



*Repubblica italiana*

*La Corte dei conti*

*Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo*

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente (relatore)
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario

Nell'Adunanza pubblica del 12 dicembre 2022 e nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2022, in tema di verifiche in ordine all'attuazione dell'articolo 11 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in merito alla società **Organizzazione Progetti e Servizi (OPS) s.p.a.**, ha assunto la seguente

#### DELIBERAZIONE

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

visto l'art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 175 del 2016 (c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) come modificato dall'art. 7 del d.lgs. n. 100 del 2017 (c.d. Decreto correttivo);

visto il *"Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti"* approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione n. 31/2022/INPR, del 9 febbraio 2022, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il *"Programma di controllo per l'anno 2022"*;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 9 novembre 2022, n. 7;

uditi, nell'adunanza pubblica del 12 dicembre 2022, i relatori, Presidente Stefano Siragusa e Consigliere Giovanni Guida, e, per le Amministrazioni convenute, il Segretario dell'Amministrazione provinciale di Chieti, dott.ssa Antonella Marra, risultando, altresì, presenti, per l'Amministrazione provinciale di Chieti, il Presidente Francesco Menna, il Responsabile del servizio finanziario Giancarlo Moca, il Responsabile del servizio avvocatura Massimo Tosti Guerra, mentre, per il Comune di Chieti, il Sindaco Pietro Diego Ferrara, il Segretario comunale Celestina Labbadia e l'Assessore agli affari legali Enrico Raimondi;

vista l'ordinanza del 19 dicembre 2022, n. 58, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

uditi i relatori, Presidente Stefano Siragusa e Consigliere Giovanni Guida;

### **PREMESSO**

1. Come noto e già messo in evidenza in plurime pronunce di questa Corte (cfr. in via esemplificativa Sez. contr. Marche n. 6/2019/VSG) il d.lgs. n. 175 del 2016 (di seguito TUSP) è intervenuto sulla disciplina delle società a partecipazione pubblica, per un verso, operando il riordino del frammentario *corpus* normativo regolatore della materia, e per altro, innovando il regime previgente. Ciò in vista del conseguimento di quelle finalità di razionalizzazione e di contenimento della spesa pubblica, che, già previste quali criteri direttivi della legge delega n. 124 del 2015 (cfr. art. 18), trovano specifica evidenza nel comma 2 dell'art. 1 del citato decreto legislativo.

Tra gli elementi di novità indubbio rilievo assume la disciplina prevista con riguardo alla composizione dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico laddove l'art. 11, con evidenti finalità di semplificazione e di contenimento dei costi c.d. di apparato, dispone che l'organo amministrativo delle predette società sia, di norma, costituito da un amministratore unico.

1.1. Trattasi, in realtà, di una soluzione non del tutto inedita, atteso che la figura dell'amministratore unico era stata già contemplata, seppur quale opzione virtuosa e non come scelta privilegiata, da precedenti interventi legislativi (cfr. art. 1, commi 465 e 729, legge n. 296 del 2006 nonché art. 4, commi 4 e 5, d.l. n. 95 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012). La nuova disposizione prevede, di contro, l'amministratore unico quale regola generale, nondimeno, derogabile nella ricorrenza di specifiche condizioni richiamate dal successivo comma 3 che fissa, altresì, uno specifico *iter* procedimentale, peraltro oggetto di rivisitazione per effetto dell'art. 7 del d.lgs. n. 100 del 2017 (c.d. correttivo).

Nella sua versione originaria il comma 3 rimetteva, invero, ad apposito D.P.C.M. l'individuazione dei criteri in base ai quali le società a controllo pubblico potessero optare per un diverso modulo organizzativo (consiglio di amministrazione ovvero sistemi alternativi di amministrazione e controllo - dualistico o monistico - previsti dal codice civile).

2. Nella formulazione successiva al citato decreto correttivo, il comma 3 demanda all'assemblea della società a controllo pubblico la decisione di derogare alla regola dell'amministratore unico prevedendo che, con deliberazione motivata in relazione a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea possa ricorrere al consiglio di amministrazione (composto da tre o cinque membri) ovvero a forme di *governance* alternative (sistema dualistico o monistico). La medesima disposizione prevede che la delibera sia trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti oltre che alla struttura del Ministero dell'economia e delle finanze alla quale, com'è noto, spetta il controllo ed il monitoraggio sull'attuazione del Tusp.

In tale contesto, l'art. 26, comma 1, del Tusp stabilisce che le società a controllo pubblico già costituite all'atto dell'entrata in vigore dello stesso decreto adeguino i propri statuti alle nuove disposizioni entro il 31 luglio 2017.

3. Alla luce di tale quadro normativo la Sezione ha ritenuto opportuno svolgere un approfondimento per il tramite degli enti territoriali, titolari di partecipazioni societarie, nei confronti della società Organizzazione Progetti e Servizi s.p.a.

#### CONSIDERATO

1. Come sopra premesso, dall'analisi della delibera di Consiglio n. 29 del 16 settembre 2021 dell'Amministrazione provinciale di Chieti e n. 185 del 30 dicembre 2021 del Comune di Chieti nonché della documentazione trasmessa dalla società stessa, a mezzo PEC, in data 8 novembre 2022, è emersa la necessità di una specifica analisi della gestione della Organizzazione Progetti e Servizi s.p.a..

