portale istituzionale della società non erano stati rinvenuti i provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP; risultavano, invece, pubblicati i provvedimenti aventi ad oggetto gli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento posti in essere dal Comune di Lucca, la direttiva di Gruppo n. 6 nonché le relazioni sul governo societario, trasmesse a questa Sezione.

Al riguardo si precisa, tuttavia, che la società ha esposto nella relazione sul governo societario gli esiti del monitoraggio sulle spese di funzionamento. Nel raffronto tra i dati del 2020 e 2019 emerge una riduzione dei costi di tutte le voci di bilancio interessate dalle misure di contenimento (cfr. Relazione sul governo societario 2020, pag. 5); la società precisa altresì che *“il dato contabile del 2019 non era comparabile con quello dell’esercizio precedente, neppure aggregando i dati dei con il bilancio d’esercizio della incorporanda Gesam Energia, in quanto nel 2018 i servizi cimiteriali erano stati contabilizzati per 5/12 rispetto all’intera annualità del 2019”*.

In sede di controdeduzioni finali, l’Ente, in primo luogo, ha richiamato il *“Regolamento per la Disciplina delle procedure di ricerca, selezione ed inserimento del personale”*, a dimostrazione dell’adozione da parte della società dei provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP. Secondariamente, ha rappresentato che *“gli atti di amministrazione e gestione di Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l. sono sempre stati improntati al rigoroso rispetto dei vincoli imposti dalla disciplina per il contenimento delle spese di funzionamento, come declinate dall’Ente, provvedendo quindi ad una sostanziale adozione e recepimento delle indicazioni disposte dall’A.C. e dalla Capogruppo”*.

In riferimento agli esiti del monitoraggio sulle spese di funzionamento, ha inoltre prodotto una tabella esplicativa dei valori riscontrati per le voci oggetto di politiche di contenimento relativi al triennio 2019-2021, raffrontandoli con la media del triennio precedente. Al riguardo, l’Ente riferisce che *“dall’analisi sopra riportata emerge per le annualità considerate un incremento delle spese di funzionamento, rispetto alla media del triennio precedente; tuttavia, tale aumento rientra chiaramente nelle deroghe previste dall’atto di indirizzo riferite alla “costanza dei servizi svolti/resi” e all’incremento dei ricavi della gestione caratteristica (omissis) Inoltre, nel corso degli esercizi 2020 e 2021 la società ha registrato una contrazione dei ricavi dell’area caratteristica in conseguenza delle misure legate alla pandemia da Covid-19 che hanno causato significative ripercussioni sul settore della riscossione con la proroga del legislatore al 30.06.2021 delle sospensioni relative alle attività di riscossione coattiva”*.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio osserva che il *Regolamento per la disciplina delle procedure di reclutamento del personale e conferimento degli incarichi* ha la funzione di adempiere all’obbligo derivante dall’art. 19, comma 2, del TUSP; in ordine a tale profilo, in sede istruttoria, non era stata riscontrata alcuna criticità, attesa l’ottemperanza al dettato normativo da parte della società (v. *supra* punto 2.2.4.3). Tali atti non possono ritenersi però attuativi degli obblighi di legge derivanti dall’art. 19, comma 6, del TUSP, anche in considerazione della circostanza che la deliberazione n. 101/2018 ha un contenuto non circoscritto al *“personale”*.

Tuttavia, questa Corte prende atto delle precisazioni rese dall’Ente in ordine *“al rigoroso rispetto dei vincoli imposti dalla disciplina per il contenimento delle spese di funzionamento, come declinate dall’Ente, provvedendo quindi ad una sostanziale adozione e recepimento delle indicazioni disposte dall’A.C. e dalla Capogruppo”*, da parte di Lucca Riscossioni e Servizi s.r.l.; il Collegio richiama, comunque,

l'attenzione sulla necessità di dare pedissequa applicazione al disposto di cui all'art. 19, commi 6 e 7, del TUSP, provvedendo ad effettuare tutti gli adempimenti richiamati dalla norma.

2.2.4.5. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *la società "svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Nella fattispecie sono caratterizzate dallo svolgimento di servizi strumentali, che si concretizzano nella gestione di funzioni connesse alla riscossione coattiva delle entrate comunali, nonché di supporto alla gestione delle entrate. A tali attività si affianca la gestione del call center comunale. Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all'art. 4. (omissis) Alla luce di tali considerazioni non si ritiene di intraprendere alcuna azione di razionalizzazione".* Preso atto delle valutazioni effettuate dall'Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo ai dati relativi al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

Con riguardo al primo profilo, il Collegio richiama le modalità di calcolo del fatturato, già esposte ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce (i.e., 2017, 2018 e 2019), senza tuttavia fornire le informazioni anzidette. Tali precisazioni sono state comunque rese in sede di controdeduzioni finali. Il Collegio ribadisce la necessità che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

In merito, infine, al contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP, il Comune di Lucca richiama *"le azioni già intraprese dalla L.H. S.p.A. anche nei confronti delle società appartenenti al gruppo, dettagliatamente descritte nelle relazioni ai bilanci di esercizio 2013 e successivi"*. Ferme restando le considerazioni generali già espresse al precedente punto 2.2, si osserva che le analisi propedeutiche alle valutazioni sull'eventuale contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP dovrebbero essere esposte in maniera più analitica in relazione alla specifica situazione della società nell'anno di redazione del piano di revisione ordinaria.

2.2.5 Metro s.r.l.

Metro s.r.l. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata indirettamente dal Comune di Lucca tramite il socio unico Lucca Holding S.p.A.

Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto la società è costituita per l'erogazione di servizi nell'interesse esclusivo del Comune di Lucca; essa ha per oggetto la progettazione, la costruzione e la gestione di sistemi integrati di parcheggio e di aree per la sosta degli automezzi in Lucca, nonché l'attività di

accoglienza, informazione e diffusione dell'offerta turistica nell'ambito del territorio del Comune di Lucca, attraverso l'erogazione di servizi strumentali all'attività di quest'ultimo. Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte *"Requisiti testo unico delle società a partecipazione pubblica - 03.01. Finalità perseguite e attività ammesse"*, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, l'ente precisa altresì che *"dal 01.01.2019, a seguito del perfezionarsi della fusione per incorporazione di Itinera S.r.l. in Metro S.r.l. deliberata in occasione della revisione straordinaria, la società svolge altresì le attività di informazione, accoglienza e diffusione dell'offerta turistica del Comune di Lucca e riscossione per conto del Comune di Lucca dei Ticket Bus"*.

Nel piano di ricognizione ordinaria, il Comune di Lucca riconduce Metro s.r.l. alla categoria delle *"società in house"*, (cfr. piano di razionalizzazione periodica, parte *"Ricognizione delle società partecipate"*, deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020, all. 1).

2.2.5.1. Avuto riguardo alla nozione di società in house ex artt. 2, comma 1, lett. o), 16, commi 1 e 3, del TUSP e art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016, la qualificazione operata dal Comune di Lucca deve ritenersi corretta.

Difatti, la partecipazione al capitale di rischio è totalmente pubblica; inoltre, ai sensi dell'art. 4, comma 6, dello Statuto, la società realizza oltre l'ottanta per cento del fatturato attraverso lo svolgimento di compiti affidati dal Comune di Lucca e la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite è consentita solo alle condizioni di legge (c.d. requisito dell'attività prevalente). Con riguardo al requisito del controllo analogo, va precisato che la fattispecie in esame integra l'ipotesi dell'in house a cascata, in relazione alla quale si intendono ivi richiamate le considerazioni generali già espresse al punto 2.2.3.1. (v. *supra*).

Nella fattispecie in esame, il Comune di Lucca svolge il controllo analogo su Lucca Holding S.p.A. mediante quanto previsto nel *"Regolamento di controllo analogo"* - adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 17/2014, modificato con deliberazione consiliare n. 101/2018, e recepito agli artt. 7 e 8 dello Statuto di Lucca Holding S.p.A. - e dagli artt. 11 e 23 dello Statuto di Metro S.r.l.; Lucca Holding S.p.A. esercita, a sua volta, il controllo analogo su Metro S.r.l. ai sensi ai sensi degli artt. 7, comma 1, 13, 15, comma 3, e 23 dello Statuto di quest'ultima nonché sulla base delle previsioni di cui al *"Regolamento di gruppo"*, recepito all'art. 20 del medesimo Statuto della società quale strumento integrativo di governo societario.

Dalle verifiche effettuate sul portale dell'Autorità Nazionale anticorruzione (ANAC) la società risulta altresì iscritta nell'elenco di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

2.2.5.2. Con particolare riguardo all'art. 192, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 in materia di affidamenti diretti, per esigenze di sintesi, si intendono qui richiamate le considerazioni generali sopra espone sulle finalità e sui presupposti di operatività dell'istituto (v. *supra* punto 2.2.1.2.). Sul punto, si precisa che il Comune di Lucca, nel dare riscontro alla richiesta istruttoria formulata (*prot.* n. 158919/2021),

ha comunicato gli affidamenti diretti effettuati alla società nel triennio 2018-2020. Il Collegio prende atto.

2.2.5.3. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, in sede istruttoria, il Comune di Lucca ha comunicato che la società ha adottato il *“Regolamento per la disciplina delle procedure di ricerca, selezione ed inserimento di personale e di affidamento degli incarichi professionali”*. Sotto il profilo contenutistico, quest’ultimo recepisce i principi di cui all’art. 35, comma 3, del d. lgs. n. 165/2001 e risulta pubblicato sul sito istituzionale della società, sezione *“Amministrazione trasparente”*.

2.2.5.4. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dal Comune di Lucca ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti ex art. 19, comma 6, adottati dalla società, l’Ente ha trasmesso gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018. Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019. Tali indirizzi strategici del Comune di Lucca risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, sezione *“Amministrazione trasparente”*.

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell’ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l’ente socio ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle *“spese di funzionamento”*, con particolare riguardo alle seguenti voci dei costi della produzione dello schema di bilancio: *i) B7 - costi per servizi; ii) B8 - costi per spese per godimento per beni di terzi; iii) B9 - costi per personale; iv) B14 - costi per oneri diversi di gestione*; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all’assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell’andamento delle spese di funzionamento.

In merito ai provvedimenti adottati da Metro s.r.l. ex art. 19, comma 6, del TUSP, il Comune di Lucca ha trasmesso le Relazioni sul governo societario relative agli esercizi 2019 e 2020, le quali risultano pubblicate sul sito istituzionale della società.

Sul punto, il Magistrato istruttore osservava che la deliberazione consiliare n. 101/2018 richiedeva alle società un duplice adempimento in sede di recepimento degli indirizzi definiti ex art. 19, comma 5, del TUSP: *i) l’adozione di provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP, con conseguente trasmissione all’Ente entro i successivi quindici giorni; ii) la rendicontazione, da parte della società, dei risultati conseguiti nelle relazioni sul governo societario e nei report semestrali.*

In sede istruttoria (nota prot. n. 158919/2021), il Comune di Lucca ha prodotto una nota della società, nella quale quest'ultima precisa che *"la società non adotta provvedimenti propri ma si attiene a quanto previsto dalla Direttiva di gruppo n. 6 del 14/12/2018 e alla Deliberazione C.C. n. 101/2018 nelle quali vengono definiti gli indirizzi e gli obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento delle società controllate. Pertanto, a partire dall'esercizio 2019, all'interno della relazione sul governo societario è stata dedicata una sezione specifica per la rendicontazione di tali spese"*.

Inoltre, il Magistrato istruttore osservava che, dalla disamina del conto economico relativo ai bilanci di esercizio per gli anni 2018, 2019 e 2020, sembrava emergere una non coerenza tra le politiche di contenimento, sposate dall'Ente, e quelle concretamente poste in essere dalla società, atteso che negli esercizi 2018-2019 i dati mostravano una dinamica in aumento di tutte le voci di costo considerate. Veniva altresì evidenziato che, nonostante la tendenziale contrazione delle voci B7, B8 e B9 nell'esercizio 2020, rispetto a quello precedente, il costo del personale era comunque pari ad un importo totale superiore a quello del 2018.

Nel dare riscontro ai rilievi formulati, il Comune ha prodotto una tabella esplicativa dei valori delle voci oggetto di politiche di contenimento relative al periodo 2019-2021, confrontati con la media del triennio precedente; inoltre ha rappresentato che *"a decorrere dal 01.01.2019 la società Metro S.r.l. ha incorporato per fusione Itinera S.r.l. e si è quindi provveduto, nel calcolo della media del triennio, per gli anni precedenti all'operazione straordinaria, ad aggregare i bilanci delle due società"*.

