

«FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A.» con sede in ROMA, VIALE CARLO MARX N. 15 Iscritta al n. 994847 del REA presso la C.C.I.A.A. di Roma ed al n. 11/2.000 del Registro delle Persone Giuridiche della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Roma cod. fisc.: 80048080636.

«FORMEZITALIA S.P.A. CENTRO DI RICERCA E FORMAZIONE PER LA P.A.» (soggetta all'attività di direzione e coordinamento di «FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A.») con sede in ROMA VIALE CARLO MARX N. 15, Capitale sociale sottoscritto e versato euro 540.000 (cinquecentoquarantamila), N. iscrizione Reg. delle imprese di Roma e cod. fisc.: 10588091008, REA: RM-1241967

## **RELAZIONE DELL'ORGANO AMMINISTRATIVO REDATTA AI SENSI DEL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 2501-QUINQUIES, 2500-SEPTIES, SECONDO COMMA, E 2500-SEXIES, SECONDO COMMA, DEL CODICE CIVILE**

Signori soci,

nel rispetto del mandato ricevuto con voto unanime dall'Assemblea dei soci in data 7 agosto 2012, sottoponiamo al Vostro esame per l'approvazione il progetto di fusione per incorporazione di «FORMEZITALIA S.P.A. CENTRO DI RICERCA E FORMAZIONE PER LA P.A.» in «FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A.»

### **MOTIVAZIONI GIURIDICO-ECONOMICHE**

L'art. 4 comma 6 bis della legge di conversione del D.L. 95/2012 stabilisce che il Formez PA non può detenere il controllo in società o in altri enti privati e le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore della legge di conversione di detto decreto sono cedute entro il 31.12.2012.

Formez PA ad oggi detiene una sola partecipazione di controllo in FormezItalia S.p.A. detenendo il 92,55% del Capitale Sociale.

Premesso che l'intenzione del Legislatore è chiaramente nel senso che Formez PA debba azzerare la partecipazione in FormezItalia, detto convincimento è supportato dalla lettura dello statuto di FormezItalia che stabilisce, espressamente all'art. 6, che Formez PA detiene una quota non inferiore al 76% del capitale sociale. Peraltro l'art. 9 dello Statuto prevede, come ragione fondamentale dell'esistenza di FormezItalia S.p.A., che la stessa sia soggetta all'attività di direzione e coordinamento del socio di maggioranza Formez PA.

Molti fattori giuridici ed economici, peraltro, portano ad escludere la possibilità di procedere ad una cessione sul mercato della partecipazione di controllo in FormezItalia. La suddetta opzione sarebbe, inoltre, difficilmente armonizzabile con la previsione



legislativa del 31 dicembre 2012 (ex articolo 4 comma 6bis della legge di conversione citata) quale termine oltremodo ristretto entro cui procedere alla eliminazione della situazione di controllo societario.

Analoghe valutazioni, in ordine alla ristrettezza dei tempi, portano ad escludere la possibilità di procedere allo scioglimento di FormezItalia S.p.A. dopo aver attuato un complesso percorso di cessione a terzi delle attività concorsuali gestite da FormezItalia (attività che, peraltro, sono affidate direttamente dalle Amministrazioni a Formez PA ed, inoltre, sono parte della missione istituzionale di Formez PA stessa in base al disposto dell'art. 2 comma 1 del D.Lgs. 6/2010).

Premesse le considerazioni di cui sopra e soprattutto alla luce delle valutazioni di ordine giuridico, economico e di merito che sono meglio identificate in seguito, si ritiene di ottemperare alle indicazioni normative, procedendo alla fusione per incorporazione di FormezItalia S.p.A. in Formez PA.

All'atto della riorganizzazione dell'Istituto ad opera dell'art. 2 comma 1 D.Lgs. n. 6/2010 le attività di FormezPA sono state distinte in due macroaree: settore formazione, rivolto ai dipendenti della P.A. e settore servizi e assistenza tecnica, rivolti ad Amministrazioni e cittadini. Delle finalità relative al primo settore, concernente la formazione, è stata investita FormezItalia, il cui oggetto sociale coincide sostanzialmente con l'art. 2, comma 1, lett.a) del D.Lgs. n.6/2010. In sostanza, FormezItalia è chiamata a svolgere le medesime attività attribuite dal D.Lgs. n. 6/2010 a FormezPA.