1.1. Giova preliminarmente ricordare che tale società è stata costituita nel 1999 dall'Amministrazione provinciale di Chieti (quota posseduta 89,70 per cento) e dal Comune di Chieti (quota posseduta 10,30 per cento) per la produzione di un servizio ritenuto di interesse generale (articolo 4, comma 2, lettera a del Tusp) e nello specifico la verifica degli impianti termici nonché il sistema informativo provinciale integrato. Dalle schede tecniche allegate alle citate delibere di Consiglio inerenti alla ricognizione al 31 dicembre 2020 emergono i seguenti dati:

– numero medio di dipendenti: 29;

- numero componenti dell'organo di amministrazione: 3;
- compenso dei componenti dell'organo di amministrazione: euro 32.000;
- numero dei componenti dell'organo di controllo: 3;
- compenso dei componenti dell'organo di controllo: euro 27.900;
- revisore legale: 1;
- compenso del revisore legale: euro 9.000.

Da verifica camerale effettuata tramite applicativo Telemaco emerge che al 30 giugno 2022 la società risulta avere 27 dipendenti a tempo indeterminato e che, dall'ultimo bilancio depositato, relativo all'esercizio 2021, la società ha indicato un valore della produzione pari ad euro 1.733.149 ed un utile di 117.468.

**1.2** Dai verbali di assemblea del 10 maggio 2022 e del 26 luglio 2022, inviati a questa Sezione, si evince che il compenso lordo del Presidente - Amministratore delegato è pari ad euro 30.000, in luogo di euro 20.000 riportato nelle schede tecniche delle revisioni periodiche, mentre quelli del Vicepresidente e del Consigliere si attestano ad euro 6.000. In entrambi i casi vanno aggiunti i rimborsi spese.

**2.** Va, altresì, ricordato che questa Sezione, già con la deliberazione n. 162/2017/VSG del 9 novembre 2017, analizzando la revisione straordinaria delle partecipazioni dell'Amministrazione provinciale di Chieti, ai sensi dell'articolo 24 del Tusp ed in merito alla società oggetto di analisi, affidataria *in house* dell'attività di supporto informatico agli uffici e di verifica degli impianti termici, ha rilevato che la Provincia *“oltre a trascurare il profilo di revisione dei costi della controllata Organizzazione Progetti e Servizi S.p.a., omette di valutare la sostenibilità finanziaria, per la stessa società, della citata riduzione dell'importo della convenzione SIPI; tale misura, infatti, se non compensata da un contenimento dei costi aziendali, potrebbe rischiare di compromettere l'equilibrio economico-finanziario della società, che ha registrato, negli ultimi tre esercizi, utili molto esigui”*.

**2.1.** Successivamente, con deliberazione n. 165/2021/PRSP del 6 maggio 2021, analizzando la ricognizione delle partecipazioni dell'Amministrazione provinciale di Chieti al 31 dicembre 2019, questa Sezione ha rilevato il mantenimento della quota *“con intervento di razionalizzazione in occasione del rinnovo del contratto di servizio SIPI, disposto con deliberazione consiliare n. 62 del 20 dicembre 2018, con riduzione del corrispettivo erogato per i servizi effettuati da euro 903.107 oltre IVA annue ad euro 615.700 oltre IVA per il triennio 2019 – 2021. Tale società è sottoposta al controllo analogo congiunto, sulla base dell'intesa approvata dal Consiglio provinciale con delibera n. 33 del 16 luglio 2019 e dal Consiglio comunale di Chieti, unico altro socio, con atto n. 539 del 28 ottobre 2019”*.

3. Venendo all'esame degli atti che la società ha trasmesso in data 8 novembre 2022, gli stessi consistono nei verbali di assemblea del 10 maggio 2022 e del 26 luglio 2022 con cui, rispettivamente, viene nominato il Consiglio di amministrazione e viene sostituito un membro. Nello specifico, con decreto del Presidente dell'Amministrazione provinciale di Chieti, n. 60 del 10 maggio 2022, vengono nominati due membri, mentre con decreto n. 32 del 28 aprile 2022 del Sindaco di Chieti viene nominato il terzo membro. Con successivo decreto del Presidente dell'Amministrazione provinciale di Chieti, n. 100 del 19 luglio 2022, viene nominato un nuovo membro a seguito di dimissioni del consigliere in carica, eletto nella precedente assemblea.

3.1. È emersa, in primo luogo, una non corretta applicazione dell'articolo 11, comma 2, del Tusp. Infatti, nel verbale inviato non risultano indicate le "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" richieste dalla norma, che hanno portato alla nomina di tre componenti, in luogo dell'amministratore unico, che, come sopra evidenziato, costituisce il modello di riferimento normativamente previsto.

