



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

VISTO il decreto n.14436/2016/Area IV in data 5 maggio 2016, con il quale è stata iscritta al n. 60 del Registro delle Persone Giuridiche Private istituito presso la Prefettura di Parma la Fondazione di Ricerca “Stazione Sperimentale per l’Industria delle Conserve Alimentari” (SSICA), costituita in data 7 marzo 2016 con lo scopo di svolgere, promuovere e favorire l’attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale nel settore della scienza applicata al settore produttivo della conservazione di alimenti e di diffonderne i risultati mediante l’insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di tecnologie;

PREMESSO che, secondo il vigente Statuto, la Fondazione – costituita dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Parma (art.4) – ha quali organi (art.7):

- il Consiglio di Amministrazione, composto dal Presidente della Fondazione e da quattro membri nominati dal Fondatore, tre dei quali designati dalle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative delle imprese contribuenti operanti nei settori di attività cui è rivolta l’azione della Fondazione;
- il Presidente della Fondazione, nominato dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura di Parma, che dura in carica per il mandato del Consiglio di Amministrazione di cui fa parte e può essere rieletto;
- il Comitato di Indirizzo, composto da 9 membri, tutti nominati dal Fondatore, compreso il Presidente, con funzioni deliberative anche in ordine a diversi atti fondamentali di amministrazione, tra cui l’approvazione del bilancio di esercizio, le modifiche statutarie e la nomina del Collegio sindacale;
- il Collegio sindacale, che si compone di tre membri effettivi designati dal Ministero dello Sviluppo Economico, dal Ministero dell’Economia e Finanze e dal Fondatore, e due supplenti, uno designato dal MISE ed uno dal Fondatore;

VISTA la deliberazione n.94-Verbale n.7, adottata il 23 luglio 2019, con la quale la Giunta Camerale della CCIAA di Parma ha rinnovato il Consiglio di Amministrazione, confermando il Presidente nella persona del dott. Andrea Zanlari - al contempo Presidente della Camera di Commercio - ed ha nominato il nuovo Comitato di Indirizzo ed il suo Presidente, nella persona del dott. Giancarlo Menta;



Prefettura di Parma

Ufficio Territoriale del Governo

VISTO e CONSIDERATO che il Collegio Sindacale - nominato dal Comitato di Indirizzo della Fondazione con delibera n.5-Verbale n.4 del 14 luglio 2017, con presidenza affidata alla rag.a Paola Massimi, designata dal MISE ed integrato in data 12 marzo 2018 con la sostituzione di uno dei suoi componenti - dura in carica sino all'approvazione del Bilancio consuntivo 2019, relativo al terzo esercizio successivo alla nomina (art.17/3 Statuto);

VISTA la nota datata 26 gennaio 2020, pervenuta alla Prefettura il giorno successivo (prot.4545/2020), con la quale il Presidente del Collegio sindacale ha formulato richiesta di intervento ai sensi e per gli effetti dell'art.25 cod.civ., richiamando i rilievi già formulati nel proprio verbale n. 12/2019 del 5.12.2019 circa la progressiva insorgenza di criticità sul piano della corretta gestione della Fondazione SSICA, tra l'altro evidenziando in particolare:

- un profondo conflitto tra i componenti del Consiglio di Amministrazione designati dalle associazioni di settore rappresentative delle aziende contributrici ed il Presidente, nonché tra quest'ultimo ed il Direttore Generale;
- il mancato esercizio da parte del Presidente delle funzioni attribuitegli dallo Statuto;
- la delega anche non esplicita al Direttore Generale di funzioni gestorie o di rappresentanza, di competenza del Presidente o del Consiglio di Amministrazione nella sua collegialità, ovvero l'esercizio di fatto di dette funzioni;
- lo svolgimento di riunioni del Consiglio di Amministrazione senza una convocazione del Presidente (con relativa mancata partecipazione di quest'ultimo) e con una verbalizzazione talora sommaria delle sedute;
- la mancata adozione del Regolamento di organizzazione e funzionamento e del Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità;
- la ritardata adozione di atti obbligatori in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e di responsabilità di impresa;

