

Spett.le

Tribunale di Cremona Se. Fallimentare

[fallimentare.tribunale.cremona@giustiziacert.it](mailto:fallimentare.tribunale.cremona@giustiziacert.it)

Corte dei Conti

[lombardia.procura@corteconticert.it](mailto:lombardia.procura@corteconticert.it)

Anac

[protocollo@pec.anticorruzione.it](mailto:protocollo@pec.anticorruzione.it)

*E per conoscenza*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

[dip.trasporti@pec.mit.gov.it](mailto:dip.trasporti@pec.mit.gov.it)

Sig. Presidente Regione Lombardia e Sigg.ri Consiglieri regionali

[presidenza@pec.regione.lombardia.it](mailto:presidenza@pec.regione.lombardia.it)

[protocollo.generale@pec.consiglio.regione.lombardia.it](mailto:protocollo.generale@pec.consiglio.regione.lombardia.it)

Sig. Prefetto UT Cremona

[protocollo.prefcr@pec.interno.it](mailto:protocollo.prefcr@pec.interno.it)

*E per conoscenza gli Enti pubblici soci*

Sig. Presidente della Provincia di Cremona e Sigg. Consiglieri provinciali

[protocollo@provincia.cr.it](mailto:protocollo@provincia.cr.it)

Sig. Presidente della Provincia di Brescia e Sigg. Consiglieri

[protocollo@pec.provincia.bs.it](mailto:protocollo@pec.provincia.bs.it)

Sig. Presidente della Provincia di Piacenza e Sigg. Consiglieri provinciali

[provpc@cert.provincia.pc.it](mailto:provpc@cert.provincia.pc.it)

Sig. Presidente della Provincia di Genova e Sigg. Consiglieri provinciali

[pec@cert.cittametropolitana.genova.it](mailto:pec@cert.cittametropolitana.genova.it)

Comune di Cremona

[protocollo@comunedicremona.legalmail.it](mailto:protocollo@comunedicremona.legalmail.it)

Comune di Brescia

[protocollo generale@pec.comune.brescia.it](mailto:protocollo generale@pec.comune.brescia.it)

CCIAA Cremona

[cciaa@cr.legalmail.camcom.it](mailto:cciaa@cr.legalmail.camcom.it)

CCIAA Brescia

[camera.brescia@bs.legalmail.camcom.it](mailto:camera.brescia@bs.legalmail.camcom.it)

CCIAA Piacenza

[cciaa@pec.emilia.camcom.it](mailto:cciaa@pec.emilia.camcom.it)

Autorità Di Sistema Portuale Del Mar Ligure Occidentale

[segreteria.generale@pec.portsofgenoa.com](mailto:segreteria.generale@pec.portsofgenoa.com)

*E per conoscenza i comitati ambientalisti*

Coordinamento No autostrade Cr-Mn e Ti-Bre

[cesare.vacchelli@gmail.com](mailto:cesare.vacchelli@gmail.com)

Osservatorio O.N.L.I.T

[dariobalotta@yahoo.it](mailto:dariobalotta@yahoo.it)

Vescovato li, 25/11/2024

Oggetto: Istanza di fallimento Società Stradivaria Spa, Autostrade Centropadane Spa, Società di Progetto Brebemi Spa. Richiesta di verifica sussistenza danno erariale e azioni conseguenti a tutela interesse pubblico.

#### PREMESSO CHE

Stradivaria S.p.a. è stata costituita il 22 novembre 2007 con lo scopo di progettare, realizzare e gestire l'autostrada regionale Cr-Mn, dopo che l'ATI (associazione temporanea d'impresa) Centro Padane nel corso dello stesso anno si era aggiudicata la gara della concessione. Oltre ad Autostrade Centro Padane S.p.a., fortemente ridimensionata non solo finanziariamente dopo aver perso la concessione della A21, (a sua volta partecipata per il 70,72% da enti pubblici di Brescia, Cremona, Piacenza e Genova) che ne detiene il controllo con il 59,2% del capitale sociale, i suoi maggiori azionisti sono Coopsette Società Cooperativa e Profacta S.r.l., rispettivamente con il 18% e il 12% delle azioni.