In sede di controdeduzioni finali, l'Amministrazione ha ulteriormente precisato che l'incremento delle *"spese di funzionamento in riferimento al 31.12.2019, rispetto alla media del triennio precedente. (omissis) rientra, tuttavia, a pieno titolo nelle deroghe previste dall'atto di indirizzo (omissis), con particolare riferimento all'eccezione relativa alla "costanza dei servizi affidati/svolti", in ragione dell'operazione straordinaria di fusione per incorporazione di Itinera S.r.l. in Metro S.r.l."*

Questa Corte prende atto delle precisazioni rese dall'Ente in ordine alla sostanziale conformità delle condotte seguite dalla società a quanto previsto dalla Direttiva di gruppo n. 6 del 14/12/2018 e alla Deliberazione C.C. n. 101/2018; richiama, tuttavia, l'attenzione sulla necessità di dare pedissequa applicazione al disposto di cui all'art. 19, commi 6 e 7, del TUSP, provvedendo ad effettuare tutti gli adempimenti richiamati dalla norma.

2.2.5.5. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *"Metro S.r.l. svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Nella fattispecie la società svolge prevalentemente un servizio di interesse generale, quale la realizzazione e la gestione delle aree di sosta a pagamento nel territorio comunale. A tale attività si affiancano alcuni servizi da ritenersi accessori ed ausiliari al precedente: il controllo delle soste e la gestione delle procedure di rilascio dei permessi relativi all'ingresso nella ZTL che rientrano*

senz'altro nella categoria dei servizi strumentali, in quanto direttamente funzionali allo svolgimento di compiti istituzionali affidati all'ente locale, quale la regolazione del traffico e della sosta su area pubblica. Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all'art. 4. (omissis) Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene di non dover procedere ad alcuna azione di razionalizzazione. Tenuto conto delle azioni di razionalizzazione intraprese relativamente alla società Itinera S.r.l., a Metro S.r.l. dal 01.01.2019 sono state trasferite funzioni e personale precedentemente attribuite ai quest'ultima".

Preso atto delle valutazioni effettuate dall'Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo ai dati relativi al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

Con riguardo al primo profilo, il Collegio richiama le modalità di calcolo del fatturato, già esposte ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce (i.e., 2018 e 2019), senza tuttavia fornire le informazioni anzidette. Tale precisazione è stata resa tuttavia in sede di controdeduzioni finali. Il Collegio richiama l'attenzione sulla necessità che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

In merito, infine, al contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP, il Comune di Lucca richiama "le azioni già intraprese dalla L.H. S.p.A. anche nei confronti delle società appartenenti al gruppo, dettagliatamente descritte nelle relazioni ai bilanci di esercizio 2013 e successivi". Ferme restando le considerazioni generali già espresse al precedente punto 2.2, si osserva che le analisi propedeutiche alle valutazioni sull'eventuale contenimento dei costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP dovrebbero essere esposte in maniera più analitica in relazione alla specifica situazione della società nell'anno di redazione del piano di revisione ordinaria.

2.2.6 CTT Nord S.r.l.

CTT Nord S.r.l. è una società a prevalente partecipazione pubblica, partecipata indirettamente dal Comune di Lucca tramite Lucca Holding S.p.A., che detiene il 4,67 per cento del capitale sociale. Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, la società svolge, tra le altre, l'attività di organizzazione e di esercizio di servizi di trasporto pubblico locale di competenza degli enti territoriali ai sensi del d.lgs. n. 422/1997 e s.m.i., della normativa comunitaria e regionale; essa provvede alla progettazione, alla realizzazione, all'adeguamento, alla gestione, alla manutenzione e all'uso degli impianti, delle infrastrutture e dei beni mobili ed immobili per l'esercizio dei sistemi di trasporto pubblico locale.

2.2.6.1. In sede istruttoria (nota prot. n. 1998/2022), il Magistrato istruttore manifestava alcune perplessità in ordine alla qualificazione di CTT Nord S.r.l. e alla sua potenziale riconducibilità alla

categoria delle “società a controllo pubblico” in ragione anche di dati non coerenti che emergevano dai piani di revisione (All. 1 e All. 2 alla deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020), oltre che dalla nota di risposta alla richiesta istruttoria effettuata (nota *prot.* n. 41093/2022). La qualificazione come “società a controllo pubblico” appare rilevante anche in ragione delle conseguenti implicazioni in merito allo statuto normativo applicabile (ad es., art. 11, 6, 19 etc.).

Più in dettaglio, veniva rilevato che nell’ambito del piano di revisione periodica, parte “*Ricognizione delle società partecipate*”, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca non riconduceva CTT Nord S.r.l. a nessuna delle categorie ivi previste; diversamente, nella c.d. scheda MEF (cfr. allegato 2 della deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020, pag. 77) l’Ente precisava che “*CTT Nord è da ritenersi una società privata in controllo pubblico, in quanto gli enti locali detengono circa il 65% del capitale sociale e sono legati tra loro da un patto parasociale*”. Nonostante quest’ultima qualificazione, l’esame dello Statuto societario non appariva in linea con le sopravvenute previsioni del TUSP sulle società a controllo pubblico; veniva rilevato, infatti, che la società sembrava non aver adeguato il proprio statuto al d.lgs. n. 175/2016 entro il termine del 31 luglio 2017, come statuito dall’art. 26, comma 1, del TUSP. Ciò era particolarmente visibile nelle disposizioni statutarie relative alla composizione del Consiglio di amministrazione. Difatti, l’art. 11, comma 1, dello Statuto recita: “*La società è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da un minimo di quattro a un massimo di sei membri, purché sempre in numero pari*”. Diversamente, l’articolo 11, commi 2 e 3, del TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, prevede che il relativo organo amministrativo sia costituito, di norma, da un amministratore unico; con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l’assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri.

Pertanto, venivano richiesti chiarimenti sulla potenziale qualificazione della società come a controllo pubblico e la trasmissione dei patti parasociali stipulati (e ogni ulteriore documentazione ritenuta utile), nonché di riferire sulle ragioni della mancata applicazione di alcune previsioni, dettate per gli organismi partecipati a controllo pubblico. Inoltre, venivano formulati alcuni rilievi in materia di gestione del personale ex art. 19 e sulla composizione dell’organo amministrativo, ritenuto non in linea con l’art. 11 del TUSP.

In sede di controdeduzioni (nota *prot.* n. 41093/2022), l’Ente trasmetteva i patti parasociali stipulati, precisando che “*essendo questi ultimi stati sottoscritti nel 2013 e mai rinnovati, gli stessi devono ritenersi decaduti ai sensi dell'articolo 2341bis del codice civile, che stabilisce che per le società non quotate, i patti parasociali, non possono avere una durata superiore a cinque anni. Il mancato rinnovo comporta, quale riflesso immediato sulla società, il venire meno della sua qualificazione come società in controllo pubblico a causa della*

mancanza di uno degli elementi richiesti per l'esercizio congiunto dello stesso. Pertanto, deve intendersi erronea la precisazione contenuta nell'allegato 2 della deliberazione di Consiglio Comunale n. 86/2020 secondo la quale "CTT Nord è da ritenersi una società privata in controllo pubblico, in quanto gli enti locali detengono circa il 65% del capitale sociale e sono legati tra loro da un patto parasociale (omissis). Per quanto sopra esposto, la società risulta esclusa dal perimetro di applicazione della deliberazione di Consiglio Comunale n. 101/2018 con cui sono stati definiti gli indirizzi e gli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate dal Comune di Lucca, ai sensi dell'articolo 19, comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016. (omissis). Per le motivazioni sopra illustrate, viene altresì meno l'applicabilità del combinato disposto degli articoli 20, comma 2, lett. b) e 11, commi 2 e 3 del TUSP riferiti alle società in controllo pubblico".

Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *"(omissis) Nella fattispecie la società svolge un servizio di interesse generale, quale il servizio di trasporto pubblico locale nei territori di Lucca, Pisa, Livorno, Massa Carrara (dal 2015) e, marginalmente, Pistoia (omissis) in virtù del contratto Ponte stipulato dalla Regione Toscana, con tutti i soggetti facenti parte della gara TPL Toscana, appositamente riuniti nella Scarl One, soggetto titolare del contratto quale gestore esercente il tpl in ambito Toscana Tale attività, per sua natura, è da ritenersi indispensabile al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. (omissis) La società rientra nelle previsioni di cui all'articolo 4, comma 1 e 4, comma 2, lett. a), svolgendo un servizio strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente e di interesse generale."*

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio osserva, in via generale, che l'esclusione di un controllo pubblico, pur in presenza di una partecipazione pubblica, nel complesso, superiore al 50,1 per cento del capitale sociale, richiederebbe un'analitica motivazione in ordine alla stretta necessità di mantenere la partecipazione, attesa l'impossibilità dichiarata di incidere effettivamente sulle decisioni societarie. Inoltre, si rammenta, sempre in via generale, che la frammentazione del capitale sociale tra più soggetti pubblici, non accompagnata dalla formalizzazione di strumenti di stabilizzazione del "controllo" potrebbe rischiare di dare luogo a comportamenti elusivi dello statuto normativo delle società a controllo pubblico.

Tanto premesso, in ossequio ai principi di ragionevolezza e dell'effetto utile, questa Corte ritiene tuttavia di non potersi esimere dal valutare i fatti in esame - ivi inclusa la potenziale qualificazione della società come a controllo pubblico - alla luce del mutato contesto, realizzatosi dopo la data di redazione del piano *de quo*. In sede di controdeduzioni (nota prot. n. 41093/2022) l'Ente ha infatti rappresentato che *"dalle risultanze della verifica effettuata in occasione della razionalizzazione periodica delle partecipazioni (omissis) approvata con deliberazione di Consiglio Comunale n. 133 del 30.12.2021 è emersa la necessità di addivenire alla dismissione delle partecipazioni detenute dal Comune di Lucca tramite Lucca Holding S.p.A. nella società, previa messa in liquidazione della stessa. Infatti, con la sentenza n. 4779*

del 27.06.2021, il Consiglio di Stato ha confermato l'aggiudicazione definitiva a favore di Autolinee Toscane S.p.A. della gara del TPL toscano, di conseguenza, con delibera n. 860 del 09.08.2021, la Giunta Regionale ha stabilito l'avvio del servizio da parte del nuovo aggiudicatario a far data dal 01.11.2021. Con l'avvio del servizio da parte di Autolinee Toscane, a cui CTT Nord S.r.l. ha ceduto la maggioranza dei propri assets mobili, immobili nonché la propria forza lavoro, quest'ultima non esercita più l'unica attività prevista dall'oggetto sociale, il trasporto pubblico locale. Attualmente sono in corso gli effetti della complessa operazione di subentro ed alcune importanti operazioni correlate al trasferimento degli assets, terminate le quali la società verrà messa in liquidazione, e le quote di partecipazione al capitale sociale sottoscritte verranno liquidate ai soci".

Il Collegio prende pertanto atto della decisione - assunta con deliberazione di Consiglio comunale del 30/12/2021, n. 133 - di dismissione della partecipazione detenuta dal Comune tramite Lucca Holding S.p.A.

2.2.6.2. Questa Corte ritiene altresì di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo ai dati relativi al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, nella Relazione di deferimento veniva segnalato che, nel piano di revisione (scheda MEF), era stato indicato in corrispondenza della voce "A5) Altri ricavi e proventi" un importo pari a euro 15.537.786, in luogo di euro 15.927.273, riportato nel conto economico relativo al bilancio di esercizio 2017. Dall'esame delle altre voci, il differente valore era stato attribuito a un mero errore materiale di compilazione del dato e, in quanto tale, non assumeva rilievo ai fini della criticità *de qua*. Tale ricostruzione è stata confermata dall'Ente in sede di controdeduzioni finali.

Il Collegio richiama inoltre le modalità di calcolo del fatturato, già esposte ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce (i.e., 2017, 2018 e 2019), senza tuttavia fornire le informazioni anzidette. Tali precisazioni sono state comunque rese in sede di controdeduzioni finali.

Il Collegio ribadisce la necessità che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

Con riguardo, infine, all'osservazione sui costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), il Collegio rinvia, per ragioni di sintesi, a quanto già rappresentato in sede di considerazioni generali (cfr. *supra* punto 2.2.).

2.2.7. Farmacie Comunali S.p.A.

Farmacie Comunali S.p.A. è una società partecipata indirettamente dal Comune di Lucca, tramite Lucca Holding S.p.A., per il 25,01 per cento del capitale; la restante parte del capitale sociale è detenuta per il 72 per cento da Alliance Healthcare Italia S.p.A. e per il 2,99 per cento dal Comune

di Bagni di Lucca.

L'ente socio precisa che Farmacie Comunali S.p.A. è una società che produce beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente (art. 4, comma 1, del TUSP), nonché servizi di interesse generale (art. 4, comma 2, lett. a), del TUSP).