VISTA la nota n.4003 del 23 gennaio 2020, con la quale questa Prefettura, in relazione all'ampiezza dei rilievi mossi dal Collegio nel verbale n.12/2019, tali da configurare ipotesi di intervento dell'Autorità governativa di vigilanza sulle fondazioni, ai sensi dell'art.25 cod.civ., ha informato i Ministeri dell'Interno-Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, dell'Economia e delle Finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nonché dello Sviluppo Economico-Direzione Generale per la Vigilanza sugli enti, il sistema comparativo e



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

le gestioni commissariali, dell'avvio di una istruttoria preliminare e della ravvisata necessità di disporre un'ispezione presso la Fondazione SSICA;

VISTO il decreto n.9356 del 18 febbraio 2020, con il quale il Prefetto pro tempore ha conferito al dott. Sergio Pomponio, Vice Prefetto Vicario di Parma, l'incarico di effettuare un'ispezione documentale presso la Fondazione SSICA, avendo ritenuto di dover approfondire la situazione esistente;

VISTO il successivo decreto n.16921 del 26 marzo 2020, con il quale l'incarico è stato prorogato fino al 29 maggio 2020;

VISTA la relazione redatta dal dott. Sergio Pomponio in data 18 maggio 2020, a conclusione dell'incarico affidatogli;

CONSIDERATO che la relazione, dopo aver segnalato una serie di irregolarità complessive, individua nella mancata adozione dei tre Regolamenti previsti dallo Statuto – a circa quattro anni dall'insediamento del Consiglio di Amministrazione dopo l'iscrizione nel registro prefettizio – non soltanto un costante e prolungato *vulnus* nell'attuazione dei principi dettati dall'atto costitutivo quanto soprattutto la causa fondante delle criticità gestionali e del malfunzionamento degli organi così come appurati in sede ispettiva.

Nel dare pur conto di una lunga, ma mai conclusasi, fase preparatoria, il suddetto atto di sindacato evidenzia infatti che la mancata approvazione del Regolamento di Organizzazione e Funzionamento (previsto dallo Statuto ai commi 5.4 e 5.12 dell'art. 8, al comma 6 dell'art. 9, al comma 4 dell'art. 14 ed ai commi 1 e 2 dell'art. 15) priva l'Ente di un presidio di legalità essenziale a garantire sia il corretto funzionamento degli uffici e degli organi, sia l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e la relativa sostenibilità economico-finanziaria, sia ancora la congruenza del sistema quanto a capacità di programmare, perseguire e raggiungere gli obiettivi della Fondazione di ricerca SSICA.

A sua volta, l'assenza di un Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità (commi 5.7 e 5.9 dell'art. 8 Statuto), alle cui previsioni dovrebbero conformarsi le deliberazioni inerenti sia al preventivo economico, al bilancio di esercizio ed alle relative variazioni, che agli acquisti ed alle alienazioni immobiliari, avrebbe potuto determinare, tra le altre, l'invalidità del processo di formazione del bilancio chiuso al 31.12.2019.



Prefettura di Parma

Ufficio Territoriale del Governo

Infine, la mancata predisposizione del Regolamento per l'individuazione delle associazioni nazionali designanti i componenti del Consiglio di Amministrazione e del Comitato di Indirizzo (quest'ultimo competente alla sua approvazione, ai sensi dell'art.11, comma 6.3 Statuto) impedisce di dettare le regole che presiedono alla nomina della maggioranza (i tre quinti) dei componenti del Consiglio di Amministrazione e di un terzo dei membri del Comitato di Indirizzo e quindi di individuare correttamente il peso giuridico ed economico delle categorie produttive che, attraverso il sistema della contribuzione obbligatoria, determinano in buona parte le voci di entrata della Fondazione;