3.2. In secondo luogo, dal verbale del 10 maggio 2022, è emersa una criticità in ordine alla determinazione delle indennità di carica, nonché al riconoscimento di alcuni benefit all'organo amministrativo, in quanto si prevede che : *"il Presidente della Provincia di Chieti ( ...) comunica ai presenti che a norma dell'art. 11, comma 7, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, il vincolo di cui all'art. 4, comma 4, d.l. 95/2012 dispone che a decorrere dal 1 gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori delle società a controllo pubblico non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013, e considerata la natura transitoria dell'art. 11, comma 7, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e al fine di neutralizzare eventuali anomalie operative connesse alla intrinseca provvisorietà della disposizione e alle specificità del caso concreto, trovandosi la OPS SpA società strumentale della Provincia e del Comune di Chieti, a dover gestire per conto degli Enti soci, più servizi rispetto a quelli espletati nell'annualità 2013 e soprattutto in considerazione dell'ottimo andamento economico finanziario della Società attestato dagli utili di esercizio. Per le evidenti motivazioni connesse ai principi di ragionevolezza e buon andamento, il Presidente della Provincia di Chieti propone di discostarsi dal dato del 2013, come riferimento per l'attribuzione dei compensi agli amministratori che non può superare l'80 per cento del costo complessivamente già sostenuto, per prendere a riferimento l'annualità 2012 che prevedeva un compenso lordo per gli amministratori pari a complessivi € 54.000,00 in modo tale che l'80% di tale importo come limite massimo di attribuzione dei compensi lordi agli attuali amministratori potrà essere pari a € 43.200,00. Ciò in quanto l'anno 2013 è stato caratterizzato da eventi eccezionali, quali la successione di due compagini amministrative, e la determinazione di un emolumento estremamente*

*contenuto, così che il vincolo di cui al combinato disposto dell'art. 4, comma 4, d.l. 95/2012 e art. 11, comma 7, TUSP, comportando una (ulteriore) riduzione, finisce per privare di sostanziale significatività il compenso potenzialmente erogabile dalla società, con il rischio di dover rinunciare a professionalità adeguate, a tutto detrimento del principio di buon andamento che, come sottolineato, investe l'azione della società. Inoltre il Presidente della Provincia propone di stipulare, tramite un piano di welfare, una polizza assicurativa, in favore dell'Amministratore delegato, che copra la sua persona (malattia ed infortunio) ed il mezzo che utilizza per l'esercizio del mandato (casko integrale). Naturalmente la spesa necessaria non potrà superare l'importo annuo di € 5.000,00".*

*Le suddette proposte "con il parere favorevole espresso dal Collegio sindacale, vengono votate ed approvate all'unanimità dei soci presenti e votanti per alzata di mano".*

**4.** Con ordinanza del Presidente di questa Sezione del 22 novembre 2022, n. 52, è stato chiesto agli enti di relazionare sulle specifiche motivazioni che hanno reso necessario la presenza di un Consiglio di amministrazione formato da tre membri nonché su quelle inerenti allo ~~di~~ scostamento dal vincolo di cui all'articolo 4, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2012.

Sono stati, altresì, richiesti elementi informativi in ordine ai seguenti aspetti:

- la quantificazione dei costi della polizza assicurativa, in favore del Presidente-Amministratore delegato per la sua persona ed il mezzo di trasporto che utilizza per l'esercizio del mandato, nonché le ragioni di interesse pubblico che supportano il riconoscimento di tale ulteriore *benefit*;
- i rimborsi spese erogati ai componenti del Consiglio di amministrazione negli esercizi 2020, 2021 e 2022 (per quest'ultimo anno, alla data più attuale);
- il compenso dell'Organo di controllo e del Revisore, stante la discrepanza dei dati riportati nelle delibere di ricognizione delle partecipate al 31 dicembre 2020, nonché il numero dei soci membri;
- il numero di dipendenti attuali, specificando le modalità di selezione/assunzione e le relative qualifiche.

**5.** In data 7 dicembre 2022, con una nota congiunta dell'Amministrazione provinciale di Chieti e del Comune di Chieti, acquisita, in pari data, al protocollo della Sezione con n. 4829, sono state fornite le memorie contro deduttive.

**6.** In merito alla composizione del Consiglio di amministrazione è stata rappresentato che: "Al momento, la Società gestisce i seguenti progetti-servizi per la Provincia di Chieti:

- *Verifica Impianti Termici – VIT;*
- *Sistema Informativo Integrato Provinciale – SIPI;*
- *Attestazione Prestazione Energetica – APE.*

La Società gestisce altresì i seguenti progetti – servizi per il Comune di Chieti:

- Verifica Impianti Termici – VIT.

La specifica organizzazione della produzione è affermata dallo Statuto anche all'art. 26, laddove, nell'individuazione degli obblighi contabili verso i soci, è stabilito che «La Società deve predisporre, entro la fine del mese di settembre di ogni, un bilancio economico preventivo, articolato per progetti e per singolo ente locale, della propria attività e dimostrare la rispondenza degli stessi con gli indirizzi posti nelle Relazioni Previsionali e Programmatiche degli Enti soci».

Tale peculiare modalità operativa ha fatto sì che, fin dall'inizio, la Società fosse gestita da un Consiglio di Amministrazione collegiale, affinché ciascun ente socio potesse, per il tramite del proprio rappresentante, controllare l'andamento dei Servizi-progetti affidati.

Le Amministrazioni socie hanno garantito l'adeguamento dello Statuto della OPS, ai sensi dell'art. 26, comma 1 del TUSP, come integrato dal D. lgs. 16 giugno 2017, n. 100, modificando, tra gli altri, l'art. 17 dello Statuto societario, come segue:

«La Società è amministrata da un Organo amministrativo che può essere Amministratore Unico o Consiglio di Amministrazione. L'Assemblea dei soci, con delibera motivata avuto riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la Società sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri. Per la nomina dell'Organo amministrativo ed il numero dei membri che lo compongono, sia esso Amministratore Unico o Consiglio di Amministrazione, si applicano le disposizioni di legge vigenti inerenti le società ad intera partecipazione pubblica, ivi compresa l'applicazione dell'art. 2449 del codice civile. (...)».