Ed infatti, FormezItalia nasce quale soggetto in house di FormezPA, costituito appositamente per perseguire i propri compiti istituzionali, tali anche da un punto di vista fiscale, facendo ricorso, anziché all'esternalizzazione, ad un sistema di autoproduzione.

In realtà se Formez PA dovesse rinunciare alla struttura di FormezItalia, non sarebbe in grado di realizzare pienamente la missione prevista dalla legge, incorrendo in una grave violazione che avrebbe generato volontariamente.

Oltre a tali motivazioni di natura strettamente giuridica, vi sono motivi di convenienza, efficienza ed economicità che, letti unitamente a principi di opportunità, escludono che FormezPA possa perdere il patrimonio complessivo detenuto, valorizzato e generato in FormezItalia:

- il *know how* di Formezitalia deriva direttamente dall'esperienza pluriennale di Formez PA, è un portato di consolidate prassi, dotazioni umane e strumentali, reputazione e fama, fra cui spicca la metodologia Ripam (disciplina per i concorsi pubblici, disposta con decreto interministeriale del 25 luglio 1994, con titolarità espressa del Formez) che nell'ultimo triennio è stato notevolmente incrementato e aggiornato anche attraverso il massiccio ricorso alle tecnologie informatiche: in caso di mancato riassorbimento della struttura a suo tempo delegata, Formez PA perderebbe i proventi generati dalle attività di competenza di Formezitalia, ricevendo conseguenze esclusivamente negative in termini di aggravio di costi. Innanzitutto dovrebbe far fronte all'assorbimento dei dipendenti, previsto per clausola contrattuale, senza averne più né le strutture né il mercato di riferimento. Oltre al diretto aggravio di costi, per circa 4,1 milioni annui per le sole spese del personale, si verificherebbe una naturale perdita della grande esperienza di cui ormai è proprietaria FormezItalia - seppure sulla base di quella accumulata da Formez PA nel



corso di decine di anni di attività sui temi della selezione, riqualificazione e formazione professionale - operando, a norma del suo statuto, per il perseguimento del proprio oggetto sociale, "prevalentemente per i propri soci";

La via maestra per adempiere al dettato normativo appare, pertanto, la fusione per incorporazione che consentirebbe di non disperdere il patrimonio accumulato - che risale a Formez PA ma che nella sua forma attuale appartiene a FormezItalia - ed escluderebbe ogni possibile contenzioso con terzi (creditori, banche...) vista la riassunzione di ogni obbligazione in capo a Formez PA.

Attraverso l'operazione di fusione per incorporazione, quindi, la "struttura" di FormezItalia si collocherebbe nell'ambito delle attività istituzionali svolte da Formez PA.

A tutte queste ragioni si sommano, infine, le conseguenze legate al corretto adempimento delle attività progettuali in corso che hanno natura contrattuale e comportano, pertanto, il rischio di responsabilità patrimoniali nei confronti delle amministrazioni pubbliche committenti.

FormezItalia S.p.A., è attualmente impegnata, a garantire, d'intesa o per conto di FormezPA, la gestione e il trasferimento di "buone prassi" selettive e formative a numerose amministrazioni pubbliche - la cui interruzione genererebbe danni alle dirette interessate - che grazie alle procedure adottate a mezzo FormezItalia, hanno ridotto di circa l'80% il costo delle tradizionali procedure di accesso. In particolare segnaliamo che, d'intesa con la Commissione Interministeriale RIPAM, con accordi già raggiunti, stanno utilizzando le procedure di e-recruitment, messe a punto da FormezItalia, la Polizia di Stato (che ha stimato risparmi circa 10 ml di € all'anno con il sistema di acquisizione on-line delle domande), la SSPA (per la quale si sta costruendo il data base anagrafico dei 13.000 candidati del VI Corso-concorso scaduto il 3 agosto u.s.), l'ANSAS (che pubblica in questi giorni 10 bandi di concorso interamente affidati al Formez), il DIEST (che per volere del Ministro Barca ha affidato a FormezItalia a mezzo della Commissione Ripam, la gestione operativa dei concorsi per 300 assunzioni in Abruzzo che dovranno sostituire il personale del Commissariato Straordinario), il Consiglio di Stato (che già ha convocato tramite G.U. oltre 21.000 candidati al concorso che sta realizzando FormezItalia), l'ISTAT (che utilizza le procedure Ripam per diversi concorsi ancora in atto), la Regione Puglia (che ha già deliberato la prossima messa a concorso di 200 posti da funzionario da affidare a Formez) e numerose altre amministrazioni minori che si sono affidate direttamente alla società.