VISTA la nota n.31772 del 19 maggio 2020, con la quale il Prefetto pro tempore, fatti propri gli esiti dell'attività ispettiva:

- richiama l'attenzione degli organi della Fondazione sul fatto che la mancata adozione dei Regolamenti costituisce una chiara e ripetuta violazione dello Statuto che incide negativamente sul funzionamento degli organi che, per l'incertezza che determina sull'esercizio delle rispettive competenze, espone la Fondazione al rischio continuo di adottare deliberazioni irregolari, sotto il profilo amministrativo, civilistico e contabile;
- e, per l'effetto, diffida gli organi medesimi ad approvare quantomeno il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento ed il Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità entro il termine fissato dal Legislatore per l'approvazione del Bilancio di Esercizio 2019 e comunque entro il 30 giugno 2020, con l'avvertenza che, in caso di ulteriore inadempimento, avrebbe proceduto, nell'esercizio dei poteri di controllo e di vigilanza conferiti dall'art. 25 cod.civ. e dall'art. 5 DPR n. 361/2000, allo scioglimento degli organi della Fondazione ed alla nomina di un Commissario straordinario;

VISTA la lettera datata 15 luglio 2020, con la quale il Presidente della Fondazione ha trasmesso formalmente alla Prefettura - che lo aveva espressamente sollecitato a farlo con nota n.40067 del 7 luglio - il verbale del Consiglio di Amministrazione del 10 giugno 2020, redatto dal notaio dott. Mario Rossi del Collegio di Parma (Rep. N.53749-Rac. N.11046), che ha approvato a maggioranza (con il voto contrario del Presidente) il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento ed il Regolamento di Amministrazione e Contabilità;



Prefettura di Parma

Ufficio Territoriale del Governo

RILEVATO che nella stessa nota il Presidente della Fondazione afferma che detta approvazione è avvenuta in aperta violazione di norme di legge, dello statuto e della diffida, e che vengono conferiti tra l'altro autonomi poteri gestori e poteri di rappresentanza legale al Direttore Generale ed alla Responsabile del personale; tale rilievo viene ribadito nella successiva nota del 3/8/2020, pervenuta a questo Ufficio il giorno successivo, allorquando il Presidente medesimo chiede il commissariamento della Fondazione;

VISTO l'esposto datato 5/8/2020 con cui anche il Collegio sindacale (che in precedenza aveva fatto pervenire il proprio verbale n.14/2020 del 17/6/2020 con cui esprimeva parere contrario all'approvazione del bilancio dell'esercizio 2019 così come adottato dal Consiglio di Amministrazione) chiede il commissariamento della Fondazione;

VISTA la propria nota n.50585 del 9 settembre 2020, con la quale, nel prendere atto che il Consiglio di Amministrazione aveva adempiuto, nel termine assegnatogli, ai contenuti della diffida n.31772 del 19 maggio 2020, approvando a maggioranza, nella seduta del 10 giugno, i Regolamenti di organizzazione e di funzionamento e per l'amministrazione e la contabilità, vengono tuttavia mossi articolati rilievi di natura sostanziale in particolare al Regolamento di Organizzazione, evidenziandosi che lo stesso:

- incide per via regolamentare (e quindi attraverso una fonte normativa di rango subordinato) sulla disciplina che lo Statuto detta in tema di convocazione del Consiglio di Amministrazione il cui potere è attribuito in via esclusiva al Presidente (art.9/1 Statuto);
- tende ad alterare, invertendo i ruoli, la disciplina statutaria (e prima ancora civilistica) relativa all'esercizio dei poteri gestori e di rappresentanza della Fondazione SSICA, affidandoli, mediante ampio utilizzo dell'istituto della delega, all'esterno del Consiglio di Amministrazione e del Presidente, che ne sono invece depositari per Statuto (artt.8 e 10) e per legge (art.2381 cod.civ.);
- così facendo, viola ripetutamente e sistematicamente le norme statutarie in tema, da un lato, di rappresentanza legale dell'ente e, dall'altro, di esercizio dei poteri gestori rimesso esclusivamente al Consiglio di Amministrazione nella sua collegialità; rileva in particolare il conferimento di un generale potere di delega al Direttore Generale, che spazia dall'organizzazione e gestione del personale alla



Prefettura di Parma

Ufficio Territoriale del Governo

gestione dei contratti di acquisto e di vendita, ai rapporti con banche ed assicurazioni, alla gestione degli asset, e persino ai rapporti istituzionali.