Ai sensi dell'art. 5 dello Statuto la società ha per oggetto, tra l'altro: *i)* la gestione di farmacie, comprendente la vendita di specialità medicinali per uso umano e veterinarie, prodotti galenici, prodotti parafarmaceutici, omeopatici, presidi medico chirurgici, articoli sanitari, alimenti per prima infanzia, prodotti dietetici speciali, complementi alimentari, prodotti apistici, integratori della dieta, erboristeria, apparecchi medicali ed elettromedicali, cosmetici ed altri prodotti normalmente in vendita nelle farmacie; *ii)* la produzione di prodotti officinali, omeopatici, di prodotti di erboristeria, di profumeria, dietetici, integratori alimentari e affini; *iii)* l'effettuazione di test di auto diagnosi e di servizi di carattere sanitario rivolti all'utenza; *iv)* la gestione della distribuzione all'ingrosso di specialità medicinali e prodotti farmaceutici e para farmaceutici; *v)* la distribuzione intermedia e l'erogazione di servizi, anche al di fuori del territorio comunale, a farmacie pubbliche e private, ad A.S.L., case di cura e ad ogni altro tipo di struttura sociosanitaria pubblica o privata; *vi)* la partecipazione ad iniziative in ambito sanitario e sociale.

2.2.7.1. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *la società è stata costituita nel 1999 in conformità alle disposizioni legislative allora vigenti di cui alle leggi n. 362/91, n. 475/68, n. 498/92 e n. 142/90. Proprio per le modalità con cui è stato a suo tempo affidato il servizio, la società è destinata ad operare in salvaguardia fino al 2029, quando le farmacie rientreranno nella piena disponibilità dell'ente. La partecipazione rientra pertanto nella deroga prevista dall'art. 5 comma 1 del D.Lgs. n. 175/2016. Si tratta di una società mista che svolge un servizio pubblico di rilevanza economica, ed anche se la partecipazione è di minoranza questa permette ugualmente di influire sul controllo del servizio "24 ore" e sulle decisioni di organizzazione strategica. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nella categoria di cui all'art. 4, comma 2, lett. a). (omissis) Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene di non dover procedere ad alcuna azione di razionalizzazione. In una logica di efficientamento della gestione delle partecipazioni, con deliberazione C.C. n. 112 del 2019, il Consiglio Comunale ha dato indirizzo a Lucca Holding S.p.A: di esprimersi favorevolmente alla proposta di riduzione del capitale sociale di Farmacie Comunali S.p.A. per perdite pregresse e riduzione del capitale sociale eccedente, approvata dal Consiglio di Amministrazione della società con verbale del 18.07.2019. In conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, in sede di assemblea del 26 Giugno 2020, è stato deliberato di rimandare l'operazione di riduzione del capitale ad una data successiva risultando estremamente difficile prevedere gli scenari futuri. È stato quindi ritenuto opportuno monitorare la situazione e verificare se nel prosieguo dell'esercizio ci saranno le condizioni economico/finanziarie per procedere a tale operazione."*

In sede istruttoria (nota *prot.* n. 1998/2022) erano emerse talune perplessità sulle modalità di gestione delle attività e, a monte, sulla sussistenza del requisito della indispensabilità della partecipazione ai fini istituzionali; tali profili assumono rilievo anche in ragione delle implicazioni sulla valutazione degli esiti della revisione periodica.

Più in dettaglio, il Magistrato istruttore osservava che l'analisi della documentazione versata in atti e l'assenza della relazione tecnica di accompagnamento al piano di revisione non consentivano di ricostruire con sufficiente grado di certezza l'operazione che aveva portato alla predetta composizione del capitale di rischio, anche in considerazione della previsione di cui all'art. 9 della l. n. 475/1968. Inoltre, si rilevava che la partecipazione pubblica minoritaria, non consentendo un controllo sulla società da parte del Comune di Lucca (tramite Lucca Holding S.p.A.), non sembrava coerente con una valutazione di strategicità della partecipazione stessa. Dall'esame dello Statuto e del contratto di servizio trasmesso non erano stati rinvenuti i richiamati poteri "di influire sul controllo del servizio "24 ore" e sulle decisioni di organizzazione strategica". Da ultimo, si osservava che le motivazioni esternate nel piano in ordine al mantenimento della partecipazione apparivano generiche. Venivano inoltre richiesti chiarimenti sul c.d. "regime di salvaguardia" rappresentato dal Comune di Lucca nelle motivazioni del mantenimento della partecipazione.

In ordine al primo profilo, il Comune di Lucca ha trasmesso le deliberazioni di Giunta comunale del 3.11.2000, n. 342 e del 23.5.2001, n. 180, dalle quali si evince che il socio privato è stato individuato mediante procedura ad evidenza pubblica.

In merito agli "strumenti di indirizzo e controllo" dell'Ente sulla società, il Comune di Lucca rappresenta che "il vigente Contratto di servizio prevede espressamente l'impossibilità per la società di vendere o dismettere le singole farmacie senza la previa autorizzazione del Consiglio Comunale (art. 3, comma 4 lett. h) nonché l'obbligo per la società di mantenere l'organizzazione oraria di apertura delle farmacie, ivi compresa l'apertura continuativa di una farmacia per 24h al giorno (art. 3, comma 4, lett. i). Inoltre, il medesimo Contratto di servizio dedica l'articolo 6 alla "Vigilanza e controllo comunale" disciplinandone i contenuti e prevedendo le forme di verifica e controllo che l'Amministrazione può porre in essere nei confronti della società nonché le fattispecie nella quali si rende necessario acquisire l'assenso da parte degli organi comunali (partecipazione della società ad altre forme associative)". L'Amministrazione comunale richiama altresì altre norme statutarie, ossia, gli artt. 17, 19 e 21.

Con riferimento alle valutazioni sulla coerenza della partecipazione indiretta con le proprie finalità istituzionali, il Comune di Lucca - dopo aver ribadito quanto già esposto nel piano di revisione - ha ulteriormente rappresentato che "Proprio per le modalità con cui è stato a suo tempo affidato il servizio, la società è destinata ad operare in salvaguardia fino al 2029, quando le farmacie rientreranno nella piena disponibilità dell'ente. È quindi in ogni caso attualmente interesse dell'Amministrazione Comunale mantenere un presidio azionario all'interno della società, finalizzato a garantire una costante presenza

pubblica nella gestione e mantenere un know-how dell'ente nel settore nei provvedimenti di razionalizzazione delle partecipazioni”.

Da ultimo, ha precisato che il richiamato regime di salvaguardia trova le sue fondamenta nella deliberazione di Consiglio comunale del 16.07.1999, n. 108 con cui è stata costituita la società Farmacie Comunali S.p.A., conferendole il diritto di gestire per un periodo di 30 anni le 5 farmacie comunali e la proprietà dei relativi complessi aziendali.

In sede di controdeduzioni finali, il Comune di Lucca, nel confermare quanto già esposto in sede istruttoria, si è riservato di effettuare un approfondimento in occasione della prossima revisione ordinaria con particolare riferimento ai poteri riservati dallo Statuto e dal contratto di servizio allo stesso. Nel corso dell'Adunanza pubblica, l'Amministrazione ha ribadito la strategicità della partecipazione, ancorché di minoranza; difatti, la presenza dell'Ente nella compagine sociale ha, tra l'altro, garantito presidi in aree periferiche del Comune. Inoltre, è stato rappresentato che una eventuale operazione di cessione della partecipazione potrebbe deprezzare il valore della partecipazione medesima, considerato che il contratto di concessione del servizio giungerà presto a conclusione.

2.2.7.2. Tanto premesso, il Collegio ritiene di svolgere alcune considerazioni sulla qualificazione delle attività costituenti l'oggetto sociale della società in discorso e sulle relative modalità di gestione, anche in ragione degli eventuali riflessi sugli esiti della valutazione della revisione periodica, effettuata dall'Ente socio.

In linea generale, l'esercizio di una farmacia costituisce un servizio di interesse pubblico generale, essendo *“la complessa regolamentazione pubblicistica dell'attività economica di rivendita dei farmaci ... preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute”* (cfr. Corte Costituzionale, sentenza, 10 ottobre 2006, n. 87; cfr. anche, Cons. St., sez. III, sentenza, 11 febbraio 2019, n. 992). La modalità di gestione del servizio di farmacia comunale è *“contenuta nella normativa di settore, costituita dall'art. 9, l. n. 475 del 1968, come modificato dall'art. 10, l. n. 362 del 1991 (omissis) e, per espresso rinvio operato dalla stessa normativa di settore, nella normativa generale sulle modalità organizzative dei servizi pubblici”* (così, Cons. St., sez. III, sentenza, 11 febbraio 2019, n. 992; v. anche, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 131/2021/VSGO). Più in dettaglio, l'art. 9 della l. n. 475/1968 prevede che le farmacie comunali possano essere gestite nelle seguenti forme: a) in economia; b) a mezzo di azienda speciale; c) a mezzo di consorzi tra comuni per la gestione delle farmacie di cui sono unici titolari; d) a mezzo di società di capitali costituite tra il comune e i farmacisti che, al momento della costituzione della società, prestino servizio presso farmacie di cui il comune abbia la titolarità.

Nel corso degli anni la giurisprudenza contabile e quella amministrativa hanno evidenziato il carattere non tassativo dei modelli di gestione delle farmacie comunali elencati nel citato art. 9 (cfr.

ex plurimis, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 348/2017/PAR, n. 26/2016/VSG, n. 489/2011/PAR; Cons. St., sentenza, 13 novembre 2014, n. 5587); nella ricostruzione pretoria “è possibile, pertanto, che la farmacia possa essere gestita dal Comune mediante società di capitale a partecipazione uninominale e totalitaria, mediante società mista con socio privato individuato con gara pubblica, o che possa essere affidata in concessione a terzi previo esperimento di procedure ad evidenza pubblica”(così, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 18/SEZAUT/2015/QMIG, punto 2.4).

Tale passaggio motivazionale, lungi dal legittimare *tout court* la costituzione di nuove società partecipate, intende esporre i possibili modelli alternativi di gestione delle farmacie comunali, muovendo dalla formulazione dell’art. 9 della l. n. 475/1968; questi ultimi, essendo appunto alternativi, devono comunque garantire il rispetto della disciplina relativa agli organismi partecipati, da ritenersi pacificamente estesa anche a quelli gerenti servizi farmaceutici (cfr. *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 140/2016/VSG).

In sede di revisione periodica annuale, la prima valutazione in capo all’ente socio è quella attinente alla coerenza della partecipazione con le proprie finalità istituzionali (c.d. principio della funzionalizzazione); successivamente, l’Ente procede a verificare l’indispensabilità della partecipazione per il conseguimento di quei fini. Il predicato dell’indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell’ente, va dunque individuato sotto il profilo della infungibilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative o della stretta necessità dell’attività svolta dalla partecipata rispetto al conseguimento della *mission* istituzionale. Tale esercizio valutativo - ritiene questa Sezione - appare ancora più necessario in presenza di una società come quella in esame in cui il mantenimento di una partecipazione risulta di minoranza e soggetta al controllo di diritto di un soggetto privato.

Tanto premesso, avuto riguardo alle conclusioni rassegnate dal Magistrato istruttore (nota *prot.* n. 3358/2022) e alle controdeduzioni dell’Ente, in particolare quelle finali (nota *prot.* n. 46048/2022), il Collegio richiama l’attenzione sulla necessità che, nelle prossime rilevazioni annuali, il Comune di Lucca precisi, in modo più analitico, le ragioni per le quali si configura come strettamente necessario il mantenimento della partecipazione *de qua*. Questa Sezione ribadisce altresì l’importanza che tali informazioni confluiscono nella relazione tecnica.

Da ultimo, per quanto riguarda le altre condizioni di cui all’art. 20, comma 2, *lett. b)* e ss. del TUSP, il Collegio prende atto delle valutazioni effettuate dall’Ente, richiamando tuttavia quanto già precisato al precedente punto 2.2. in merito all’analisi sui costi di funzionamento, prodromica alle valutazioni di competenza ex art. 20, comma 1, *lett. f)*, TUSP.

2.2.8 Geal S.p.A.

Geal S.p.A. è una società partecipata indirettamente dal Comune di Lucca tramite Lucca Holding S.p.A., che detiene il 52 per cento del capitale sociale; al 31/12/2019, la restante parte del capitale di rischio era detenuta da soci privati.

Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, acquisito dal portale Infocamere, la società *“ha per oggetto il servizio di raccolta depurazione, distribuzione delle acque per usi plurimi, idropotabili, civili, industriali, agricoli ed energetici nel bacino del Serchio e zone contermini, nonché il trasporto per conto terzi relativi all'espurgo dei liquami. Nel rispetto dei principi della legislazione nazionale in materia e delle norme attuative regionali e salve le necessarie determinazioni autoritative da parte delle autorità competenti, la società potrà svolgere anche tutte le attività necessarie e comunque connesse alla gestione di servizi idrici integrati nell'ambito territoriale ottimale di competenza. La società ha altresì per oggetto la promozione, la progettazione, la costruzione e l'esercizio di altri servizi complementari o comunque connessi a quelli sopraindicati (omissis) Si intendono comprese nell'oggetto sociale: a) l'assunzione di partecipazioni in organismi aventi fini analoghi nei limiti previsti dalle leggi vigenti; b) l'esecuzione, in genere, di qualsiasi operazione finanziaria, nei limiti di legge, commerciale industriale ed agricolo immobiliare nel bilare utile, a giudizio del consiglio d'amministrazione, al fine del conseguimento degli scopi sociali”*.