I soci hanno, pertanto, di volta in volta, con apposito avviso pubblico, rinnovato l'organo amministrativo della Società, individuando i propri rappresentanti in sostituzione di coloro che avevano raggiunto la scadenza del mandato o che per altri motivi erano decaduti dall'incarico, nel rispetto di quanto stabilito dallo Statuto, così come modificato a seguito della entrata in vigore del TUSP e del successivo D. Lgs. 100/2017, per rispondere alle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa sopra esposte, in relazione alla particolare modalità operativa della Società, articolata in progetti-servizi per singolo ente socio, mantenendo costanti ed assai contenuti gli importi dei compensi per i consiglieri aggiuntivi rispetto al Presidente del C.d.a. dal 2016 ad oggi (6.000,00 € annui lordi e onnicomprensivi + rimborsi spese di viaggio)».

**6.1.** Con riferimento al parametro obiettivo su cui basare l'importo del compenso del Cda, le Amministrazioni hanno evidenziato quanto segue: «Relativamente al controllo che codesta Corte sta svolgendo in merito ai compensi del Consiglio di Amministrazione si rileva che su tale questione i soci hanno attivato ad ottobre del corrente anno specifiche verifiche. Com'è noto la Società O.P.S. S.p.a. è sottoposta al controllo analogo congiunto da parte dei soci, ai sensi di una Intesa siglata dagli stessi,

*ed approvata dalla Provincia di Chieti con Delibera di C.P. n. 33 del 16/07/2019 e dal Comune di Chieti con Delibera di C.C. n. 539 del 28 ottobre 2019. Nell'ambito delle attività di controllo effettuate, e specificamente nel corso dell'esame del Bilancio economico preventivo 2023/2025 (ancora non approvato in quanto i soci hanno rilevato aspetti del citato bilancio da dover modificare) le Amministrazioni socie, come si evince dal verbale di seduta del 13 ottobre 2022, hanno richiesto alla Società delucidazioni, tra l'altro, anche in merito all'aumento delle spese per i compensi e per le indennità per gli Amministratori (che si evincono dal bilancio preventivo inviato), chiedendo la trasmissione dei provvedimenti con i quali tali aumenti sono stati deliberati. Si rileva che in merito agli aumenti dei compensi degli amministratori l'Assemblea dei soci ha deliberato senza una preventiva istruttoria e nel corso della Conferenza per il controllo analogo congiunto del 06.12.2022 si è deciso di chiedere la convocazione di una Assemblea dei soci per riportare l'importo del compenso degli Amministratori alla riparametrazione effettuata nel 2016. E' utile evidenziare che già con nota della Provincia di Chieti prot. n. 17.588 del 27/09/2022 veniva precisato che "i punti all'Ordine del giorno della Assemblea dei soci sarebbero stati discussi soltanto a seguito di trasmissione di idonea documentazione esplicativa e descrittiva di ciascun argomento da trattare, contenente anche le proposte che la Società intende presentare ai soci". Successivamente nel Verbale di seduta del Controllo analogo congiunto del 13 ottobre 2022, le Amministrazioni socie hanno ribadito che, al fine di migliorare l'efficacia del controllo, la Società, «dovrà trasmettere una dettagliata relazione, corredata della documentazione accessoria e della proposta che sarà posta in discussione per ciascun punto, almeno 30 giorni prima di quello fissato per l'Assemblea stessa.» Tale volontà dei soci è stata ulteriormente ribadita nel successivo verbale di seduta della Conferenza per il controllo analogo congiunto del 3 novembre 2022 e nella nota di richiesta di rettifica del verbale dell'Assemblea dei soci del 10/05/2022, trasmesso alla O.P.S. S.p.a. con nota a firma congiunta dei soci, prot/Prov/CH n. 21690 del 1° dicembre 2022. La Conferenza per il controllo analogo congiunto ha, infatti eccepiuto alla Società la non assidua trasmissione preventiva della documentazione a corredo degli argomenti posti all'ordine del giorno delle Assemblee dei soci che, come in questo caso, comportano l'assunzione di decisioni non supportate da una ulteriore istruttoria, da parte degli uffici interni dei soci. Ciò, sebbene - e si ritiene importante e utile precisarlo - la Società stessa sia in primis tenuta ad effettuare una adeguata verifica di legittimità delle proposte che il C.d.A. presenta all'Assemblea dei soci. Ricordiamo, infatti, che l'art. 7 dello Statuto societario – Modalità per l'esercizio del controllo analogo – individua, tra le modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei soci, la nomina dell'Organo amministrativo, a ribadire che i rappresentanti nominati in seno al C.d.A. costituiscono un presidio all'interno della Società stessa, volto a tutelare gli interessi dei soci, attraverso una corretta conduzione della Società, oltre a garantire il perseguimento degli obiettivi che i soci individuano annualmente e che intendono perseguire con l'in house providing. Tanto premesso, si rappresenta che in data 24.11.2022 i soci hanno ricevuto il verbale dell'Assemblea dei soci del*