#### **Progetto autostradale**

**Nonostante che fin dal dicembre 2002 la Società Centro Padane sia stata individuata da Regione Lombardia come soggetto promotore, l'opera ad oggi può contare dell'approvazione del solo**

**progetto preliminare, avvenuta nel dicembre 2003.** Il progetto definitivo, infatti, non è mai stato approvato e la sua ultima versione, depositata in regione nell'agosto 2020, è stata approvata da Aria spa (la società regionale concedente) solo in linea tecnica in quanto non corredata da un piano economico finanziario (PEF) affidabile e bancabile, come invece richiesto dalla normativa di riferimento, e con la richiesta di un contributo pubblico a fondo perduto di 500 Mln di euro (superiore al limite massimo previsto dalla legislazione regionale), oltre che per tariffe applicate all'utenza e costi di gestione troppo elevati.

L'impossibilità per la Regione di aggiornare il PEF e l'intervento della Corte dei Conti che le ha impedito di acquistare il progetto definitivo per la somma di € 24.970.681,12 attraverso un accordo per la risoluzione consensuale della convenzione di concessione, ha portato Stradivaria spa a ricorrere al TAR impugnando gli atti della Regione e ad avviare una causa anche presso il Tribunale Civile di Milano.

### **Situazione finanziaria**

Se questa è la situazione inconcludente del progetto autostradale altrettanto negativa è la situazione finanziaria in cui versa la società Stradivaria spa, i cui **bilanci hanno accumulato perdite al 31/12/2023 per € 4.409.613.**

Dalla Relazione al Bilancio 2023 si legge inoltre che: "... Così come per gli esercizi precedenti, si evidenzia che la recuperabilità del valore investito fino ad oggi per l'acquisto e lavori di realizzazione del campo base, e per la progettazione dell'opera (pari a complessivi € 19.563.968 di immobilizzazioni in corso) nonché dei valori ad esso correlati (€ 972.644 di imposte anticipate) potrà avvenire in due modi: 1) nell' ipotesi in cui l'autostrada regionale Cr-Mn venisse realizzata... garantirà il recupero delle spese finora sostenute..." "...2) nella diversa ipotesi in cui non venisse realizzata da Stradivaria, con l'eventuale ricavo che la Società potrà realizzare a seguito della revoca della Concessione..." .

Non viene affatto considerata la possibilità che il Giudice del Tribunale Civile di Milano, accogliendo le richieste di Aria Spa, dichiari la risoluzione della Convenzione tra Aria Spa e Stradivaria S.p.a. per grave inadempimento di Stradivaria Spa e per l'effetto la condanni a titolo di risarcimento del danno patito da Aria Spa, al pagamento dell'importo di € 25.600.000,00". In questa ipotesi affatto remota Stradivaria non solo non ripianerebbe il proprio passivo ma si troverebbe ad incrementarlo di una cifra altrettanto considerevole. Chi si farà carico di tali ingenti perdite? <https://cremonasera.it/ospite-in-redazione/autostrada-cr-mn-i-fallimenti-di-stradivaria-spa>

### **Vincoli espropriativi**

Va osservato che, alla data odierna nessuna opera pubblica è stata realizzata, **sicché il vincolo espropriativo, risalente a circa vent'anni fa, è decaduto ai sensi dell'art. 9 D.P.R. n. 327/2001.**

La Corte costituzionale, in accoglimento di una questione sollevata dal T.a.r. per la Lombardia – Brescia, dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge regionale (l'art. 9, comma 12, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, recante "Legge per il governo del territorio"), con la quale, in sostanza, si prevedeva la possibilità di reiterare, a tempo indeterminato, l'efficacia di vincoli preordinati all'esproprio, oltre quindi il termine quinquennale stabilito dall'art. 9, comma 2, del d.P.R. n. 327 del 2001 (c.d. testo unico delle espropriazioni). In motivazione, la Corte ribadisce che la proroga, in via

legislativa, dei vincoli espropriativi costituisce un “fenomeno inammissibile dal punto di vista costituzionale, qualora essa si presenti sine die o all’infinito (attraverso la reiterazione di proroghe a tempo determinato che si ripetano aggiungendosi le une alle altre), o quando il limite temporale sia indeterminato, cioè non sia certo, preciso e sicuro e, quindi, anche non contenuto in termini di ragionevolezza” (Corte costituzionale, sentenza 18 dicembre 2020, n. 270)