2.2.8.1. In sede istruttoria, attesa l'assenza della relazione tecnica e considerata la composizione del capitale sociale, il Magistrato istruttore manifestava alcune perplessità in ordine alla mancata qualificazione di Geal S.p.A. come *“società a controllo pubblico”* ex art. 2, lett. b) e m), del TUSP, e 2359, comma 2, c.c., invitando l'Ente a precisare le specifiche clausole statutarie, contrattuali o parasociali dalle quali si evinceva l'attribuzione di un'influenza dominante al socio privato. Tali precisazioni apparivano necessarie anche in ragione delle conseguenti implicazioni in punto di disciplina applicabile (ad es., artt. 11, 6, 19 etc.).

2.2.8.2. Più in dettaglio, veniva osservato che, nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte *“Ricognizione delle società partecipate”*, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca non riconduceva Geal S.p.A. a nessuna delle categorie ivi previste. Diversamente, nel piano di ricognizione (scheda MEF, all. 2), l'ente aveva dichiarato che la società è a *“controllo indiretto congiunto”*, tramite Lucca Holding S.p.A., *“esercitabile solo congiuntamente dall'azionista principale e dagli azionisti di minoranza (privati)”*. Inoltre, veniva precisato: *“Nonostante Lucca Holding S.p.A. detenga il 52% della partecipazione, la società è da ritenersi sottoposta a controllo congiunto, dato che lo Statuto richiede per l'adozione delle principali determinazioni di gestione una maggioranza superiore a quella detenuta dal socio pubblico (si rimanda in proposito alla determinazione di Lucca Holding n. 46/2015)”*.

La determinazione n. 46/2015 di Lucca Holding S.p.A. non era stata trasmessa a questa Sezione né era stato possibile reperirla sul portale della società o su Infocamere, con conseguente impossibilità di svolgere qualsiasi considerazione; il Magistrato istruttore richiamava altresì alcuni estratti della

relazione sulla gestione allegata al bilancio 2015 (pag. 32) in cui veniva sinteticamente esposto il contenuto della citata determinazione. Da ultimo, si riscontrava che le motivazioni esternate nel piano in ordine al mantenimento della partecipazione apparivano generiche e si limitavano sostanzialmente a ribadire l'assenza degli indicatori di criticità di cui all'art. 20, comma 2, del TUSP. In sede di controdeduzioni (nota prot. n. 41093/2022), il Comune di Lucca ha ribadito che *"la società è a controllo indiretto congiunto, esercitabile solo congiuntamente dall'azionista principale e dagli azionisti di minoranza (privati)", infatti "nonostante Lucca Holding S.p.A. detenga il 52% della partecipazione, la società è da ritenersi sottoposta a controllo congiunto, dato che lo Statuto richiede per l'adozione delle principali determinazioni di gestione una maggioranza superiore a quella detenuta dal socio pubblico", come precisato nella determinazione Lucca Holding n. 46/2015"*; tale determinazione veniva trasmessa a questa Sezione.

L'Ente ha altresì richiamato le previsioni di cui agli articoli 13, 14, 16, 21 e 23 dello Statuto di Geal S.p.A. relativamente ai *quorum* costitutivi e deliberativi per l'assunzione delle determinazioni della società; ha precisato inoltre che la società svolge *"attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, svolgendo un servizio di interesse generale, quale la gestione del servizio idrico integrato, in un mercato per di più regolamentato, provvedendo alla gestione, manutenzione e progettazione delle reti e degli impianti di acquedotto, fognatura e depurazione in regime di concessione. Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Su queste basi la partecipazione risulta rientrare nelle categorie elencate all'art. 4 del TUSP"*. Da ultimo, il Comune ha rappresentato, che, nel corso dell'anno 2019, con la deliberazione consiliare n. 50/2019 avente ad oggetto la *"definizione degli obiettivi gestionali da assegnare agli organismi partecipati per l'esercizio 2019, ai sensi dell'art. 147 quater del d.lgs. n. 267/2000"* ha assegnato anche a Geal S.p.A. gli obiettivi gestionali, per la medesima annualità; riferisce altresì che, *"a fronte della documentazione pervenuta, nel corso del 2020 è stato redatto il report sulla rendicontazione degli obiettivi 2019 (prot. n. 84801 del 21.07.2020), recepito nel Referto sul controllo strategico, approvato con deliberazione C.C. n. 54 del 31.08.2020 attraverso il quale è stato analizzato il grado di raggiungimento. A decorrere dal triennio 2020-2022, l'assegnazione degli obiettivi, è avvenuta tramite il DUP. L'analisi della documentazione trasmessa dalle società all'A.C. è stata inserita per i dati al 30.06.2020, nel "Report relazioni annuali 2019 e semestrali 2020" e per i dati al 31.12.2020 e 30.06.2021 nel "Report relazioni annuali 2020 e semestrali 2021"*.

Preso atto delle controdeduzioni prodotte, nella determina n. 46/2015, adottata dall'Amministratore unico di Lucca Holding S.p.A., è esplicitato il processo logico-deduttivo seguito da Lucca Holding S.p.A.; in tal sede, l'amministratore unico è pervenuto alla conclusione che *"allo stato degli atti e dei comportamenti, Geal spa non può affatto considerarsi una struttura per azioni controllata dal socio che dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'Assemblea ordinaria, né una società ricadente sotto il controllo contrattuale di alcuno dei soci, per cui bisogna riconoscere – contrariamente alla rappresentazione di controllo*

pubblico finora in più modi fornita all'esterno - l'esistenza di una tipica situazione giuridica di controllo congiunto, esercitabile dai soci pubblici solo assieme ai soci privati (omissis) all'interno di Geal spa si può considerare raggiunta la comune constatazione, a tutti i livelli di responsabilità, che sul piano giuridico Lucca holding S.p.A. può disporre solo di un controllo congiunto della sua partecipata operante nel settore dell'acqua e attualmente impegnata per la gestione di una parte del servizio idrico integrato che fa riferimento all'Autorità Idrica Toscana Occorre quindi informare il Comune di Lucca che Lucca Holding spa non è in grado di dirigere e/o coordinare le scelte gestionali della società in argomento, come si può ben dedurre dagli esiti del vano tentativo di farle recepire il Regolamento di Gruppo, approvato dal Consiglio comunale il 28 Aprile 2014, risponde all'autonomia decisionale del proprio Organo Amministrativo, senza alcuna possibilità che il socio pubblico intervenga, ai sensi e per gli effetti l'articolo 2497 e ss. cc e senza mortificare interessi altrui, per orientare le attività al proprio interesse imprenditoriale di gruppo" (così, determina n. 46/2015).

Più in dettaglio, l'Amministratore unico ha precisato altresì che "GEAL S.p.A., sulla base della disciplina giuridica del proprio Statuto, non va soggetta all'influenza dominante del socio pubblico che detiene il 52 % del capitale sociale, ma resta piuttosto sottoposta a controllo congiunto, in quanto esercitabile solo congiuntamente dall'azionista principale di categoria "A" (pubblico) e degli azionisti di minoranza di categoria B (privati)"; inoltre, ritiene di dovere informare "il Comune di Lucca che (omissis) Lucca Holding S.p.A. non è obiettivamente in condizione di poter esercitare, sulla base di indirizzi che l'Ente locale volesse impartire per il migliore soddisfacimento delle esigenze della comunità amministrata alcuna attività di direzione e coordinamento di GEAL S.p.A., pur detenendo il 52% della relativa partecipazione azionaria" (così, determina n. 46/2015, pag. 7).

In sede di controdeduzioni finali, il Comune di Lucca si è riservato, "in occasione della prossima revisione ordinaria, di valutare l'avvio di un percorso finalizzato ad analizzare le possibili azioni da intraprendere al fine di superare le criticità derivanti dai vincoli statutari. Ciò, tuttavia, nella consapevolezza delle difficoltà che potrà riscontrare la rinegoziazione di condizioni di governance più sfavorevoli al socio privato in un settore, come quello della gestione dell'acqua e delle fognature, dove l'A.C. non intende perdere il proprio ruolo, in considerazione della strategicità, anche dal punto di vista sociale, del servizio reso".

Appare utile altresì sottolineare che il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi della propria partecipazione indiretta. La scelta è così motivata: "Geal S.p.A. svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Nella fattispecie la società svolge un servizio di interesse generale, quale la gestione del servizio idrico integrato, provvedendo alla gestione, manutenzione e progettazione delle reti e degli impianti di acquedotto, fognatura e depurazione. Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all'art. 4. (omissis) Non emergono necessità di contenimento dei costi e, essendo l'affidamento di tale servizio in "salvaguardia" fino al 2024, non sarebbe in ogni caso possibile l'aggregazione

con altre società aventi ad oggetto le attività consentite dall'articolo 4". Tale motivazione – come già rilevato in sede istruttoria – appare generica e si limita sostanzialmente a ribadire l'assenza degli indicatori di criticità di cui all'art. 20, comma 2, del TUSP.

2.2.8.3. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono e delle controdeduzioni formulate, il Collegio procedendo all'esame della fattispecie concreta, constata che la partecipazione pubblica in Geal S.p.A. è pari al 52 per cento del capitale sociale; tale quota dovrebbe consentire di esercitare al socio pubblico un controllo di diritto. Ciò posto, questa Corte prende atto delle precisazioni rese in ordine alla qualificazione di GEAL S.p.A. come società "non a controllo pubblico". L'esclusione di un controllo pubblico, pur in presenza di una partecipazione pubblica "solitaria" superiore al 50,1 per cento del capitale sociale, richiederebbe una dettagliata motivazione in ordine alla stretta necessità di mantenere la partecipazione, attesa l'impossibilità dichiarata di incidere effettivamente sulle decisioni societarie. Il Collegio richiama, pertanto, l'attenzione sulla necessità che il Comune di Lucca esteri in modo analitico, nella prossima rilevazione annuale, le ragioni delle valutazioni effettuate, anche in considerazione della manifestata volontà di avviare "un percorso finalizzato ad analizzare le possibili azioni da intraprendere al fine di superare le criticità derivanti dai vincoli statutari".

2.2.8.4. Per quanto concerne le altre condizioni ex art. 20, comma 2, del TUSP, il Collegio ritiene di dovere effettuare talune precisazioni con riguardo ai dati relativi al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d, del TUSP e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, va precisato, in primo luogo, che GEAL spa non presenta alcun fattore di criticità conseguendo nel triennio considerato un fatturato medio superiore alla soglia di legge. Tuttavia, si segnala che nella relazione di deferimento veniva rilevato un mero errore materiale di compilazione del dato in corrispondenza della voce "A5) Altri ricavi e proventi" relativo al 2019.

Tanto precisato, il Collegio richiama inoltre le modalità di calcolo del fatturato, già esposte ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce, ossia 2017, 2018 e 2019, senza tuttavia fornire le informazioni anzidette. Tali precisazioni sono state comunque rese in sede di controdeduzioni finali. Il Collegio ribadisce l'importanza che, nelle successive rilevazioni annuali, l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

Per quanto concerne, infine, il fattore relativo ai costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), si rinvia, per ragioni di sintesi, a quanto già rappresentato in sede di considerazioni generali (cfr. *supra* punto 2.2.).

2.2.9 Gesam Reti S.p.A.

Gesam Reti S.p.A. è una società partecipata dal Comune di Lucca, tramite Lucca Holding S.p.A. che detiene il 56,71 per cento del capitale sociale; la parte residua del capitale di rischio è detenuta per lo 0,33 per cento dal Comune di Capannori e per il 42,96 per cento dal socio privato. La società ha per oggetto sociale l'attività di distribuzione del gas di qualsiasi specie in tutte le sue applicazioni con destinazione ad usi civici, commerciali, industriali, artigianali ed agricoli nonché lo svolgimento di altri servizi di interesse generale nel settore dell'energia, incluse la realizzazione e la gestione di reti impianti funzionali all'esercizio dei servizi stessi, come meglio dettagliato all'art. 5 dello Statuto. Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte "Ricognizione delle società partecipate", redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce Gesam Reti S.p.A. alla categoria delle società a controllo pubblico. Tale qualificazione deve ritenersi corretta.