10.05.2022. *Relativamente al compenso del Consiglio di Amministrazione, con nota prot. n. 21690 del 01/12/2022, i soci, nel contestare e chiedere rettifica del verbale dell'Assemblea del 10.05.2022, hanno rappresentato che «i soci non hanno deciso di discostarsi dal dettato normativo relativo ai limiti dei compensi, ma hanno deciso di applicare importi conformi ai limiti di legge». Con la citata nota, i soci hanno aggiunto che «si provvederà in sede di controllo analogo congiunto ad esaminare la congruità degli importi dei compensi con il dettato normativo previsto in materia al momento della nomina». Al fine di consentire le verifiche in argomento, con la citata nota prot. n. 21690 del 01/12/2022 è stata, altresì, richiesta copia dei verbali dell'Assemblea dei soci che, dal 2013 ad oggi, hanno assunto decisioni in materia di compensi ai componenti del Consiglio di Amministrazione. Dagli atti trasmessi si è verificato che, nel 2013, soltanto il Presidente del Consiglio di Amministrazione percepiva un compenso, peraltro di importo contenuto (pari a 13.500 euro lordi annui), poiché i restanti due consiglieri erano dipendenti degli enti soci e non percepivano alcun compenso. I soci, nel corso del controllo analogo congiunto svolto in data 06.12.2022, nell'effettuare la valutazione della congruità dei compensi di cui si è detto, hanno considerato la giurisprudenza in materia e, in particolare, il fatto che «in caso di assenza del costo - parametro dell'esercizio di riferimento è possibile considerare, a ritroso, l'onere sostenuto nell'ultimo esercizio nel quale risulti presente un esborso a tale titolo, nel rispetto della stretta necessità e del limite massimo di cui all'art. 11 co. 7 Tusp (€ 240.000,00)» (Cfr. Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 29/2020/PAR). I soci hanno, altresì, considerato che una riparametrazione dell'importo dei compensi degli amministratori, tuttavia, è stata già effettuata nell'anno 2016, in occasione della nomina dei componenti dell'Organo amministrativo e della determinazione dei loro compensi, fissandone l'importo come segue:*

- *Presidente: € 20.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*
- *Componente: € 6.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*
- *Componente: € 6.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*

*per un totale di € 32.000,00, ben al di sotto dell'80% dell'onere sostenuto nell'esercizio 2012 (anno di riferimento, andando a ritroso, rispetto al 2013, secondo l'interpretazione sopra riportata).*

*L'importo dei compensi degli Amministratori riportato nel verbale dell'Assemblea dei soci del 10/05/2022, risulta maggiorato di € 10.000,00 rispetto a quello già riparametrato del 2016 e corrisposto fino ad aprile 2022 e, sebbene sia ancora inferiore all'80% dell'onere sostenuto nell'esercizio 2012, è stato contestato dai soci, con nota a firma congiunta datata 01/12/2022, prot./Prov.CH/ n. 21690, che si allega in copia alla presente, poiché i soci affermano che la proposta di aumentare l'importo del compenso al Presidente del C.d.a. non è stata formulata dal Presidente della Provincia e, comunque, rilevano espressamente che non hanno «deciso di discostarsi dal dettato normativo relativo ai limiti dei compensi, ma hanno deciso di applicare importi conformi ai limiti di legge».*

*Nel corso della seduta della Conferenza del controllo analogo congiunto dei soci della O.P.S. S.p.a. tenutasi in data 06/12/2022, i soci, ritenuto immotivato l'incremento dell'importo del compenso del Presidente del C.d.A., hanno deciso di richiedere alla Società di convocare una nuova Assemblea dei soci, nei termini più brevi, al fine di rettificare quanto riportato nel verbale dell'Assemblea dei soci del 10/05/2022, e di attribuire al C.d.A. i compensi precedentemente fissati, secondo la riparametrazione già effettuata nel 2016, ovvero:*

- Presidente: € 20.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*
  - Componente: € 6.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*
  - Componente: € 6.000,00 importo lordo ed onnicomprensivo + rimborso spese di viaggio;*
- per un totale di € 32.000,00".*