Si aggiungono, infine, le attività di formazione del personale dipendente dell'Agea che si protrarranno per tutto il prossimo anno e quelle per il personale della Corte dei Conti che, presumibilmente, saranno sviluppate anche nella prima metà del 2013.

L'insieme e l'esperienza concreta delle procedure concorsuali attualmente gestite da FormezItalia, nonché il ridotto onere rispetto ai costi mediamente sostenuti per ogni posto messo a concorso dalle PA (anche tenendo conto delle raccomandazioni emerse dalla ricerca Bocconi-FormezItalia), consente nell'ipotesi in cui dette procedure ottengano una adozione generalizzata fra le Pubbliche Amministrazioni, di stimare economie di scala complessive, da parte del settore pubblico, per vari milioni di euro annui, risparmi che sarebbero irrealizzabili disperdendo il patrimonio pubblico contenuto in FormezItalia.



## EFFETTI DELLA FUSIONE

Dal punto di vista più strettamente giuridico l'istituto della fusione societaria, regolato dagli artt. 2501 e segg. c.c., rappresenta il mezzo ideale, per attuare quanto sopra esposto.

Esso infatti fa sì che l'incorporante assuma i diritti e gli obblighi della società incorporata, proseguendo in tutti i loro rapporti, anche processuali, anteriori alla fusione.

Nello stesso tempo l'incorporazione della società FORMEZITALIA S.P.A. in FORMEZ PA determina anche una trasformazione della forma giuridica della prima, che diviene di fatto un'associazione di diritto privato riconosciuta come persona giuridica.

Per la verità prima della riforma del diritto societario era opinione diffusa che quello della fusione fosse un istituto endosocietario, nel senso che al relativo procedimento non potessero partecipare, insieme a società, enti non societari.

Tale conclusione è stata poi rivista dall'orientamento prevalente in dottrina alla luce delle nuove norme che disciplinano l'istituto della trasformazione.

In base a tali regole l'omogeneità causale non costituisce più una condizione essenziale per la realizzazione dell'operazione in termini meramente modificativi e pertanto nel segno di una totale continuità dei rapporti giuridici, essendo espressamente ammesse dagli artt. 2500-*septies* e 2500-*octies* c.c. ipotesi di trasformazione eterogenea.

Orbene, se ciò è vero, non si vede perché non si possa ammettere la legittimità di qualsiasi altra modifica organizzativa che comporti il mutamento della causa dell'ente, ivi compresa la fusione.

In favore dell'accoglimento della tesi più liberale milita inoltre la considerazione che nel sistema della riforma sono espressamente applicati alla fusione, anche i principi fondamentali della trasformazione, ogni qual volta la fusione stessa determini anche, per taluna delle società partecipanti all'operazione, una modificazione del tipo sociale, come avviene ad esempio, nell'ultimo comma dell'art. 2504-*bis* c.c., e nel penultimo comma dell'art. 2501-*sexies* c.c. .

Del resto è oggi sicuramente possibile ad esempio:

- a) trasformare un'associazione in una società e poi fondere quest'ultima in un'altra società;
- b) che l'ente risultante a seguito della procedura sia di tipo non societario, laddove si trasformi un'associazione in una società che venga incorporata in un'altra società e questa si trasformi poi in associazione;
- c) che due associazioni prima si trasformino in società, poi si fondano e quindi si trasformino in associazione e così via.

Orbene in tutti i casi sopra citati il risultato finale è del tutto analogo ad una fusione diretta tra enti causalmente disomogenei ed esso viene conseguito con procedimenti meramente modificativi delle strutture organizzative coinvolte e nel pieno rispetto della continuità dei rapporti giuridici facenti capo alle stesse.



Ma, se tali risultati sono di per sé leciti, per elementari principi di economia dei mezzi giuridici, dovrebbe essere possibile realizzarli mediante un'unica operazione.

L'applicabilità dell'istituto della fusione anche al di fuori del diritto societario sembra data per presupposta ed in qualche modo scontata dal legislatore tributario, che, all'art. 174 del Tuir, prevede che le norme fiscali in materia di fusione "valgono, in quanto applicabili, anche nei casi di fusione e scissione di enti diversi dalle società".