Anche il Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità segue la medesima impostazione del precedente quanto all'attribuzione di poteri gestori e di rappresentanza al Direttore Generale (e in parte qua anche al Responsabile Amministrativo), conferendo loro con delega amministrativa poteri e facoltà che, secondo lo Statuto e il codice civile, ricadono sul Consiglio di Amministrazione, che li esercita collegialmente, o sul Presidente-Legale Rappresentante;

CONSIDERATO che con la citata nota n.50585 del 9 settembre 2020 gli organi della Fondazione competenti, Presidente e Consiglio di Amministrazione, sono stati nuovamente diffidati a riesaminare i due regolamenti, provvedendo a sostituire e/o riformulare le disposizioni illegittime, entro 30 giorni dalla notifica, ossia entro il 9 ottobre 2020, con l'avvertenza che, in caso di inadempimento, si sarebbe proceduto all'annullamento degli atti illegittimi ed allo scioglimento degli organi della Fondazione, con contestuale nomina di un Commissario straordinario, ai sensi dell'art.25/1 cod.civ. e dell'art.5 DPR 361/2000;

VISTE le note (rispettivamente datate 28 settembre e 7 ottobre 2020) trasmesse dall'Avv. Prof. Antonio D'Aloia, legale nominato dal Consiglio di Amministrazione di SSICA nella seduta del 17 settembre u.s., il cui incarico è stato ampliato dal Consiglio di Amministrazione del 6 ottobre u.s., "per l'individuazione di possibili linee di integrazione e adeguamento delle norme regolamentari, oggetto della diffida dell'Autorità di Vigilanza, nonché di continuare su queste basi il confronto collaborativo con l'Autorità di Vigilanza, finalizzato a prevenire ed evitare l'adozione degli atti di annullamento e di scioglimento";

CONSIDERATO che entrambe le note – la seconda tra l'altro pervenuta il 9 ottobre, in coincidenza con lo scadere del termine fissato in diffida – lungi dal presentare o quanto meno proporre nuovi testi regolamentari o modifiche delle norme ritenute illegittime (come invece evidenziato nella seconda diffida, che aveva richiesto espressamente al Consiglio di Amministrazione di sostituire o riformulare le disposizioni contestate), si limitano ad "indicare punti di discussione ed eventualmente di riesame, a dichiarare una volontà collaborativa e non dilatoria", a chiedere, in ultima istanza, "l'attivazione – eventualmente sotto il coordinamento della stessa Prefettura – di un lavoro di condivisione con quella parte della



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

Fondazione” (si presume il suo Presidente) che “al momento mantiene una posizione fortemente conflittuale e ostruzionistica rispetto ad ogni tentativo di dialogo collaborativo”;

VISTE le note inviate dal Presidente della Fondazione in data 8 e 13 ottobre, rispettivamente pervenute in Prefettura il 9 ottobre (prot. n.56503) ed il 13 u.s. (prot. n.57302), nelle quali si contesta la regolarità delle riunioni del Consiglio di Amministrazione svoltesi, successivamente alla seconda diffida, in data 17 settembre, 2 e 6 ottobre 2020, in quanto non convocate dal Presidente-Legale Rappresentante e, nel chiedere l’annullamento delle decisioni assunte in quei contesti, si insiste per la nomina di un Commissario Straordinario dell’ente;