**6.2.** *Circa gli ulteriori benefit riconosciuti al Presidente – Amministratore delegato, nel riscontro fornito, viene rilevato che: “i soci non erano a conoscenza dell'esistenza di polizze assicurative in favore del Presidente-Amministratore delegato. Il verbale dell'Assemblea dei soci del 10.05.2022 è stato trasmesso ai soci il 24.11.2022 e contestato dagli stessi, come sopra rappresentato, in data 01.12.2022. I soci, nell'ambito della Conferenza per il controllo analogo congiunto del 13 ottobre 2022 hanno richiesto copia del citato verbale del 10.05.2022, e specificamente hanno invitato la Società, come già richiesto in occasione del Referto alla Corte dei conti – anno 2019, «a trasmettere ai soci la comunicazione alla Corte, effettuata ai sensi dell'art. 11, comma 3, ultimo periodo, TUSP, della Delibera con la quale l'Assemblea ha disposto motivatamente che la Società sia amministrata da un Consiglio di amministrazione composto da tre membri che stabilisce la composizione del cda. Trasmettere la Delibera dell'Assemblea dei soci del 10 maggio 2022 e comunicare le modalità ed i criteri utilizzati per il rimborso delle spese di viaggio.» A seguito di una ulteriore richiesta di documenti effettuata dalla Provincia di Chieti con nota prot. n. 21174 del 24/11/2022, la Società ha trasmesso ai soci (con nota prot. n. 2525 del 24/11/2022) la comunicazione effettuata a Codesta Corte ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai sensi dell'art. 11, comma 3 TUSP, di nomina del Cda e di fissazione dei compensi dei componenti dell'Organo amministrativo, giusta nota prot. 2239 dell'8/11/2022, alla quale erano allegati i verbali della Assemblea dei soci del 10/05/2022 e del 26/07/2022. I soci, ricevuta copia del verbale allegato alla nota prot. n. 2525 sopra citata, con nota a firma congiunta datata 01/12/2022, prot./Prov.CH/ n. 21690, che si allega in copia alla presente, hanno prontamente contestato il contenuto del verbale, del 10/05/2022, rappresentando che l'argomento polizza di assicurazione in favore del Presidente del Consiglio di Amministrazione, oltre a non essere stato proposto dal Presidente della Provincia di Chieti, non è stato proprio discusso, non essendo, tra l'altro, all'ordine del giorno dell'Assemblea in parola. Con la citata nota del 01/12/2022, i soci hanno chiesto alla Società di comunicare le eventuali polizze attivate e, qualora effettivamente attivate, ne è stata richiesta – con urgenza – la revoca ed il recupero, presso il beneficiario delle eventuali quote già versate, precisando che tali eventuali polizze assicurative, oltre a*

*non corrispondere ai principi di una corretta gestione della spesa pubblica, costituirebbero benefit non consentiti dallo Statuto, che prevede che «...ai membri dell'Organo amministrativo, spetta, oltre al rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e debitamente documentate (...) un compenso lordo annuale omnicomprensivo, attribuito dall'Assemblea nel rispetto dei limiti come fissati dalle vigenti leggi al momento della nomina...» oltre a non essere previste nell'avviso pubblico per la nomina dei componenti del Consiglio di amministrazione della Società. La Società, con nota prot. n. 2588 del 30/11/2022, ha trasmesso, tra le altre cose, le seguenti polizze assicurative attivate in favore del Presidente e Amministratore delegato:*

- Assicurazione corpi veicoli terrestri privati e commerciali Kasko;*
- Polizza rimborso spese mediche;*
- Polizza per assicurazione infortuni e malattia;*

*che si allegano, in copia alla presente.*

*Si ribadisce che le citate polizze vanno revocate e la società deve recuperare presso il beneficiario le quote già versate e si precisa che, nel corso della seduta della Conferenza del controllo analogo congiunto dei soci della O.P.S. S.p.a. tenutasi in data 06/12/2022, i soci hanno deciso di richiedere alla Società di convocare una nuova Assemblea dei soci, nei termini più brevi, al fine di rettificare quanto riportato nel verbale dell'Assemblea dei soci del 10/05/2022 e di revocare le polizze assicurative attivate in favore del Presidente e Amministratore delegato e di recuperare dallo stesso quanto già pagato dalla società”.*

**6.3.** *Sui rimborsi spese erogati viene rappresentato che: “A seguito della già citata richiesta di documenti prot. n. 21174 del 24/11/2022, la Società ha, tra l'altro, trasmesso, con nota prot. 2588 del 30/11/2022, copia del documento di rimborso spese erogate ai componenti del Consiglio di Amministrazione negli esercizi 2020, 2021 e 2022, che hanno rivelato ulteriori criticità, legate alla quantificazione e qualificazione dei rimborsi ammissibili. Tali rimborsi sono stati oggetto dell'esame della Conferenza per il controllo analogo congiunto che si è tenuta il giorno 06/12/2022, di cui si trasmette il verbale, allegato alla presente Avendo riscontrato dai documenti trasmessi che i rimborsi sono stati effettuati utilizzando le tabelle ACI e non rimborsando il costo di un quinto della benzina è stato fatto un raffronto tra quanto realmente pagato e quanto si sarebbe dovuto pagare. Nel corso della seduta della Conferenza del controllo analogo congiunto dei soci della O.P.S. S.p.a. tenutasi in data 06/12/2022, i soci hanno deciso di richiedere alla Società di attivarsi immediatamente per il recupero delle maggiori somme pagate rispetto al dovuto”. Ciò appare trovare diretto riscontro dalla lettura del verbale del 6 dicembre 2022: “I soci osservano che lo Statuto della O.P.S. S.p.a., all'art. 17, rinvia, per il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e debitamente documentate, all'art. 84 del D. Lgs. n. 267/2000. L'art. 84, comma 1 del TUEL, rinvia al Decreto adottato dal Ministro dell'interno e dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza stato-città ed autonomie locali. Tale Decreto Ministeriale 4 agosto 2011, stabilisce che: «In occasione di missioni istituzionali svolte*

*fuori dal capoluogo del comune ove ha sede l'ente di appartenenza, agli amministratori degli enti locali spetta il rimborso delle spese di viaggio entro i limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dirigente del computo Regioni-autonomie locali». Il D.L. 25/06/2002, n. 112, convertito con Legge 133/2008, all'art. 77-bis, comma 13, in vigore dal 1° gennaio 2018, ha successivamente stabilito che «Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a un quinto del costo di un litro di benzina». Si ritiene, pertanto, che i rimborsi effettuati utilizzando le tariffe ACI non siano conformi alla Legge».*