2.2.9.1. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, in sede istruttoria, il Comune di Lucca ha trasmesso una nota della società, nella quale quest'ultima ha precisato *"per il triennio 2018/2020 (omissis) per il reclutamento del personale, l'Azienda ha adottato la Procedura n. 18 del Sistema Qualità Ambiente e Sicurezza certificata ai sensi delle norme UNI ISO 9001-14001 - Registrazione EMAS - (omissis) con la quale si definiscono le responsabilità delle modalità: per individuare e selezionare le nuove risorse[;] individuare le competenze necessarie al personale allo scopo di assicurare il corretto svolgimento delle attività e la consapevolezza del personale dell'importanza del proprio lavoro rispetto alla qualità del servizio e agli impatti sull'ambiente[;] individuare le competenze necessarie in ambito Salute e Sicurezza sul lavoro[;] fornire addestramento e formazione in relazione ai fabbisogni formativi individuati[;] valutare l'efficacia delle iniziative prese le adeguatezza della formazione fornita. Peraltro, la suddetta procedura riporta testualmente il PFP (Piano di Fabbisogni del Personale) sarà ora comunque orientato al principio di contenimento del costo del personale e, in conformità agli indirizzi obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate dal Comune di Lucca come definiti nella delibera del C.C. n. 101 del 27/11/18 e conformi all'articolo 19 c. 5 del D.Lgs. 175/2016 (TUSP) e s.m.i. Secondo tale logica, il costo annuo dovrà essere contenuto entro i limiti di budget"*.

Al riguardo, il Magistrato istruttore (nota *prot.* n. 1998/2022) osservava che le informazioni rese non sembravano in linea con quanto previsto dall'art. 19, comma 2, del TUSP. Inoltre, dalle verifiche effettuate sul portale istituzionale della società, non era stato rinvenuto alcun provvedimento ex art. 19, comma 2 del TUSP. A riscontro dei rilievi formulati, l'Ente ha precisato (nota *prot.* n. 41093/2022) che *"la società effettua le assunzioni seguendo i principi di cui all'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001. Come indicato nella nota prodotta da Gesam Reti in Vostro possesso, infatti, la procedura opera in conformità con la deliberazione C.C. n. 101/2018 nonché con i principi di cui all'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001"*.

Preso atto delle precisazioni fornite, il Collegio rammenta che, ai sensi dell'art. 19, comma 2 del TUSP, in caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001.

2.2.9.2. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dal Comune di Lucca ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti ex art. 19, comma 6, adottati dalla società, l'Ente ha trasmesso gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018. Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019. Tali indirizzi strategici del Comune di Lucca risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente".

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell'ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l'ente ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle "spese di funzionamento", con particolare riguardo alle seguenti voci di costi della produzione dello schema di bilancio: *i*) B7 - costi per servizi; *ii*) B8 - costi per spese per godimento per beni di terzi; *iii*) B9 - costi per personale; *iv*) B14 - costi per oneri diversi di gestione; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all'assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell'andamento delle spese di funzionamento.

In merito ai provvedimenti adottati da Gesam Reti S.p.A. ex art. 19, comma 6, del TUSP, il Comune di Lucca non ha prodotto alcun atto. In sede istruttoria, l'Ente ha, tuttavia, trasmesso una nota di Gesam Reti S.p.A., nella quale quest'ultima ha precisato "la società predispone nell'anno antecedente all'anno di riferimento un budget annuale che contiene fra l'altro la previsione di tutte le spese di funzionamento ivi compreso il costo del personale e del costo relativo alla contrattazione di secondo livello, approvato dal C.d.A. Oltre ciò viene effettuato una verifica trimestrale che è oggetto di analisi e approvazione da parte del C.d.A. mentre le risultanze del rispetto dei livelli sulle spese di funzionamento e degli altri obiettivi sono riportati nella relazione del Governo Societario".

Dalle verifiche effettuate sul sito della Società, sezione Amministrazione trasparente, parte Bilanci, non risultavano pubblicati i predetti provvedimenti. Risultavano, invece, pubblicate le relazioni sul governo societario. La mancata pubblicazione dei provvedimenti previsionali non consentiva di verificare il recepimento da parte della Società degli indirizzi di contenimento di cui alla citata deliberazione. Sul punto il Comune di Lucca ha precisato che i provvedimenti previsionali della

società sono “nella disponibilità dell'Ente a cui vengono trasmessi annualmente”. L'Ente ha altresì riferito che i predetti atti non sono “oggetto di pubblicazione obbligatoria”; ad ogni modo, il Comune ha rappresentato che provvederà a “segnalare tale esigenza alla società”.

Preso atto delle controdeduzioni rese, il Collegio ritiene che l'art. 19, comma 6, del TUSP consente ampia discrezionalità alle società in ordine alla veste formale di recepimento degli indirizzi ex art. 19, comma 5, del TUSP; sicché, tali atti possono anche essere inclusi nei documenti di *budget*. In tal caso, questi ultimi devono però essere pubblicati in ossequio all'art. 19, comma 7, del TUSP. Alla luce delle considerazioni che precedono, questa Corte richiama l'attenzione sull'importanza di dare pedissequa applicazione al disposto normativo di cui all'art. 19, commi 6 e 7, del TUSP.

2.2.9.3. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *“la società (omissis) svolge attività strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. A seguito di quanto disposto con la revisione straordinaria (deliberazione C.C. n. 65/2017), la società è stata oggetto di scissione asimmetrica: il ramo cimiteri è confluito in Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l. dal 1.8.2018 e la partecipata Gesam Energia S.p.A. è stata oggetto di fusione per incorporazione in Lucca Riscossioni e Servizi S.r.l. Il capitale detenuto da Lucca Holding nella società è passato dal 59,69% al 56,71% e la società è stata rinominata Gesam Reti S.p.A.”.*

Preso atto delle valutazioni effettuate dall'Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo al numero di amministratori ex artt. 20, comma 2, lett. b) e 11, commi 2 e 3, e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, va sin da subito precisato che Gesam Reti S.p.A. ha un numero di componenti dell'organo di amministrazione (pari a 5) inferiore a quello medio dei dipendenti (pari a 39); tuttavia, l'articolo 11, comma 2, del TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, prevede che il relativo organo amministrativo sia costituito, di norma, da un amministratore unico. Con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri.

In sede istruttoria (nota *prot.* n. 1998/2022) veniva riscontrato che nell'Assemblea dei soci del 29 aprile 2019 la società aveva provveduto a nominare il nuovo Consiglio di amministrazione in luogo dell'amministratore unico. Al riguardo, si osservava che la delibera di nomina non risultava corredata da alcuna motivazione in ordine all'opzione prescelta; né tantomeno era stato dato conto del rispetto del principio di contenimento dei costi. Tale *modus operandi* non appariva in linea con quanto previsto dall'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP.

A riscontro dei rilievi formulati, il Comune di Lucca (nota prot. n. 41093/2022) ha richiamato la deliberazione citata nella seguente parte: *“L'AU di LUCCA Holding, nel ringraziare Consiglieri e Componenti del Collegio Sindacale uscenti, prima di procedere alle indicazioni pervenute dal socio di riferimento, il Comune di Lucca, ricorda che lo stesso sindaco ha più volte ribadito che le sostituzioni dei Consiglieri e dei Componenti dei Collegi Sindacali, vanno interpretate esclusivamente come salvaguardia un processo di rotazione. Dopodiché, in conformità a quanto contenuto all'art. 19 dello statuto sociale, che in presenza di diverse serie di azioni prevede che la società per ragioni di adeguatezza organizzativa, in modo da permettere alle diverse categorie di azionisti di designare gli amministratori, sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione anziché da un Amministratore Unico, propone, in deroga al comma 2 dell'art. 11 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e modificato dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100, di costituire un Consiglio di Amministrazione formato da cinque membri e quali rappresentanti dei possessori di azioni di serie A, propone di confermare (omissis) come Presidente del Consiglio di Amministrazione e (omissis) come consigliere, propone altresì come consigliere (omissis). Il rappresentante dell'azionista TOSCANA Energia concorda sulla costituzione di un Consiglio composto da cinque membri (omissis)”*.

Nella relazione di deferimento veniva ribadita sia la genericità del richiamo alle esigenze di adeguatezza organizzativa, sia l'osservazione in ordine alle esigenze di contenimento, richiamando anche l'*Orientamento del Ministero dell'Economia e delle finanze del 10 giugno 2019*.

In sede di controdeduzioni finali, l'Amministrazione comunale rappresentava altresì che l'*Orientamento del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 giugno 2019* era intervenuto in epoca successiva rispetto alla data della delibera assembleare; secondariamente, l'Ente precisava che *“ pur non essendo contenuto nel verbale di nomina alcun espresso riferimento all'esigenza di contenimento dei costi degli organi, gli stessi sono stati a monte definiti nella misura e nei limiti stabiliti dall'A.C. e dalla Capogruppo in occasione dell'Assemblea del 10 maggio 2013, nel rispetto dell'allora vigente e più stringente normativa in tema di riduzione della spesa (limite dell'80% del costo complessivamente sostenuto nel 2013, previsto dal combinato disposto dell'art. 11, commi 6 e 7 del D.Lgs. n. 175/2016 e dell'art. 4, comma 4, secondo periodo del D.L. n. 95/2012), in ossequio alle esigenze di spending review”*.

Preso atto delle controdeduzioni rese, il Collegio rammenta che l'*Orientamento* richiamato ha un contenuto meramente rafforzativo di un principio immanente nell'ordinamento giuridico, disciplinato anche all'art. 11 del TUSP. Inoltre, questa Corte ritiene che un generico richiamo alle esigenze di adeguatezza organizzativa, prive di alcun riferimento alla specifica situazione della società, non sia in linea con quanto previsto all'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP.

Con riguardo, infine, all'osservazione sui costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), il Collegio rinvia, per ragioni di sintesi, a quanto già rappresentato in sede di considerazioni generali (cfr. *supra* punto 2.2.).

2.2.10 Lucca-Centro Servizi per l'economia Società consortile a responsabilità limitata, in sigla

Lucense Scarl

Lucense S.c.a.r.l. è una società partecipata dal Comune di Lucca, tramite Lucca Holding S.p.A. che detiene il 7 per cento del capitale sociale; i soci privati detengono il 60 per cento del capitale di rischio (cfr. All. 2 deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020).

2.2.10.1. Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte *"Ricognizione delle società partecipate"*, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca non riconduce Lucense s.c.a.r.l. a nessuna delle catalogazioni ivi previste (ossia, società a controllo pubblico, in house, quotata e holding pura). Diversamente, nel piano redatto secondo le schede predisposte dal MEF (all. 2), l'ente qualifica Lucense s.c.a.r.l. come *"società soggetta a controllo pubblico"*. Sul punto, il Comune ha precisato che trattasi di una *"società di diritto privato con partecipazione pubblica non di controllo"* (prot. n. 9274/2021).

2.2.10.2. In sede istruttoria (nota prot. n. 1998/2022), il Magistrato istruttore osservava che l'assenza della relazione tecnica non consentiva di desumere con assoluto grado di certezza la riconducibilità delle attività previste all'art. 4 dello Statuto a quelle consentite ex art. 20, comma 2, lett. a), e 4 del TUSP, individuate dall'Ente, in particolare, all'art. 4, commi 1 e 2, lett. d). In particolare, l'art. 4 dello Statuto prevede come oggetto sociale *"lo svolgimento di attività di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale e la diffusione dei risultati, mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di tecnologie. Per meglio conseguire l'oggetto sociale, la società potrà svolgere anche attività economica di prestazione di beni e servizi, mantenendo chiaramente distinta questa attività rispetto all'attività prevalente non economica di cui al primo comma, anche dal punto di vista delle relative componenti economiche e patrimoniali. La società potrà quindi compiere, tra le altre, le seguenti attività, da realizzare anche in collaborazione con strutture associative, di ricerca e Università: progetti, servizi ed eventi finalizzati al miglioramento e all'innovazione di processo, prodotto/servizio e organizzativa, anche mediante: sviluppo di applicazioni di tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni – ICT; iniziative di formazione; costituzione, organizzazione e gestione di laboratori di prova, di enti di certificazione o accreditamento o di altri organismi (quali ad esempio i Poli di Innovazione e Distretti Tecnologici, Poli Tecnologici, incubatori di impresa); ogni altra iniziativa di promozione e supporto per lo sviluppo, innovazione e sostenibilità delle attività economiche e dei sistemi produttivi. La Società potrà partecipare ad associazioni, consorzi o altri enti nonché acquisire partecipazioni in altre Società od enti che abbiano scopi complementari o connessi al proprio, o che siano da essa promosse. La Società potrà compiere tutte le operazioni mobiliari, immobiliari, finanziarie (nei limiti e con le modalità previste dalle normative vigenti in materia) commerciali e gestionali che il Consiglio di Amministrazione riterrà utili o necessarie per il perseguimento degli scopi Sociali"*.

A ciò si aggiunga che, l'art. 1, comma 2, dello Statuto recita: *"la società si qualifica come organismo di ricerca ai sensi del punto 2.2. lettera d) della Comunicazione della Commissione europea n. 2006/C323/01"*.