DATO ATTO che, successivamente alla diffida notificata il 9 settembre 2020, il Consiglio di Amministrazione della Fondazione SSICA risulta essersi riunito, fatta salva la valutazione sulla legittimità delle rispettive convocazioni, quattro volte, in data 17 e 25 settembre, 2 e 6 ottobre u.u.ss., senza che siano state approvate (e nemmeno proposte) modifiche o riformulazioni delle disposizioni regolamentari coerenti con i rilievi mossi con la succitata diffida;

RILEVATO che il Presidente ed il Consiglio di Amministrazione non hanno dunque adempiuto ai contenuti della diffida formulata con nota n.50585 del 9 settembre 2020, confermando quindi l’incapacità della Fondazione di dotarsi di strumenti normativi di natura regolamentare, conformi alla legge ed allo statuto, pur necessari per la compiuta e corretta disciplina dell’assetto organizzativo, della gestione amministrativa e contabile e dei complessi meccanismi di funzionamento degli organi;

RILEVATA d’altro canto la circostanza che né la prima né la seconda diffida sono state contestate, e sotto il profilo formale e sotto quello sostanziale, nelle forme di rito od impugnate innanzi all’Autorità giudiziaria, malgrado sia stato compreso in modo inequivoco che il mancato puntuale adempimento alle diffide medesime avrebbe determinato l’esercizio dei poteri ex art. 25 cod.civ.;

RITENUTO che, alla luce delle seguenti circostanze:

- alla prima diffida, quella datata 19 maggio, la Fondazione ha adempiuto solo formalmente – e non senza contestazioni da parte del Presidente del Consiglio di



Prefettura di Parma

Ufficio Territoriale del Governo

Amministrazione e del Collegio sindacale – in quanto, come ripetutamente esplicitato, i Regolamenti approvati presentano invalidanti profili di contrasto allo Statuto ed alle richiamate norme del codice civile;

- alla seconda diffida, datata 9 settembre, non è corrisposta l'adozione di nuove ovvero modificate disposizioni regolamentari che sanassero i vizi rilevati, si evidenzia tra l'altro in modo palese – trovando del resto conferma nel copioso scambio di corrispondenza tra i vari organi, contrassegnata da una litigiosità accesa quanto sterile – la persistente situazione di conflittualità all'interno del Consiglio di Amministrazione (unitamente all'atteggiamento passivo tenuto dal Comitato di Indirizzo, che non ha inteso assumere alcun ruolo propulsivo o propositivo volto al componimento dei contrasti), che espone l'ente al pericolo di assumere provvedimenti illegittimi e quindi al rischio di non poter conseguire i propri fini istituzionali;

RITENUTO che, in base alle conclusioni della Relazione ispettiva datata 18 maggio 2020, ai contenuti della prima diffida del Prefetto pro tempore del 19 maggio 2020 ed all'esito della seconda diffida, formulata con nota del 9 settembre 2020 e rimasta inadempita, gli organi statuari non siano allo stato in grado di assicurare il regolare funzionamento della Fondazione di Ricerca SSICA e che pertanto sussistano i presupposti per disporre lo scioglimento degli Organi della Fondazione di Ricerca S.S.I.C.A. – Stazione Sperimentale per l'Industria delle Conserve Alimentari e per la conseguente nomina di un Commissario straordinario;

RITENUTO di aver esperito ogni tentativo utile volto ad evitare l'esercizio del potere dissolutivo, in ciò conformandosi al costante orientamento giurisprudenziale e dottrinale, che esclude il ricorso al commissariamento ogni qual volta sia possibile ricondurre la gestione a legittimità facendo ricorso agli strumenti interni dell'ente;

RITENUTO altresì che sia necessario annullare i regolamenti approvati dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 10 giugno 2020 per violazione di norme di legge e statuarie, puntualmente elencate nella diffida formulata con nota n.50585 del 9 settembre 2020;

RAVVISATA pertanto l'esigenza di disporre lo scioglimento del Consiglio di Amministrazione e del Comitato di Indirizzo della Fondazione SSICA e di procedere