### **Procedura di VIA parziale e da reiterare.**

Il progetto dell’autostrada Cr-Mn, inoltre, ha ottenuto il decreto di compatibilità ambientale (V.I.A.) solo per i tratti "A", Cremona- Tornata e "C", Marcaria-Castellucchio, la cui proroga concessa scadrà nel settembre 2025. Per il tratto "D", Castellucchio - Mantova (A22), invece, dovrà essere prodotto un nuovo studio di impatto ambientale da sottoporre a V.I.A. e ad una nuova conferenza di servizio. Quanto al tratto "B", Tornata-Marcaria, il tratto comune con il Ti-Bre autostradale, noto anche come "buco centrale", si dovrà attendere il completamento di detto raccordo, di cui 75 Km su 84 totali per ora, e per fortuna, sono ancora sulla carta da 50 anni esatti.

In primo luogo, va osservato che la fissazione di un termine per la realizzazione dei lavori soggetti a VIA, la cui scadenza impone la rinnovazione della valutazione, si deve al [d.l.gs n. 4/2008](#), che ha modificato sul punto l’art. 26 del [d.l.gs n. 152/2006](#), la cui previsione, nel testo illo tempore vigente, prescriveva che “I progetti sottoposti alla fase di valutazione devono essere realizzati entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione dell’impatto ambientale.

Tenuto conto delle caratteristiche del progetto il provvedimento può stabilire un periodo più lungo. Trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall’autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di valutazione dell’impatto ambientale deve essere reiterata”.

VISTO CHE

### **La Pubblica Amministrazione può ricorrere allo strumento societario solo se indispensabile al perseguimento dei suoi fini istituzionali.**

La società Stradivaria costituita nel 2007 con lo scopo di progettare, realizzare e gestire l’autostrada regionale Cr-Mn, è inattiva dal 2018 e, dopo 17 anni, non ha realizzato lo scopo contemplato nello Statuto.

L’art. 4 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 prevede espressamente che, di fatto, le amministrazioni pubbliche non possono costituire società aventi ad oggetto attività di produzione di beni e servizi se non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Il ricorso allo strumento societario da parte della pubblica amministrazione, sia che si tratti di costituzione di un organismo nuovo sia nel caso di acquisizione di partecipazioni in organismi esistenti, deve ritenersi fortemente circoscritto ad esigenze eccezionali e a preminenti ragioni di interesse pubblico, nel quadro di un rapporto di indispensabilità o insostituibilità della partecipazione societaria dell’ente in ragione delle sue finalità istituzionali (Corte dei Conti, Sez. Controllo Regione Marche, deliberazione n. 115/2022.

## PRESO ATTO CHE

L'articolo 20 del decreto legislativo 175/2016, il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, come rinnovato dal decreto delegato 16 giugno 2017 numero 100 (di seguito TU), prevede che le amministrazioni pubbliche debbano effettuare annualmente “un’analisi dell’assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette”.

**In sede di razionalizzazione periodica, l’articolo 20 comma 2 impone la dismissione, tra gli altri, delle partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti strumentali.**

Nel corso del **2018, Stradivaria era inattiva, Autostrade Centropadane SpA ha costituito, tramite cessione di ramo d’azienda**, la società Centro Padane srl a socio unico, le cui quote, nel mese di settembre 2018, sono state acquisite al 100% dalle Province di Cremona e di Brescia: la srl è pertanto divenuta una società in house con regolare contratto di servizio affidataria di servizi strumentali di ingegneria e architettura.