Quest'ultima definisce l'"organismo di ricerca" come un *"soggetto senza scopo di lucro, quale*

un'università o un istituto di ricerca, indipendentemente dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto privato o pubblico) o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere attività di ricerca di base, di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale e nel diffonderne i risultati, mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di tecnologie; tutti gli utili sono interamente reinvestiti nelle attività di ricerca, nella diffusione dei loro risultati o nell'insegnamento; le imprese in grado di esercitare un'influenza su simile ente, ad esempio in qualità di azionisti o membri, non godono di alcun accesso preferenziale alle capacità di ricerca dell'ente medesimo né ai risultati prodotti”.

Inoltre, il Magistrato istruttore osservava che la partecipazione pubblica minoritaria, non consentendo un controllo sulla società da parte del Comune di Lucca (tramite Lucca Holding S.p.A.), non appariva coerente con una valutazione di strategicità della partecipazione stessa.

A riscontro dei rilievi formulati, l'Ente ha precisato (nota prot. n. 41093/2022): *“la società nel 2010 è diventata organismo di ricerca che svolge attività di ricerca industriale, sviluppo sperimentale, trasferimento tecnologico e divulgazione, ai sensi della comunicazione della Commissione europea n. 2006/C323/01. L'obiettivo aziendale è promuovere l'innovazione per la competitività del sistema produttivo e delle imprese attraverso l'individuazione di temi strategici, la produzione di idee e progetti e l'offerta di soluzioni e servizi innovativi. In questo contesto la società opera attraverso progetti di ricerca applicata e di innovazione, azioni di trasferimento tecnologico e servizi innovativi ed è il presidio del Comune di Lucca nell'ambito dell'area Apea di Sorbano del Vescovo - Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata, oggetto dell'Accordo di programma sancito nel 2015 tra Amministrazione Comunale e Camera di Commercio di Lucca. Grazie alla sua attività di ricerca, innovazione e supporto tecnologico, Lucense supporta i servizi ritenuti dall'ente indispensabili perché finalizzati alla promozione dello sviluppo del trasferimento tecnologico e servizi innovativi, secondo quanto già stabilito nelle delibere del Consiglio Comunale n. 94/2010 e n. 17/2015, di approvazione dei precedenti piani di razionalizzazione”.*

Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *“Lucense è una Società Consortile per Azioni ed è finalizzata alla promozione dello sviluppo del sistema economico lucchese, in particolare attraverso progetti di ricerca applicata e di innovazione, azioni di trasferimento tecnologico e servizi innovativi. Grazie alla sua attività di ricerca, innovazione e supporto tecnologico, Lucense supporta i servizi indispensabili dell'ente, secondo quanto già stabilito nelle delibere del Consiglio Comunale n. 94/2010 e n. 17/2015. Si ritiene pertanto che la società rientri pertanto nelle fattispecie di cui all'articolo 4, comma 1”.*

2.2.10.3. Tanto premesso, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni in merito.

In sede di revisione periodica annuale, la prima valutazione in capo all'ente socio è quella attinente alla coerenza della partecipazione con le proprie finalità istituzionali (c.d. principio della funzionalizzazione); successivamente, l'Ente procede a verificare l'indispensabilità della

partecipazione per il conseguimento di quei fini. Il predicato dell'indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell'ente, va dunque individuato sotto il profilo della infungibilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative o della stretta necessità dell'attività svolta dalla partecipata rispetto al conseguimento della *mission* istituzionale. L'oggetto sociale di Lucense S.c.a.r.l. non appare immediatamente riconducibile alle finalità istituzionali di un ente comunale ex artt. 4 e 20, comma 2, *lett. a)*, del TUSP; inoltre, le motivazioni esposte dall'Ente sono generiche. Sul punto appare inoltre utile rammentare che, già nel precedente ciclo di controlli, questa Sezione aveva rilevato la non conformità della partecipazione ai parametri normativi appena richiamati (*cf.* tabelle indicanti i rilievi critici di cui al paragrafo 9 della deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 39/2021/VSG, trasmesse al Comune, a mezzo pec, in data 13 luglio 2021). Pertanto, questa Corte richiama l'attenzione sulla necessità che l'Ente, nella prossima revisione ordinaria, espliciti analiticamente le ragioni per le quali si configura come strettamente necessario il mantenimento di una partecipazione che risulta di minoranza (pari al 7 per cento) e che, in quanto tale, non consente all'ente di intervenire o di indirizzare in maniera autonoma la gestione.

Da ultimo, per quanto riguarda le altre condizioni di cui all'art. 20, comma 2, *lett. b)* e ss. del TUSP, il Collegio richiama quanto già precisato al precedente punto 2.2. in merito all'analisi sui costi di funzionamento, prodromica alle valutazioni di competenza ex art. 20, comma 2, *lett. f)*, TUSP. L'Ente ha inoltre confermato gli errori materiali riscontrati nella compilazione delle voci A1) *Ricavi delle vendite e delle prestazioni*" e "A5) *Altri ricavi e proventi*" relative all'esercizio 2017, i quali non assumono, tuttavia, alcun rilievo ai fini del fatturato ex art. 20, comma 2, *lett. d)*, del TUSP.

2.2.11 Retiambiente S.p.A.

Retiambiente S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico, partecipata dal Comune di Lucca, tramite Lucca Holding S.p.A., che detiene lo 0,034 per cento del capitale sociale; l'avvenuta cessione della partecipazione a Lucca Holding S.p.A. è stata confermata in sede istruttoria dal Comune di Lucca (nota *prot.* n. 6049/2022). La società ha per oggetto sociale il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, assimilati nell'Ambito Territoriale Ottimale "A.T.O. Toscana Costa", così come definito dalla l.r. Toscana n. 69/2011 e s.m.i., nonché meglio precisato all'art. 3 dello Statuto.

2.2.11.1. Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte "*Ricognizione delle società partecipate*", redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca non riconduce Retiambiente S.p.A. a nessuna delle categorie ivi previste; diversamente, nella c.d. scheda MEF (*cf.* allegato 2 della delibera del consiglio comunale n. 86/2020) l'Ente precisa che Retiambiente S.p.A. è una società a controllo pubblico congiunto (*cf.* pag. 23) e non in house (*cf.* pag. 21). Al riguardo, in sede istruttoria (nota *prot.* n.

1998/2022) si rilevava che, dall'esame della documentazione in atti (nota prot. n. 158919/2021), sembrava emergere una diversa qualificazione della società. Difatti, nella nota integrativa al bilancio di esercizio al 31/12/2019, è precisato che *"in data 09/05/2019 l'assemblea straordinaria dei soci ha deliberato la variazione dello Statuto adeguandolo alle previsioni di cui al D.lgs. n. 175/2016 ed alle linee guida ANAC n. 7 per l'acquisizione dello status di società in house providing"*.

Sul punto, il Comune di Lucca (nota prot. n. 41093/2022) ha precisato che *"con delibera dell'Assemblea dell'Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani Ambito Territoriale Ottimale "Toscana Costa" n. 15 del 20.12.2019, è stato avviato un cronoprogramma con lo scopo di concretizzare l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti a Retiambiente entro il 30.10.2020, con avvio del servizio dal 1 gennaio 2021. Si precisa inoltre che, in seguito all'adeguamento dello statuto alle previsioni di cui al TUSP ai fini dell'acquisizione dello status di in house providing, la richiesta di iscrizione nell'elenco ANAC delle società in house è avvenuta in data 29.12.2020"*.

Il Collegio prende atto.

2.2.11.2. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, in sede istruttoria veniva rilevata la mancata trasmissione degli atti adottati dalla società relativi ai criteri e alle modalità per il reclutamento del personale, richiesti con nota prot. n. 8172/2021. Tuttavia, dalle verifiche effettuate sul portale della Società, sezione Società trasparente, risulta adottato il *"Regolamento selezione e assunzione di personale del gruppo Retiambiente"*, definendo i criteri e le modalità da seguire per il reclutamento del personale; tale regolamento recepisce i principi dettati dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 per le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni.

2.2.11.3. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dall'Ente socio ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti adottati dalla società, il Magistrato istruttore (prot. n. 1998/2022) osservava che il Comune di Lucca aveva trasmesso (nota prot. n. 158919/2021) la deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018, avente ad oggetto la *"Definizione degli indirizzi e obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate dal comune di Lucca, ai sensi dell'art. 19 comma 5 del d.lgs. n. 175/2016 e dell'art. 147 quater del d.lgs. n. 267/2000 e conseguenti modifiche al regolamento di gruppo e al regolamento per il controllo analogo di Lucca Holding S.p.A."*; non è stato, invece, prodotto nessun atto della società. Dalla disamina della documentazione versata in atti emergeva la non applicabilità della citata deliberazione alla società. Più in dettaglio, la deliberazione n. 101/2018 prevede: *"le società appena citate (Retiambiente S.p.A., omissis), in ragione della connotazione delle stesse quali società a controllo congiunto, restano escluse dal presente atto, in quanto la determinazione degli indirizzi sarà quella che scaturirà dal confronto tra i soci in seno all'Assemblea, stante la partecipazione degli altri soci al loro capitale sociale"*. Tale inciso veniva altresì riprodotto nel piano di revisione (modello MEF).

Ciò posto, il Magistrato istruttore osservava che la predetta esclusione dal perimetro di applicazione della deliberazione n. 101/2018 non appariva in linea con quanto statuito dall'art. 19, comma 5, del TUSP, il cui ambito soggettivo di operatività abbraccia tutta le società a controllo pubblico, ivi incluso le società a controllo pubblico congiunto (v. *supra* punto 2.2.1.4).

Nel dare riscontro ai rilievi formulati, il Comune di Lucca (nota *prot.* n. 41093/2022) ha rappresentato che *“detiene, per il tramite di Lucca Holding S.p.A., una percentuale di possesso irrisoria (pari allo 0,022%). Tuttavia, si fa presente che ai sensi dell'articolo 12 bis lettera g) dello statuto (rubricato “materie riservate all'assemblea ordinaria”) “ai fini dell'esercizio del controllo analogo congiunto dei soci, l'assemblea ordinaria [omissis] approva gli indirizzi e gli obiettivi a cui l'organo amministrativo deve conformare la propria attività, anche con riferimento a quanto previsto dall'art. 147 quater del D.Lgs. n. 267/2000 e dall'art. 19, commi da 5 a 7 del D.Lgs. n. 175/2016”. Inoltre all'interno dell'articolo 1, comma 1.4 del “patto parasociale e regolamento del controllo analogo congiunto in Retiambiente S.p.A. e nelle sue società controllate” (omissis) approvato nella seduta assembleare del 18 dicembre 2020, è espressamente previsto che “sulle seguenti materie, rimesse statutariamente alla decisione dei Soci in assemblea, il Comitato Unitario esprime pareri preventivi obbligatori e vincolanti: [omissis] spese di funzionamento della società con particolare riferimento a quelle per indebitamento e di personale”. Pertanto, la competenza a disporre in proposito è attribuita all'Assemblea in cui il peso del Comune di Lucca è, allo stato, proporzionale alla partecipazione posseduta (0,022%)”.*

Preso atto delle controdeduzioni rese, il Collegio richiama l'attenzione sull'importanza di dare pedissequa attuazione alle previsioni di cui all'art. 19, commi 5, 6 e 7 del TUSP.

2.2.11.4. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *“la società (omissis) è destinata, in prospettiva, a svolgere il servizio pubblico di igiene urbana, raccolta e smaltimento rifiuti in tutta l'area di competenza dell'A.T.O. La Retiambiente S.p.a. svolge servizi che l'Ente ritiene in prospettiva indispensabili quali la gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani ai sensi e per gli effetti di quanto stabilito dal D. Lgs. 152/2006 e s.m.i. e dalle normative regionali in materia. Si veda in proposito quanto stabilito con la delibera consiliare n. 17/2015. Attualmente tale servizio viene svolto nel territorio del Comune di Lucca dalla partecipata Sistema Ambiente S.p.A., che continuerà a esercitare le sue funzioni nell'ambito della raccolta e smaltimento rifiuti, in quanto la società è in salvaguardia, fino al 2029. Al termine del periodo di salvaguardia, i servizi sopra richiamati, verranno svolti anche nel territorio del Comune di Lucca, dalla Società Retiambiente uniformemente a quanto avviene negli altri territori dell'ATO Toscana Costa.”.*

Per quanto riguarda le criticità ex art. 20, comma 2, del TUSP, il Collegio prende atto delle valutazioni effettuate dal Comune di Lucca nel piano di revisione, ritenendo, tuttavia, di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo ai seguenti profili: i) numero dei dipendenti e amministratori ex art. 20, comma 2, *lett. b)*, anche in riferimento a quanto previsto per le società

controllate dall'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP; ii) svolgimento di attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate ex art. 20, comma 2, lett. c), del TUSP; iii) fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP; iv) costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP; v) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 ex art. 20, comma 2, lett. g), del TUSP.