**6.4.** Sul compenso dell'Organo di controllo e del Revisore è stato comunicato che: *“La discrepanza dei dati riportati nelle delibere di ricognizione delle partecipate al 31 dicembre 2020 dai due soci è frutto della diversa fonte dalla quale tali dati sono stati tratti, come meglio specificato nel verbale che si allega. Allegati alla presente, si trasmettono i prospetti inviati dalla O.P.S. S.p.a., dai quali si evince che a maggio 2020 sono stati rinnovati gli organi di controllo, con relativa fissazione dei compensi. Al 31/12/2020, il Collegio sindacale era composto da 3 membri, che percepivano un compenso complessivo di 27.900 euro annui (9.000 euro annui i due componenti e 9.900 euro annui il Presidente del Collegio sindacale). La Società aveva un Revisore legale che percepiva un compenso annuo pari a 9.000 euro”.*

**6.5.** Infine, è stato comunicato il numero dei dipendenti della società che risultano essere pari a 27 unità e dal verbale del 6 dicembre 2022 si evince, ulteriormente, che: *“Si prende atto del prospetto trasmesso dalla Società, che si allega, riepilogativo dei dipendenti distinti per data di assunzione, modalità di selezione e qualifica, osservando che mancano dall'elenco inviato i nominativi di n. 2 unità assunte con contratto interinale, che erano state inserite in un prospetto precedentemente comunicato (che si allega)”. La modalità di assunzione delle 27 unità, riportate, nell'allegato 4, trasmesso con le controdeduzioni, risulta essere quasi integralmente attraverso “selezione privata” dal momento che solo per 2 unità è riportata la dicitura “selezione pubblica”. Quest'ultime sono relative all'anno 2022, mentre le precedenti assunzioni sono state realizzate nel periodo 1999 – 2006.*

**7.** Nel corso dell'adunanza pubblica del 12 dicembre 2022, la rappresentante intervenuta per le Amministrazioni convenute, nell'illustrare il contenuto della memoria sopra riportata, ha, in particolare, evidenziato che la composizione collegiale del Consiglio di amministrazione della società era stato deciso fin dalla sua costituzione e che tale forma fu adottata per garantire la corretta partecipazione dei due membri soci all'attività societaria, attuando così un primo controllo sulla attività gestionale e che la struttura della società è stata creata in modo da garantire una migliore gestione dei progetti e dei servizi che svolge per entrambi gli Enti soci.

8. Il Collegio, in ordine ai profili inerenti la non corretta quantificazione dei corrispettivi previsti per i componenti degli Organi, unitamente alle emerse criticità in riferimento agli ulteriori *benefit* concessi agli stessi e ai criteri di quantificazione dei rimborsi per missione, non può che prendere positivamente atto delle misure correttive già adottate dalle Amministrazioni partecipanti, restando in attesa di ricevere un aggiornamento sugli esiti delle stesse, nonché in merito all'implementazione di quelle aventi valenza prospettica. Al contempo si prende atto degli elementi forniti sulle modalità di assunzione del personale e si ricorda che, in base all'art. 19, comma 2, del Tusp, le società a controllo pubblico devono stabilire, "con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001". Tuttavia, al riguardo, si invitano le amministrazioni ad un più costante e continuo monitoraggio della propria società partecipata, peraltro con il modello dell'*in house*, in quanto la necessità di un corretto esercizio dei poteri spettanti *uti socii* alle Amministrazioni pubbliche partecipanti è stato, del resto, ribadito dal legislatore del Tusp, che ha così disposto: (art. 12, comma 2) "costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione".

9. Di contro, non appaiono al Collegio condivisibili le controdeduzioni fornite in ordine alla sussistenza di una valida motivazione per procedere alla nomina di un consiglio di amministrazione, in luogo di un amministratore unico. Richiamando i principi già fissati in un precedente di questa Sezione (deliberazione n. 183/2021/VSG), non può non osservarsi come ciò che legittima la possibilità di non far ricorso alla figura dell'amministratore unico è la presenza di "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" attinenti alla società ed emergenti da dati ed elementi concreti e puntuali riguardanti, in particolare, la sua struttura organizzativa, le dimensioni, l'ambito di operatività e i risultati economico-finanziari.

9.1. In particolare, la rappresentatività dei soci (e pertanto dei relativi territori) appare assicurata, *rectius* dover essere assicurata, ai sensi anche dell'articolo 12 dello Statuto della società, dall'Assemblea dei soci, nonché attraverso l'effettivo utilizzo dei penetranti poteri di controllo, derivanti dalla scelta del modulo organizzativo dell'*in house*, come plasticamente emerge dall'art. 7 dello Statuto, che nel declinare tali poteri in concreto, ricorda nello specifico,