L’organizzazione della Provincia di Cremona ha subito un importante ridimensionamento: alla data di entrata in vigore della legge Delrio. L’organico comprendeva 456 unità di personale, scese a 403 al 31/12/2015 a riforma avviata ma prima degli effetti della legge di stabilità 2015, a 306 al 31/12/2016 per arrivare a 300 unità al 31.12.2017 e a 299 al 31.3.2018. Con deliberazione n.32 del 14 settembre **2018 il Consiglio Provinciale ha approvato l’acquisizione di quote di partecipazione della società Centro Padane srl.**

Il TU prevede anche la chiusura della società pubbliche il cui fatturato, nel triennio precedente, sia risultato inferiore a 500.000 euro. Per esattezza, limiti ed anni di riferimento sono: - per i provvedimenti di ricognizione 2018 (triennio 2015-2017) e 2019 (triennio 2016 2018) il fatturato medio è di almeno 500.000 euro annui; - il limite di almeno un milione di euro si applicherà a partire dal 2020 sul triennio 2017 2019 (articoli 20 comma 2 lettera d) e 26 comma 12-quinquies del TU). L’articolo 20, infine, **vieta le “partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d’interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti”.**

**I risultati negli ultimi cinque anni della società Stradivaria sono stati i seguenti:**

NNO	IMPORTI IN EURO
2023	-371.033
2022	-442.906
2021	-266.808
2020	-217.346
2019	-145.666

Le perdite hanno gravato pesantemente sui bilanci di altri enti pubblici anche territoriali con conseguenze per tutti i Comuni ivi rappresentati anche non interessati dall’infrastruttura ipotizzata e mai realizzata.

## CONSTATATO CHE

L'ente Provincia di Cremona ha le seguenti partecipazioni aggiornate al 2023 come risulta dalla sezione amministrazione trasparente dell'ente [Dati società partecipate - Provincia di Cremona](#):

- 15,54% (situazione al 2023) in Autostrade Centro Padane Spa, Società che si occupa di progettare, costruire e gestire autostrade o tratte autostradali. Ha gestito l'autostrada Piacenza-Cremona-Brescia fino al 2018. Ha progettato l'autostrada Cremona-Mantova di cui è soggetto promotore e concessionario attraverso la controllata Stradivaria Spa. **Ha conseguito nell'anno 2023 un risultato di esercizio di € - 684.902 per il quale la Provincia ha utilizzato il fondo riserva straordinaria non accantonando al fondo perdite società partecipate.** Negli esercizi precedenti il risultato è stato: anno 2022 € -8.983.996, anno 2021 € -604.801, anno 2020 € -8,180,117. Il compenso annuo del Cda pari a € 99.974,00 e del Revisore del conto 23.022,00.
- 48,74% in Centropadane Srl con onere impegnato complessivo a carico bilancio Provincia anno 2023 € 2.681.030,87. Società in house providing fondata nel 2018 controllata in quote paritetiche dalle Province di Brescia e Cremona. Per Statuto la Società ha per oggetto principale la promozione, la progettazione, la costruzione e gestione in Italia e all'estero di autostrade o tratte autostradali.

La società ha sostenuto un costo di consulenze esterne pari a € 718.000, utilizza il conto anticipo fatture. **Con riguardo alla valutazione di adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società ex D.lgs. 12 gennaio 2019, n.14** l'organo amministrativo ha valutato l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della società ed **ha implementato le attività di monitoraggio, pianificazione e valutazione del rischio di crisi aziendale**, anche in funzione alle dimensioni ed alla struttura aziendale, ai sensi e per gli effetti del D.lgs. 12 gennaio 2019, n.14 e dell'art. 2086 c.c (Nota Integrativa al Bilancio 2023).

**Le due partecipazioni sopra citate hanno “profili di oggetto sociale simili” in netto contrasto con quanto indicato dalla normativa del TUSP.**

**Nella Relazione del Collegio Revisori al Consuntivo 2023 della Provincia di Cremona si apprende: ente indebitato, programmazione investimenti peggiorata, partecipate come “zavorre”.**

Nel rendiconto anno 2023 approvato dall'Amministrazione provinciale di Cremona emerge la chiusura dell'esercizio 2023 con una perdita di 4,7 milioni di euro. Il Collegio dei Revisori nella propria relazione evidenzia “.....lo scrivente Collegio dei Revisori dei Conti, come indicato al punto 7 del nuovo principio contabile n. 3, ritiene che l'equilibrio economico della gestione operativa sia un obiettivo essenziale per la Provincia di Cremona ai fini della funzionalità dell'ente stesso e quindi raccomanda sul fatto che l'equilibrio economico della gestione ordinaria (caratteristica e finanziaria), non influenzata da componenti positivi o negativi di natura straordinaria e/o non ricorrente, deve essere considerato un obiettivo di medio – lungo periodo da perseguire”

E ancora in particolare il Collegio evidenzia che ” L'attendibilità delle previsioni di entrata e di spesa pur rilevando un peggioramento nella programmazione della parte in conto capitale, sia parte entrata che

parte spesa per cui si suggerisce di procedere a verifiche più frequenti in corso di esercizio per pervenire ad una corretta previsione in fase di redazione del prossimo bilancio di previsione”.