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

alla nomina di un Commissario straordinario, per la gestione delle attività istituzionali dell'Ente e con i compiti essenziali di predisporre i regolamenti richiesti dallo statuto, nonché, al fine di evitare il ripetersi di analoghe situazioni di malfunzionamento degli organi, di addivenire ad una nuova formulazione delle norme statutarie di natura organizzativa;

VISTO il curriculum vitae del Prefetto a r. dott.ssa Fiamma Spena;

RITENUTO che la dott.ssa Fiamma Spena sia in possesso dei requisiti idonei allo svolgimento dell'incarico di Commissario straordinario della Fondazione SSICA;

VISTO l'art.25 del codice civile;

VISTO l'art.5 del D.P.R. 361/2000;

VISTO l'art.20, commi 1 e 2, del D.Lgs. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;

VISTO l'art.5, comma 9, del D.L. 95/2012 e ss.mm.ii. che disciplina il conferimento di incarichi a persone in quiescenza;

DECRETA

Art. 1

Il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento ed il Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità, approvati dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione SSICA nella seduta del 10 giugno 2020, sono annullati.

Art. 2

Il Consiglio di Amministrazione ed il Comitato di Indirizzo della Fondazione di Ricerca S.S.I.C.A. – Stazione Sperimentale per l'Industria delle Conserve Alimentari, avente sede legale ed amministrativa in Parma, sono sciolti a decorrere dalla data di notifica al Presidente-legale rappresentante.



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

A decorrere dalla medesima data, in sostituzione dei citati organi è nominato Commissario straordinario il Prefetto dott.ssa Fiamma Spena.

Art. 3

Il Commissario straordinario esercita tutti i poteri del Presidente e del Consiglio di Amministrazione nonché del Comitato di Indirizzo della Fondazione SSICA.

Egli provvede alla gestione ordinaria e straordinaria dell'Ente, adotta le iniziative utili al perseguimento dei fini istituzionali ed assicura, in particolare:

- l'approvazione dei Regolamenti previsti dallo statuto vigente: Regolamento di Organizzazione e Funzionamento; Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità; Regolamento per l'individuazione delle associazioni nazionali designanti i componenti del Consiglio di Amministrazione e del Comitato di Indirizzo;
- le modifiche delle norme statutarie eventualmente necessarie a ripristinare il corretto funzionamento della Fondazione, nonché a consentire, mediante adeguati strumenti di intervento e nel rispetto dell'autonomia dell'Ente, di affrontare e risolvere all'interno nuove crisi di *governance*;
- provvedere alla ricostituzione degli organi della Fondazione.

Il Commissario straordinario relazionerà con cadenza trimestrale sullo stato di avanzamento del programma delle attività e delle iniziative da porre in essere per l'assolvimento delle funzioni assegnate.

Art. 4

Il Commissario straordinario provvede agli adempimenti di cui all'art.3 entro il termine di dodici mesi.

Su motivata richiesta l'incarico commissariale può essere prorogato per un ulteriore periodo fino ad un massimo di dodici mesi.

Art. 5

Con separato provvedimento verrà determinato il compenso spettante al Commissario straordinario, che sarà posto a carico del bilancio della Fondazione.

Art. 6

Con separato provvedimento potrà determinarsi la nomina di uno o più Vicecommissari su proposta del Commissario straordinario.

I relativi compensi saranno ugualmente posti a carico del bilancio della Fondazione.



Prefettura di Parma
Ufficio Territoriale del Governo

Il presente decreto viene notificato al legale rappresentante della Fondazione SSICA all'indirizzo PEC della Fondazione medesima e potrà essere impugnato innanzi al Tribunale Amministrativo dell'Emilia Romagna-Sezione di Parma entro il termine di 60 giorni decorrenti dalla data di notifica.

Parma, data del protocollo

IL PREFETTO
(Garufi)

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Garufi", written over the printed name.