In merito al primo profilo, alla data del 31/12/2019 la società non risulta avere dipendenti. Tale dato è confermato anche nella relazione sulla gestione, parte *Informazioni relative alle relazioni con il personale*. In sede di controdeduzioni finali, l'Ente ha precisato: *"l'assenza di personale nella società è solo temporanea e destinata ad essere superata, poiché Retiambiente è stata appositamente costituita per gestire il servizio integrato dei rifiuti nell'ambito territoriale ottimale Toscana Costa. (omissis) Come descritto nella relazione sul governo societario allegata al bilancio d'esercizio 2020, "RetiAmbiente, fino al 31.12.2020, risulta iscritta al registro delle imprese con lo status di società inattiva; pertanto, essa non è dotata di una struttura organizzativa né di dipendenti. In data 04.11.2019 è stato assunto un Temporary Manager con contratto di consulenza e da giugno 2018 al 31.01.2021 operavano in Retiambiente tre/quattro persone distaccate dalle SOL [Società Operative Locali]", senza costi a carico della società"*.

L'assenza di dipendenti impatta naturalmente anche sul rapporto tra il numero di componenti dell'organo amministrativo e quello medio dei dipendenti. Al riguardo, in sede istruttoria, il Magistrato istruttore osservava inoltre che l'articolo 11, comma 2, del TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, prevede che il relativo organo amministrativo sia costituito, di norma, da un amministratore unico. Con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri. Pertanto, l'opzione di scelta - messa a disposizione dal legislatore - deve essere contestualizzata in ragione della specificità dell'organismo partecipato. È propria in questa prospettiva che il TUSP richiede che la decisione di nomina di un organo di amministrazione costituito da una pluralità di componenti sia corredata di una motivazione ancorata a *"specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa"*.

Alla data del 31/12/2019 Retiambiente risultava ancora *"inattiva"*; sicché, la scelta effettuata non appariva in linea con la previsione ex art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 175/2016. In sede di controdeduzioni finali l'Ente trasmetteva la deliberazione di nomina del Consiglio di amministrazione, già nella disponibilità della Sezione ed esaminata in sede istruttoria.

Tale *modus operandi* non risulta in linea con la previsione di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP, attesa l'assenza delle motivazioni in ordine ai presupposti legittimanti il ricorso all'organo collegiale. In assenza di piena operatività, la società presenta inoltre un fatturato medio, nel periodo considerato, inferiore alla soglia di legge ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP. In sede di

controdeduzioni finali, l'Ente ha rappresentato che tale condizione è *“destinata ad essere superata una volta che cesserà il regime di inattività della società. La soppressione della società comprometterebbe il processo già avviato, la cui attuazione è necessaria in virtù di disposizioni normative nazionali e regionali”*; il Comune ha ulteriormente precisato che *“nel corso del 2016 è, peraltro, proseguito il processo di aggregazione relativo al riordino delle partecipazioni afferenti il servizio integrato dei rifiuti urbani che ha portato Retiambiente ad acquisire mediante i conferimenti da parte dei soci, le partecipazioni totali di Rea S.p.A., che si aggiungono a quelle conferite nel dicembre 2015 (Geofar S.p.A., Esa S.p.A., Ersu S.p.A. e Ascit S.p.A.). Questo allo scopo di procedere all'incorporazione delle società già controllate, nell'ottica della creazione di un'unica società di gestione con capitale pubblico maggioritario. [omissis] Attualmente il Comune di Lucca svolge e continuerà a svolgere effettivamente l'attività di raccolta e smaltimento rifiuti attraverso la società Sistema Ambiente S.p.A., in quanto trattasi di affidamento in salvaguardia fino al 2029. L'Amministrazione Comunale, tuttavia, ritiene importante mantenere la partecipazione in Retiambiente S.p.A. al fine di mantenere un presidio nella compagine sociale, in vista di un successivo conferimento di Sistema Ambiente S.p.A. nella società cui verrà affidato la gestione del servizio rifiuti per tutta l'area di competenza dell'A.T.O. Toscana Costa.”*.

In merito allo svolgimento di attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate ex art. 20, comma 2, lett. c), del TUSP e alla relativa necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 (art. 20, comma 2, lett. g), TUSP), in sede istruttoria - parimenti a quanto esposto per Sistema Ambiente S.p.A. (cfr. *infra* punto 2.2.12.4) - veniva rilevata la potenziale sovrapposizione tra gli oggetti sociali delle partecipate Retiambiente S.p.A. e Sistema Ambiente S.p.A. Veniva altresì constatato che l'Ente, nel piano di revisione, aveva ritenuto insussistenti la criticità di cui all'art. 20, comma 2, lett. g), del TUSP. Ciò posto, il Magistrato istruttore osservava che la situazione di apparente sovrapposizione di oggetti sociali avrebbe dovuto invece indurre l'Ente a valutare un'eventuale soluzione di aggregazione; si rappresentava inoltre che l'assenza della relazione tecnica non consentiva di comprendere l'iter logico-argomentativo seguito dal Comune di Lucca nel concludere in ordine all'insussistenza della necessità di aggregazione.

Sul punto, il Comune di Lucca (nota prot. n. 41093/2022), pur non fornendo precisazioni specifiche in merito, ha dapprima rappresentato che *“la partecipazione è funzionale all'ingresso nel sistema di gestione di ambito territoriale, cui anche il Comune di Lucca dovrà confluire, al termine del periodo di salvaguardia attualmente stabilito fino al 2029”*; successivamente, in sede di controdeduzioni finali, ha richiamato quanto già esposto nel piano di revisione, scheda 03.02 riferita a Retiambiente S.p.A. (cfr. allegato 1 alla deliberazione C.C. n. 86/2020).

Preso atto delle controdeduzioni rese e considerate anche le precisazioni fornite dall'Ente con riguardo alla società Sistema Ambiente S.p.A. (v. *infra* punto 2.2.12.), il Collegio ritiene che le attività delle due società - delineate all'art. 4 dello Statuto, per Sistema Ambiente S.p.A. e all'art. 3 dello Statuto, per Retiambiente S.p.A. - presentino un contenuto analogo, come dichiarato anche dall'ente

nella scheda 03.02 (cfr. allegato 1 alla deliberazione C.C. n. 86/2020, scheda Retiambiente S.p.A.).

Tuttavia, deve constatarsi che Retiambiente alla data del 31/12/2019 - annualità presa in considerazione nel piano in esame - risultava ancora "inattiva".

Pertanto, la situazione di potenziale sovrapposizione di oggetti sociali non ha ancora avuto concreta manifestazione attraverso l'operatività delle gestioni societarie. Ciò posto, questa Sezione constata che, a far data dall'1/1/2021, Retiambiente ha iniziato a dare attuazione all'oggetto sociale, avviando la relativa attività. Al contempo, però, come precisato dall'Ente, pur in presenza del nuovo gestore unico, Sistema Ambiente S.p.A. continuerà ad operare fino al 2029.

Questa Corte ritiene pertanto che, nella prossima rilevazione annuale, l'Ente dovrà motivare analiticamente gli esiti delle valutazioni effettuate in merito alle citate condizioni (art. 20, comma 2, lett. c) e g), del TUSP), attesa l'analogia degli oggetti sociali emersa dalle disposizioni statutarie e alla luce della considerazione che, a far data dall'1/1/2021, le due società svolgono un'attività analoga. Il Collegio rammenta altresì che la motivazione delle determinazioni assunte riveste un ruolo di preminente centralità nell'ambito delle attività in capo all'ente socio; pertanto, richiama l'attenzione sulla necessità di esporre in modo analitico, nella prossima rilevazione annuale, le motivazioni alla base delle decisioni assunte con particolare riguardo all'indispensabilità della stessa per il conseguimento delle finalità istituzionali.

Per quanto concerne, infine, l'assenza dell'analisi sul costo di funzionamento, propedeutica alle valutazioni ex art. 20, comma 1, lett. f), del TUSP si rinvia a quanto già esposto in sede di osservazioni generali sul piano al precedente punto 2.2.

Da ultimo, nelle prossime rilevazioni annuali, il Comune di Lucca dovrà effettuare un'analisi dell'assetto complessivo delle società includendo anche le eventuali partecipate indirette ex artt. 20 e 2, comma 1, lett. g), del TUSP, detenute tramite la partecipazione di Lucca Holding S.p.A. in Retiambiente S.p.A. (cfr. nota di controdeduzioni finali prot. n. 46048/2022).

2.2.12 Sistema Ambiente S.p.A.

Sistema Ambiente S.p.A. è una società partecipata dal Comune di Lucca, tramite Lucca Holding S.p.A., che detiene il 62,58 per cento del capitale sociale.

Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, la società ha per oggetto, tra le altre, le seguenti attività: i) lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, speciali, tossici e nocivi di tutte le categorie indicate dalle leggi vigenti; ii) servizi di igiene urbana ed ambientale che siano comunque collegati o connessi a problematiche di salvaguardia di situazioni ambientali e/o igieniche, quali le attività di pulizia, di disinfestazione e disinfezione dei luoghi pubblici e/o privati, incenerimento di carogne e carni dichiarate da distruggere, le attività di bonifica ed eventuali altri; iii) servizi strumentali e/o complementari a quelli di igiene urbana legati alla tutela del suolo, del sottosuolo, dell'acqua

dell'aria e delle varie forme di inquinamento; iv) trasporto acqua; v) gestione e manutenzione del verde pubblico e privato.

2.2.12.1. Nel piano di revisione (scheda MEF, all. 2), l'Ente riferisce che *"l'affidamento di tali servizi è in salvaguardia fino al 2029 in quanto il socio privato nel 1999 è stato individuato con una modalità di gara assimilabile ad una gara a doppio oggetto, avente durata trentennale. Al termine della salvaguardia il servizio di igiene ambientale rientrerà a pieno titolo nell'ambito delle competenze dell'A.T.O. Toscana Costa e verrà quindi attribuito, anche nel territorio del Comune di Lucca, a Retiambiente S.p.A."*.

Nell'ambito del piano di razionalizzazione periodica, parte *"Ricognizione delle società partecipate"*, redatto secondo il modello *standard* di cui alla deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, il Comune di Lucca riconduce Sistema Ambiente S.p.A. alla categoria delle società a controllo pubblico.

2.2.12.2. Con riguardo alle previsioni in materia di gestione del personale ex art. 19, comma 2, del TUSP, dall'esame della documentazione trasmessa, si evince che la società ha adottato il *Regolamento per il reclutamento del personale*, definendo i criteri e le modalità da seguire per il reclutamento del personale; tale regolamento - già pubblicato sul portale istituzionale della società - recepisce i principi dettati dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 per le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni.

2.2.12.3. In relazione, invece, agli obiettivi fissati dal Comune di Lucca ex art. 19, comma 5, del TUSP e ai conseguenti provvedimenti ex art. 19, comma 6, adottati dalla società, l'Ente ha trasmesso gli atti relativi agli indirizzi strategici e agli obiettivi gestionali assegnati dallo stesso alle sue partecipate, adottati con la deliberazione consiliare n. 101/2018. Gli obiettivi per il 2020 sono invece confluiti nel DUP 2020-2022, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 118 del 30 dicembre 2019. Tali indirizzi strategici del Comune di Lucca risultano pubblicati sul proprio sito istituzionale, sezione *"Amministrazione trasparente"*.

La società è destinataria sia di generici indirizzi rivolti alla totalità delle partecipate dell'ente (ad esempio, anticorruzione, trasparenza, antiriciclaggio, appalti pubblici, assolvimento obblighi in tema di personale, derivanti da adempimenti di legge), sia di *target* specifici (ad esempio, spese di funzionamento), oltre agli obiettivi legati alla trasmissione dei budget e alla rendicontazione. Dalla disamina della documentazione versata in atti, si evince inoltre che l'ente ha sposato una politica gestionale improntata al contenimento delle *"spese di funzionamento"*, con particolare riguardo alle seguenti voci dei costi della produzione dello schema di bilancio: i) B7 - costi per servizi; ii) B8 - costi per spese per godimento per beni di terzi; iii) B9 - costi per personale; iv) B14 - costi per oneri diversi di gestione; sono stati inoltre previsti specifici *target* per le spese relativi a studi, incarichi di consulenza e personale, nonché dettati indirizzi gestionali in ordine al regime autorizzatorio relativo all'assunzione, introducendo anche meccanismi di monitoraggio dell'andamento delle spese di funzionamento.