L’Organo di revisione contabile raccomanda di non trascurare l’attento e continuo monitoraggio degli enti e delle società controllate e partecipate dall’Ente, osservando particolare attenzione alla corretta applicazione delle norme di legge sui contratti stipulati con tali enti e sui rapporti instaurati con il loro personale dipendente nonché all’esame dell’andamento della loro gestione ed avendo sempre, come principale obiettivo, il contenimento della spesa pubblica.

Si richiama l’attenzione a perseguire il graduale e costante rientro dall’indebitamento, per una sua minore incidenza rispetto al totale delle entrate correnti e, conseguentemente, per un alleggerimento della spesa corrente per interessi passivi e rimborso delle quote-capitale sui mutui e prestiti allo scopo di rendere “flessibile” la programmazione economico finanziaria degli esercizi futuri.

L’ente Provincia di Cremona ha deliberato che “Autostrade Centropadane Spa dal 1° marzo 2018, non è più concessionaria di alcuna arteria autostradale. La stessa si può qualificare, alla data odierna, come una holding che detiene le seguenti partecipazioni societarie:

- di maggioranza in Stradivaria s.p.a., società concessionaria per la progettazione, costruzione e gestione dell’autostrada regionale per il collegamento viario tra le città di Cremona e Mantova;
- di minoranza in Autostrade Lombarde s.p.a.
- di minoranza nella Società di Progetto Brebemi s.p.a. concessionaria dell’autostrada A35 Brebemi, **altra società in perdita. Nel 2023 l’azienda chiude per il dodicesimo anno consecutivo in perdita con un passivo di 66,1 milioni. Complessivamente dal 2012 ad oggi ha maturato 560,7 milioni di euro di passivo.** <https://infosannio.com/2024/08/05/il-disastro-brebemi-per-lautostrada-solo-perdite-in-12-bilanci/>

La società, inoltre, svolge attività gestionali, consulenziali e progettuali per Stradivaria s.p.a. e per la società Centro Padane s.r.l.

I soci convengono sull’interesse alla cessione dell’intero pacchetto azionario alla luce delle sopravvenute condizioni e dell’attuale assetto societario che non prevede più la concessione della citata arteria autostradale”.

Il 70,72% delle azioni di Autostrade Centropadane Spa è in mano ai soci pubblici (Comuni e Province di Cremona e Brescia; Camere di Commercio di Brescia, Cremona, Emilia; Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale) e il 29,18% a soci privati (Aurelia s.r.l., Ireti s.p.a., Itinera s.p.a., Satap s.p.a.).

Un ulteriore passo verso la dismissione che era già stata deliberato a fine dicembre dalla Provincia e anche dal Comune di Cremona. A tenere viva la partecipazione, gli scorsi anni, era stato il contenzioso con vari istituti di credito relativi alla cessazione dei mutui che Stradivaria aveva contratto in vista della realizzazione dell’autostrada Cremona Mantova. **Lo scorso anno si è arrivati a un accordo transattivo che ha posto fine al contenzioso e si è quindi creato uno dei presupposti per la liquidazione della holding.**



E' pendente la causa civile tra Stradivaria e Aria relativa alla cessione del progetto autostradale CR-MN (Info da: [Centropadane Spa, avviata ricerca di advisor per vendita quote - Cremonaoggi](#)).