L'ammissibilità della fusione eterogenea sembra, inoltre, presupposta anche dalla nuova disciplina dell'impresa sociale di cui al D.Lgs. 24 marzo 2006, n. 155.

Se ne deve dedurre in linea di principio la possibilità di applicare l'istituto della fusione ad enti non societari anche se tutta l'operazione sia condotta in modo unitario e contestuale, purché trovino nel contempo applicazione, per quanto possibile e nei limiti della compatibilità, sia le norme sulla trasformazione eterogenea sia quelle sulla fusione

### **CRITERI DI DETERMINAZIONE DEL RAPPORTO DI CAMBIO**

Trattandosi di un ente non profit che incorpora una società, non sussiste un rapporto di cambio in senso tecnico, perché la partecipazione all'ente risultante dalla fusione non comporta di regola l'attribuzione di diritti patrimoniali differenziati, basati sul concetto di quota di partecipazione.

Pertanto i soci della società incorporata diverranno *sic et simpliciter* associati dell'associazione incorporante.

Nondimeno ai soci della società incorporata entranti nell'associazione si applicherà quanto previsto negli artt. 4 e 10 dello statuto dell'associazione incorporante e dunque:

- L'ammissione di nuovi associati non potrà alterare in ogni caso il rapporto esistente fra le varie categorie di associati nel senso che il diritto di partecipazione ed il connesso diritto di voto in relazione all'importo di ciascuna quota associativa dovrà essere tale per cui al Dipartimento della Funzione Pubblica competerà comunque il 76% (settantasei per cento), alle regioni, agli enti locali e agli enti pubblici compete la residua percentuale;
- Ogni associato ha comunque l'obbligo di versare annualmente la quota associativa, la cui entità è determinata dall'Assemblea;
- Ogni associato esprime in assemblea il voto in proporzione all'importo della quota associativa detenuta rispetto all'intero. A tale riguardo ai soci della società incorporata sarà assegnato un valore della quota associativa pari alle somme da questi versati alla società incorporata.

Non è previsto né prevedibile pertanto alcun conguaglio in denaro.

In conseguenza di quanto sopra non si sono verificate particolari difficoltà di valutazione.



## **DIRITTO DEI SOCI DI MINORANZA DELL'INCORPORATA DI FAR ACQUISTARE LE LORO AZIONI DALL'ENTE INCORPORANTE**

Poiché l'ente incorporante detiene almeno il 90% (novanta per cento) delle azioni dell'incorporata, la fusione avverrà senza l'osservanza dell'art. 2501-*sexies* c.c.

A tal fine viene concesso agli altri soci della società incorporata, diversi dall'ente incorporante, il diritto di far acquistare le loro azioni dall'ente incorporante secondo le modalità indicate in progetto.

In particolare il diritto in questione consente ai soci di minoranza dell'incorporata di far acquistare le azioni in oggetto dall'ente incorporante per un corrispettivo determinato alla stregua dei criteri previsti per il recesso e quindi pari al valore nominale delle azioni possedute nella società incorporata, maggiorato del 21% (pari al conguaglio al valore superiore del patrimonio netto al 30/06/2012), corrispondente al valore del patrimonio netto della società a tale data.

Tale corrispettivo è stato determinato, ai sensi dell'art. 2437-*ter* c.c. richiamato dall'art. 2505-*bis* c.c., dall'organo amministrativo, sentito il parere del collegio sindacale e del soggetto incaricato della revisione legale dei conti, tenuto conto della consistenza patrimoniale della società e delle sue prospettive reddituali, nonché dell'eventuale valore di mercato delle azioni.

In particolare tale determinazione deriva dal fatto che, considerata la particolare natura di società *in house* della Formezitalia e l'insussistenza nel patrimonio sociale di beni suscettibili di rivalutazioni, il valore effettivo dell'azienda sociale non si discosta apprezzabilmente da quello contabile risultante dalla situazione patrimoniale al 30/06/2012.

### **CONCLUSIONI**

Alla stregua delle esposte considerazioni proponiamo di approvare la nostra proposta di fusione.

Grazie per l'attenzione.

Roma, 18/09/2012

Per l'incorporante  
Il Presidente del CDA