In merito ai provvedimenti adottati da Sistema Ambiente S.p.A. ex art. 19, comma 6, del TUSP, il Comune di Lucca ha trasmesso gli obiettivi sulle spese di funzionamento relative agli anni 2020 e 2021, nonostante in sede istruttoria la documentazione fosse stata richiesta per il triennio 2018-2019. Sul punto, il Magistrato istruttore osservava che la deliberazione consiliare n. 101/2018 richiedeva alle società un duplice adempimento in sede di recepimento degli indirizzi definiti ex art. 19, comma 5, del TUSP: i) l'adozione di provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP, con conseguente trasmissione all'Ente entro i successivi quindici giorni; ii) la rendicontazione, da parte della società, dei risultati conseguiti nelle relazioni sul governo societario e nei report semestrali. Dalle verifiche effettuate sul portale istituzionale della società non sono stati rinvenuti né i provvedimenti ex art. 19, comma 6, del TUSP né gli obiettivi sulle spese di funzionamento relativi agli anni 2020 e 2021, trasmessi a questa Sezione, in cui viene dato conto dei risultati conseguiti. Sul portale della società risultano, invece, pubblicate le relazioni sul governo societario, relative agli anni 2018, 2019 e 2020. Nel dare riscontro ai rilievi formulati, l'ente ha, in primo luogo, precisato che la società nell'Assemblea del 18 dicembre 2018 ha dato luogo al "recepimento direttiva n. 6 Lucca Holding - del. CC n. 101 del 27 novembre 2018 [omissis]", comunicando altresì il portale istituzionale su cui verificare l'adempimento degli obblighi di pubblicità da parte della società. Dalle verifiche effettuate, successivamente alle precisazioni rese, tali atti risultano pubblicati nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" della società. Inoltre, il Comune ha precisato che l'efficacia delle disposizioni contenute nella deliberazione del Consiglio comunale n. 101/2018 è prevista a decorrere dall'esercizio 2019, specificando che le rendicontazioni delle spese di funzionamento relative alle annualità 2019 e 2020 sono confluite, rispettivamente nel referto sul controllo strategico, approvato con deliberazione del Consiglio comunale del 31/08/2020 n. 54 e in quello relativo al 2020, pubblicato sul portale istituzionale dell'Ente.

Il Collegio prende atto.

2.2.12.4. Nell'ambito delle valutazioni annuali sull'analisi dell'assetto degli organismi partecipati, il Comune di Lucca ha previsto, all'esito delle ricognizioni effettuate, il mantenimento senza interventi. La scelta è così motivata: *"Sistema Ambiente S.p.A. svolge attività strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Nella fattispecie la società svolge un servizio di interesse generale, quale la gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Tali attività, per loro natura, sono da ritenersi indispensabili al corretto perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Risulta quindi evidente che la partecipazione rientra nelle categorie elencate all'art. 4. (Omissis) Dalle schede riepilogative delle attività svolte dalle società partecipate da questo ente, si rileva che la società Retiambiente S.p.A., partecipata seppure in misura minima anche da questo ente, è nata per svolgere all'interno dell'A.T.O. Toscana Costa le funzioni di soggetto gestore del servizio integrato di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, ma essendo l'affidamento di tale servizio in "salvaguardia" fino al 2029, a favore di Sistema Ambiente S.p.A.,*

non sarebbero oggi in ogni caso possibili forme di aggregazione societaria. (omissis)”.

Preso atto delle valutazioni effettuate dall’Ente, il Collegio ritiene di dovere svolgere alcune considerazioni con riguardo al numero dei dipendenti e amministratori ex artt. 20, comma 2, lett. b) e 11, commi 2 e 3, allo svolgimento di attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate ex art. 20, comma 2, lett. c), alla necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 (art. 20, comma 2, lett. g), al fatturato ex art. 20, comma 2, lett. d) e ai costi di funzionamento ex art. 20, comma 2, lett. f), del TUSP.

In merito al primo profilo, va sin da subito precisato che Sistema Ambiente S.p.A. ha un numero di componenti dell’organo di amministrazione (pari a 3) inferiore a quello medio dei dipendenti (pari a 210). Tuttavia, in sede istruttoria, il Magistrato istruttore osservava che l’articolo 11, comma 2, del TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, prevede che il relativo organo amministrativo sia costituito, di norma, da un amministratore unico. Con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l’assemblea dei soci può tuttavia disporre che la società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri. Al riguardo, veniva rilevato che la mancata trasmissione della delibera di nomina dei componenti del consiglio di amministrazione in carica al 31/12/2019 non consentiva di effettuare il controllo sul rispetto dell’art. 11, commi 2 e 3, del TUSP. In sede di controdeduzioni finali, l’Ente ha prodotto il verbale di Assemblea dei soci del 27/11/2017, avente ad oggetto, *inter alia*, la nomina dei componenti del Consiglio di Amministrazione in carica al 31/12/2019. Dalla disamina della documentazione trasmessa si evince l’assenza delle motivazioni in ordine alle specifiche esigenze di adeguatezza organizzativa, richieste dall’art. 11 del TUSP; sono, invece, contenuti i richiami ai principi di contenimento dei costi e alle direttive adottate da Lucca Holding S.p.A. in ordine all’esigenza di contrazione della spesa per gli organi amministrativi.

In merito allo svolgimento di attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate ex art. 20, comma 2, lett. c) e alla relativa alla necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4, si richiama quanto già precisato al precedente punto 2.2.11.4. in merito alla potenziale sovrapposizione tra gli oggetti sociali delle partecipate indirette Sistema Ambiente S.p.A. e Retiambiente S.p.A. Il Magistrato istruttore osservava che l’Ente, nel piano di revisione, redatto secondo il c.d. modello *standard*, parte 03.02. Condizioni art. 20, co. 2, aveva ritenuto insussistenti le criticità di cui all’art. 20, comma 2, lett. c) e g). Tali dichiarazioni non apparivano coerenti, tra l’altro, con quanto rappresentato dal Comune in sede di motivazione delle scelte effettuate. La situazione di apparente sovrapposizione di oggetti sociali avrebbe dovuto indurre l’Ente a valutare un’eventuale soluzione di aggregazione. L’assenza della relazione tecnica non consentiva di

comprendere l'iter logico-argomentativo seguito dal Comune di Lucca nel concludere in ordine all'insussistenza della necessità di aggregazione.

Sul punto (nota prot. n. 41093/2022), il Comune ha rappresentato che *“l'affidamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani è in salvaguardia fino al 2029 in quanto il socio privato nel 1999 è stato individuato con una modalità di gara assimilabile ad una gara a doppio oggetto, avente durata trentennale. Al termine della salvaguardia il servizio di igiene ambientale rientrerà a pieno titolo nell'ambito delle competenze dell'A.T.O. Toscana Costa e verrà quindi attribuito, anche nel territorio del Comune di Lucca, a Retiambiente S.p.A.”*.

In sede di controdeduzioni finali, l'Ente ha altresì richiamato quanto già esposto nel piano di revisione, scheda 03.02 riferita a Sistema Ambiente S.p.A. (cfr. allegato 1 alla deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020).

Preso atto delle controdeduzioni rese e considerate anche le precisazioni fornite dall'Ente con riguardo alla società Retiambiente (v. *supra* punto 2.2.11.4), il Collegio ritiene che le attività delle due società - delineate all'art. 4 dello Statuto, per Sistema Ambiente S.p.A. e all'art. 3 dello Statuto, per Retiambiente S.p.A. - presentino un contenuto analogo. Tuttavia, deve constatarsi che Retiambiente alla data del 31/12/2019 - annualità presa in considerazione nel piano in esame - risultava ancora *“inattiva”*. Pertanto, la situazione di potenziale sovrapposizione di oggetti sociali non ha ancora avuto concreta manifestazione attraverso l'operatività delle gestioni societarie. Ciò posto, questa Sezione constata che, a far data dall'1/1/2021, Retiambiente S.p.A. ha iniziato a dare attuazione all'oggetto sociale, avviando la relativa attività. Al contempo, però, come precisato dall'Ente, pur in presenza del nuovo gestore unico, Sistema Ambiente S.p.A. continuerà ad operare fino al 2029.

Questa Corte ritiene pertanto che, nella prossima rilevazione annuale, l'Ente dovrà motivare analiticamente gli esiti delle valutazioni effettuate anche in merito alle citate condizioni (art. 20, comma 2, lett. c) e g), del TUSP), attesa l'analogia degli oggetti sociali emersa dalle disposizioni statutarie e alla luce della considerazione che, a far data dall'1/1/2021, le due società svolgono un'attività analoga. Il Collegio rammenta altresì che la motivazione delle determinazioni assunte riveste un ruolo di preminente centralità nell'ambito delle attività in capo all'ente socio; pertanto, ribadisce la necessità di esporre in modo analitico, nella prossima rilevazione annuale, le motivazioni alla base delle decisioni assunte con particolare riguardo all'indispensabilità della stessa per il conseguimento delle finalità istituzionali.

Con riguardo alla condizione ex art. 20, comma 2, lett. d), del TUSP, il Collegio richiama le modalità di calcolo del fatturato, già esposte ai precedenti punti 2.2. e 2.2.1.5. Nella documentazione versata in atti, il Comune di Lucca ha indicato i contributi in conto esercizio per gli esercizi interessati da tale voce, ossia 2017, 2018 e 2019, senza tuttavia fornire le informazioni anzidette. Tali precisazioni sono state comunque fornite in sede di controdeduzioni finali. Il Collegio richiama l'attenzione sulla

necessità che nelle successive rilevazioni annuali l'Ente provveda a valorizzare il campo relativo ai contributi in discorso, ove sussistenti, avendo cura di illustrare altresì la natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base della loro inclusione nella voce A5) "Altri ricavi e proventi".

Per quanto concerne, infine, il fattore relativo ai costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), si rinvia, per ragioni di sintesi, a quanto già rappresentato in sede di considerazioni generali (cfr. *supra* punto 2.2.).

2.3. Stato di attuazione del precedente piano di revisione, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 112/2019.

Con la deliberazione del Consiglio comunale del 15 dicembre 2020, n. 86, il Comune di Lucca ha approvato anche la relazione sullo stato di attuazione del precedente piano ai sensi dell'art. 20 del TUSP, redigendo le apposite schede delle società. Nel dare riscontro alla richiesta istruttoria in ordine allo stato di avanzamento delle procedure di razionalizzazione deliberate, con nota prot. n. 158919/2021, l'Ente ha precisato che *"sono state completate pressoché tutte le procedure di liquidazione delle partecipazioni detenute dal Comune di Lucca, deliberate in occasione della revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell'art. 24 del TUSP, con deliberazione consiliare n. 65/2017 e successivamente confermate attraverso la razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20 del TUSP (deliberazioni consiliari n. 111/2018, n. 112/2019, n. 86/2020)"*.

In particolare, l'Amministrazione comunale riferisce quanto segue: i) la procedura per la liquidazione di Polis S.r.l., avviata dal Comune di Lucca (socio unico) con deliberazione consiliare n. 74/2015, si è conclusa con la cancellazione della stessa dal registro delle imprese in data 29/12/2020; ii) la liquidazione di Lucca Holding Progetti Speciali e Risorse S.r.l (partecipata interamente dal Comune di Lucca tramite Lucca Holding S.p.A.), disposta con deliberazione del Consiglio comunale n. 27/2017, si è conclusa con la cancellazione dal registro imprese con effetto dal 19/01/2021, successivamente all'approvazione del bilancio finale di liquidazione in data 31.12.2020; iii) la partecipazione in Fidi Toscana S.p.A. è cessata, ai sensi dell'art. 1, comma 569 ss., della l. n. 147/2013 e la relativa liquidazione della quota è avvenuta in data 15/09/2020 per effetto della girata di proprietà delle azioni da Lucca Holding S.p.A. alla Regione Toscana. L'Ente rappresenta altresì che la partecipazione del Comune di Lucca (pari allo 0,06 per cento) in Interporto Toscano A. Vespucci S.p.A. è *"cessata ai sensi dell'art. 1, comma 569 ss. L. 147/2013, ma la società non ha ancora liquidato le azioni. Affinché si producano gli effetti della dismissione è necessaria l'approvazione dell'Assemblea dei soci, per la quale è previsto un termine lungo (oltre il 2022)"*. Infine, la procedura di liquidazione della partecipazione in Polo Energy S.p.A. - detenuta per il 90 per cento da Lucca Holding S.p.A. tramite Gesam Reti S.p.A. - *"è pressoché conclusa in quanto in data 14.10.2021 è stata presentata la domanda di cancellazione dal registro delle imprese, successivamente all'approvazione del bilancio finale di liquidazione al 02.09.2021. La pratica è in corso di lavorazione da parte della Camera di*

Commercio di Lucca”.

Il Collegio prende atto dello stato di avanzamento rappresentato.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana,

- rileva, nei limiti di cui in parte motiva, le criticità emerse dall’esame del provvedimento di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute al 31 dicembre 2019 dal Comune di Lucca di cui alla deliberazione del Consiglio comunale n. 86/2020;
- richiama l’Ente ad assumere le iniziative necessarie per il loro superamento;
- si riserva ogni ulteriore valutazione in occasione dell’esame dei successivi provvedimenti di ricognizione ordinaria.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco ed al Consiglio del Comune di Lucca.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, da parte del Comune, sul proprio sito istituzionale ai sensi dell’art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

Così deciso nella Camera di consiglio da remoto del 31 marzo 2022.

Il Relatore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 20 aprile 2022.

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)