#### CONSIDERATO CHE

Sono giunte al Presidente di Stradivaria **segnalazioni con richiesta di informazioni ai cittadini, relativamente ad alcuni dei Soci della società pubblica, rimaste inevase** in violazione degli obblighi di legge di trasparenza (Convenzione di Aarhus), pubblicità delle informazioni:

- In data 21/04/2021 segnalazioni riguardando Technital Spa [Autostrada CR-MN -M.G. Bonfante \( Vescovato\) scrive a C.Vezzini \(Stradivaria\)](#)
- In data 28/04/2021 segnalazioni riguardanti il socio Coopsette s.c.a.r.l. (RE) [Cr-Mn e guai giudiziari di Coopsette: Bonfante interroga Vezzini - OglipoNews](#)
- In data 03/05/2021 segnalazioni riguardanti il socio Profacta Spa [p1 bonfante-chiede-a-vezzini-stradivaria-spa-chiarimenti-su-socio-profacta-spa.pdf](#)

#### TENUTO CONTO CHE

La qualificazione giuridica dell'ente va valutata sulla base di elementi sostanziali, avendo riguardo alla caratteristica strumentale o meno dell'ente rispetto al perseguimento di finalità pubblicistiche, infatti in presenza degli indici della natura pubblica della società (quali: svolgimento della maggior parte dell'attività in favore dell'ente pubblico, mancata vocazione commerciale, limitazione dei poteri gestionali dell'organo amministrativo con contestuale attribuzione all'ente pubblico di poteri maggiori rispetto a quelli che il diritto societario riconosce al socio, sottoposizione delle decisioni di maggior rilievo all'ente pubblico, erogazione, da parte dell'ente pubblico di controllo, di risorse finanziarie ulteriori e diverse rispetto al conferimento del capitale sociale) ed in applicazione del principio di prevalenza della sostanza sulla forma, coesistendo una pluralità di elementi sintomatici, da valutare caso per caso, la società non può considerarsi un soggetto di diritto privato, bensì un ente pubblico soggetto all'intero statuto degli enti pubblici e, dunque, riconducibile ai soggetti esclusi ai sensi dell'art. 1 l. fall.94, secondo il quale “sono soggetti alle disposizioni sul fallimento gli imprenditori che esercitano un'attività commerciale, esclusi gli enti pubblici”..

Tuttavia, è necessario segnalare un orientamento minoritario, cosiddetto **“funzionale”**, per cui il problema più rilevante non è tanto quello di individuare la società a partecipazione pubblica come ente privato o pubblico, quanto più stabilire se nella specifica materia di riferimento, trovi applicazione la disciplina privatistica o quella pubblicistica. In questo caso, l'esclusione dalle procedure concorsuali di una società in mano pubblica non dipende dalla possibilità di equipararla a un ente pubblico, in forza della concreta ricorrenza degli indici sostanziali sopra richiamati: ciò che occorre verificare è se, rispetto alla società in concreto considerata, sussistono interessi analoghi a quelli a protezione dei quali l'art. 1 l. fall. nega la fallibilità degli enti pubblici. In sostanza, la società in mano pubblica viene esclusa dalla procedura concorsuale, nonostante la forma privata, nel caso in cui l'attività svolta sia necessaria, a carattere esclusivo, svolta nell'ambito territoriale di riferimento in totale assenza di concorrenza e non sia suscettibile di interruzione perché destinata a soddisfare bisogni primari della collettività;



diversamente, la società pubblica è assoggettabile al fallimento, non essendo ipotizzabile alcuna lesione degli interessi pubblici.

La questione della fallibilità delle società a partecipazione pubblica è stata recentemente risolta dalla Corte di Cassazione che, con Sentenza n. 5346 del 22/02/2019 ha così statuito: *“La società di capitali con partecipazione in tutto o in parte pubblica, è assoggettabile al fallimento in quanto soggetto di diritto privato agli effetti dell’art. 1 l.fall., essendo la posizione dell’ente pubblico all’interno della società unicamente quella di socio in base al capitale conferito, senza che gli sia consentito influire sul funzionamento della società avvalendosi di poteri pubblicistici, né detta natura privatistica della società è incisa dall’eventualità del cd. controllo analogo, mediante il quale l’azionista pubblico svolge un’influenza dominante sulla società, così da rendere il legame partecipativo assimilabile ad una relazione interorganica che, tuttavia, non incide affatto sulla distinzione sul piano giuridico-formale, tra P.A. ed ente privato societario, che è pur sempre centro di imputazione di rapporti e posizioni giuridiche soggettive diverso dall’ente partecipante.”*

Tale orientamento è stato, poi, avvalorato anche dalla Corte appello Venezia sez. I, 01/07/2020, n.1656 per cui *“La società di capitali con partecipazione in tutto o in parte pubblica, è assoggettabile al fallimento in quanto soggetto di diritto privato agli effetti dell’art. 1 l.fall., essendo la posizione dell’ente pubblico all’interno della società unicamente quella di socio in base al capitale conferito, senza che gli sia consentito influire sul funzionamento della società avvalendosi di poteri pubblicistici”*.