per quanto qui maggiormente interessa che «*ai fini dell'esercizio del "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi, gli Enti Soci esercitano poteri di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività della OPS spa e ne verificano l'attività sotto il profilo gestionale, economico, patrimoniale e finanziario in termini di esattezza, regolarità ed economicità ... Gli Enti Soci esercitano il "controllo analogo" con le seguenti modalità: ... c) mediante la verifica sullo stato di attuazione dei servizi affidati, attraverso il riscontro ed il confronto di report economici, patrimoniali e finanziari; ... g) mediante la definizione dei Disciplinari di esecuzione dei Servizi affidati effettuata in conformità alle discipline di settore ed ai provvedimenti amministrativi adottati dagli enti affidanti. In particolare detti Disciplinari di Servizio dovranno contenere regole e strumenti che, unitamente alle disposizioni del presente Statuto, assicurino in concreto agli Enti Soci un controllo ed una interazione sulla Società analoghi a quelli esercitati sui propri servizi e strutture, capaci quindi di controllare puntualmente e con immediatezza le scelte gestionali e l'operatività della Società. Gli Organi amministrativi e le strutture degli Enti Soci preposte al controllo sull'attività della Società hanno diritto di richiedere ed ottenere informazioni in merito alla gestione dei servizi affidati alla medesima Società. In particolare possono richiedere ed ottenere report ed analisi da parte della Società su specifici aspetti ed attività».* Incidentalmente deve ricordarsi come tali poteri di controllo non possano che riguardare anche la verifica sul corretto operato degli organi di controllo interno della società, spettando all'assemblea anche il potere di revoca degli stessi in presenza di una giusta causa (art. 2400 c.c.)

**9.2.** Ne deriva, dunque, che non può ricondursi, a ragioni di adeguatezza organizzativa la necessità di assicurare idonea rappresentanza agli enti soci in quanto quest'ultimo aspetto attiene, piuttosto, alle modalità con cui viene esercitato il controllo pubblico sulla società. In punto di fatto deve, peraltro, evidenziarsi come la composizione collegiale dell'organo di amministrazione, ontologicamente deputata alla gestione e non alla rappresentanza dei soci, non abbia proprio nel caso di specie consentito un efficace controllo da parte delle amministrazioni partecipanti, che sono venute a conoscenza delle criticità all'odierno esame, allo stato degli atti prodotti, dall'avvio dell'istruttoria da parte di questa Sezione.

**9.3.** Né, ad avviso della Sezione sul piano quantitativo vi sono ragioni che giustificano la composizione collegiale dell'Organo. Basti, al riguardo, confrontare i dati già sopra riportati riguardanti il valore della produzione (pari ad euro 1.733.149) e il numero di dipendenti (27 a tempo indeterminato) con i valori medi di tutte le società partecipate da enti territoriali (cfr. i dati tratti dal referto della Sezione delle Autonomie di questa Corte "Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari", approvato con deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG): il valore della produzione medio (relativo al bilancio 2017) delle 4.326 società analizzate è di circa euro 18,4 milioni, mentre il numero di dipendenti medio, per le società che forniscono

servizi pubblici locali è pari a 118. Ritenendo sussistenti nel caso all'odierno esame le predette "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" si dovrebbe giungere alla non sostenibile conclusione che la suddetta disposizione del Tusp, volta a perseguire importanti finalità di razionalizzazione e di efficientamento delle società pubbliche, non dovrebbe trovare applicazione per la maggior parte delle società pubbliche.

**9.4.** A non diverse conclusioni si perviene considerando l'attività compiuta dalla società, in quanto tale attività è posta in essere nei confronti di soli due enti. Né rileva, infine, che gli importi dei compensi dei due ulteriori componenti del CdA siano "assai contenuti". In punto di fatto, tale importo risulta comunque superiore all'importo dell'anno 2013 in cui, come viene dichiarato nelle controdeduzioni, "soltanto il Presidente del Consiglio di Amministrazione percepiva un compenso, peraltro di importo contenuto (pari a 13.500 euro lordi annui), poiché i restanti due consiglieri erano dipendenti degli enti soci e non percepivano alcun compenso". Incidentalmente non può non rilevarsi, infine, come tale soluzione organizzativa facente leva sulla presenza nel Cda a titolo gratuito di dipendenti delle amministrazioni partecipanti, seppur risalente a prima dell'approvazione del Tusp, appariva maggiormente conforme ai principi in quest'ultimo cristallizzati.

#### **P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, riservandosi di valutare gli effetti delle misure correttive adottate dalle Amministrazioni deferite, in ordine ai profili di criticità indicati in parte motiva con riferimento alle modalità di quantificazione del corrispettivo degli organi societari di O.P.S. s.p.a.,

#### **ACCERTA**

il non puntuale assolvimento, in sede di nomina dell'attuale Consiglio di amministrazione parte dell'Assemblea ordinaria della società *in house* O.P.S. s.p.a. degli adempimenti previsti dalla disciplina normativa di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 - Tusp, in riferimento alla carenza della motivazione in ordine alle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa che hanno condotto alla nomina di un Cda costituito da tre membri in luogo di un amministratore unico.

#### **ORDINA**

che entro novanta giorni dalla comunicazione della presente deliberazione le Amministrazioni deferite trasmettano alla Sezione una relazione di aggiornamento sull'effettiva implementazione delle misure correttive richiamate in parte motiva, trasmettendo i correlati e conseguenti atti societari.

#### **DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente dell'Amministrazione provinciale di Chieti, al Sindaco di Chieti, ai Presidenti dei Consigli, comunale e provinciale, di Chieti, affinché comunichino all'organo consiliare i contenuti della presente delibera, nonché alla struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche ex art. 15 Tusp presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013 la presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *internet* delle amministrazioni comunali secondo le modalità di legge. Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2022.

Il Relatore  
Giovanni Guida  
*f.to digitalmente*

Il Presidente relatore  
Stefano Siragusa  
*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il  
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
Lorella Giammaria