Si ritiene, pertanto, la società a partecipazione pubblica siano assolutamente assoggettabile al fallimento, con conseguente inserimento dell’attuale disciplina della crisi d’impresa nel Testo Unico sulle Società pubbliche, nella specie, artt. 14 e 6, commi 2 e 4, d.lgs. 175/2016 ([www.segretariocomunalivighenzi.it/10-2-2021-societa-a-partecipazione-pubblica-possono-fallire/01/02/2021/](http://www.segretariocomunalivighenzi.it/10-2-2021-societa-a-partecipazione-pubblica-possono-fallire/01/02/2021/)).

**La società Stradivaria inattiva dal 2018, progetto autostradale senza la sostenibilità economica finanziaria, in perdita consecutiva da 5 esercizi. La società Centropadane Srl costituita nel 2018 con profili di oggetto sociale simili, ha implementato le attività di monitoraggio, pianificazione e valutazione del rischio di crisi aziendale, anche in funzione alle dimensioni ed alla struttura aziendale, ai sensi e per gli effetti del D.lgs. 12 gennaio 2019, n.14 e dell’art. 2086 c.c. La società Autostrade Centropadane Spa in perdita consecutiva da 4 esercizi ed ha, a sua volta, la partecipata Società diprogetto Brebemi con 12 anni di perdite con un passivo di € 66,1 milioni.**

**La decisione del 7/01/2025 del Consiglio di amministrazione di Autostrade Centropadane Spa di modificare lo Statuto per consentire la possibilità della cessione delle quote a soggetti privati e le successive deliberazioni che assumeranno gli azionisti (Provincia di Brescia, Provincia di Cremona, Comune di Cremona, Camere di Commercio di Mantova e Cremona, Aem) finalizzate a monetizzare la società pubblica per saldare un debito pubblico nei confronti di Aria (Regione Lombardia) e renderla appetibile all’acquisto da parte di un fondo privato al fine di arrivare alla realizzazione dell’autostrada Cremona – Mantova, confermano la cessazione di utilità pubblica.**

## PRESO ATTO CHE

In un recente parere motivato il Ministero dei Trasporti boccia l'autostrada Brebemi, un'altra infrastruttura in Regione Lombardia che presenta molte analogie con l'autostrada CR-MN ipotizzata da Stradivaria: **le criticità riguardano lunghezza insufficiente e costi eccessivi.**

Lunghezza insufficiente, costi mostruosi. E' quanto afferma, in sintesi, un parere dell'Autorità dei Trasporti inviato al Ministero. Dodici pagine che sostanzialmente bocciano la Brebemi sotto quasi tutti i punti di vista, a soli dieci anni dalla sua inaugurazione

Innanzitutto, la Brebemi è troppa corta. Nelle considerazioni preliminari, l'Autorità sottolinea infatti come "l'estesa chilometrica complessiva della tratta (poco più di 62 chilometri, ndr) è inferiore al minimo individuato per gli ambiti ottimali di gestione", che è di 180 chilometri. Al di sotto di questa lunghezza "si rileva la presenza di significative inefficienze di costo, fortemente crescenti al ridursi dell'estesa stessa".

**Analogamente l'autostrada CR-MN** non ha flussi di traffico che giustificano l'infrastruttura dal punto di vista economico, più di cento aziende agricole sacrificate, consumo di suolo, conto economico non sostenibile, lunghezza del **percorso 66,3 km** di itracciato per complessivi 883 milioni di costi..

## CONSIDERATO ALTRESI' CHE

Nel caso di responsabilità di società di diritto privato partecipate da un ente pubblico, queste ultime non perdono la loro natura di enti privati per il solo fatto che il loro capitale sia aumentato mediante conferimenti dello Stato o da altro ente pubblico. Con riguardo alla responsabilità del concessionario privato di un pubblico servizio o di un'opera pubblica, la Cassazione ha riconosciuto la giurisdizione contabile, nel caso in cui la concessione investa il privato dell'esercizio di funzioni obiettivamente pubbliche, attribuendogli la qualifica di organo indiretto dell'amministrazione, in quanto il medesimo opera per conseguire obiettivi istituzionali, propri dell'amministrazione pubblica.

**Per tali ragioni, quando la società partecipata opera nell'ambito di un rapporto di servizio con pubbliche amministrazioni partecipanti per lo svolgimento di loro compiti istituzionali, la sua responsabilità diventa erariale (SS.UU., sentenza 31755/2019)**

## CONSTATATO CHE

La volontà del soggetto pubblico che è socio di una società mista, analogamente a di quella di ogni soggetto collettivo socio di una società di capitali, e a differenza di quanto accade per il socio persona fisica, non si forma nel foro interno per essere, poi, esternata mediante dichiarazione e il voto in assemblea; ma all'esito di un evidente procedimento amministrativo, il cui atto principale è deliberato dall'organo competente per legge. Se il soggetto collettivo è un soggetto privato, si tratta di interna corporis rilevanti solo per i partecipanti a quel soggetto stesso; **ma se è ente pubblico, questo è un procedimento amministrativo che rileva per la generalità** e rispetto al quale ben vi possono essere posizioni differenziate, sindacabili davanti al giudice amministrativo quale giudice del legittimo esercizio del potere pubblico. Vi è, dunque, una fase pubblicistica che precede la fase privatistica interna alla società e che si conclude con l'adozione delle delibere da parte degli organi societari. **Il socio pubblico,**

**infatti, agisce prima come autorità e, poi, come socio: per così dire, come autorità determina e come socio delibera.**

**La scelta di dismettere la partecipazione ha una “matrice pubblicistica”** poiché viene in rilievo l’adozione di atti all’esito di un procedimento amministrativo governati da regole e principi pubblicistici e che comportano l’obbligo di osservare i principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione, implicanti scelte che si collocano “a monte” poiché con **essi il socio pubblico agisce prima come autorità e poi come socio esprime la supremazia di un potere pubblico, concernente la generalità dei cittadini.** (Cons. Stato Sez. V, Sent., (ud. 13-12-2018) 23-01-2019, n. 578)

**Le decisioni del Consiglio di amministrazione di Autostrade Centropadane e degli azionisti, ad oggi, non hanno rispettato la matrice pubblicistica e di trasparenza.**

Visto e considerato tutto quanto premesso, gli scriventi cittadini residenti in Comuni della provincia di Cremona,

#### CHIEDONO

stante la cronicità del gravoso ammontare delle perdite contabilizzate dalle Società Stradivaria Spa, Autostrade Centropadane Spa e Società di progetto Brebemi Spa, che mettono a rischio la sostenibilità finanziaria degli enti territoriali che hanno partecipazioni e, in caso di ripianamento delle perdite, potrebbero venir meno servizi essenziali territoriali ai cittadini,

considerata la debolezza del controllo analogo e l’incertezza dei provvedimenti assunti e da assumere,

**alla Spettabile Corte dei Conti e alla Spettabile Autorità Nazionale Anticorruzione di verificare la liceità delle operazioni intraprese dagli organi societari e l’individuazione di eventuali responsabilità di danno erariale a tutela dell’interesse pubblico.**

#### INVITANO

**Il Sig. Pubblico Ministero a valutare i requisiti di assoggettabilità al fallimento e chiederne istanza relativamente alle società Stradivaria Spa, Società Autostrade Spa e Società di progetto Brebemi Spa.**

Gli scriventi cittadini ringraziando per l’attenzione, chiedono di essere informati sull’archiviazione della presente richiesta.

Con osservanza,

Vescovato li, 22 gennaio 2025

Firma

Bonfante Maria Grazia – Via Claudio Monteverdi n.18 26039 - Vescovato (CR)

Rizzi Ferruccio – Via Donatori di sangue n.18 26020 - Casalmorano (CR)