



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 62/2021/SRCPIE/VSG

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario relatore

nella camera di consiglio del 24 marzo 2020, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

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;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

VISTO l'art. 85, comma 3, lettera e), del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

VISTO il comma 8 bis del citato art. 85, come modificato dall'art. 26 ter del Decreto Legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni nella Legge 13 ottobre 2020, n. 126, recante la possibilità di svolgere le udienze, le camere di consiglio e le adunanze della Corte dei conti, mediante collegamento da remoto, secondo le modalità tecniche definite dal citato articolo fino al termine dell'emergenza epidemiologica in corso;

VISTO l'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha esteso fino al termine dello stato di emergenza da Covid-19 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

VISTO l'art. 26 del Decreto Legge 28 ottobre 2020, n. 137, relativo alle misure urgenti per lo svolgimento delle adunanze e delle udienze del giudice contabile durante l'ulteriore periodo di proroga dello stato di emergenza epidemiologica;

VISTO l'art. 1 del decreto legge 14 gennaio 2021, n. 2 con cui è stato prorogato al 30 aprile 2021 lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

VISTO che il Presidente della Corte dei conti con decreto del 27 ottobre 2020, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha ritenuto necessario mantenere le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e camere di consiglio mediante collegamento in remoto fino al termine dello stato di emergenza;

VISTI i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3, 4 maggio 2020 n. 4, 16 giugno 2020 n. 5, e 30 ottobre 2020 n. 6, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 19/SEZAUT/2017/INPR che ha approvato le linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni da effettuarsi ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 175 del 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2018/INPR che ha approvato le linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni da effettuarsi annualmente ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016;

VISTE le delibere n. 22/2018/SRCPIE/INPR, n. 17/2019/SRCPIE/INPR e n. 9/2020/SRCPIE/INPR con le quali sono stati approvati i programmi dei controlli di questa Sezione per gli anni 2018, 2019 e 2020;

VISTI i provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, dirette e indirette, adottati dal Comune di **Antrona Schieranco** (VCO) con deliberazione consiliare n. 40 del 23 dicembre 2019 e con deliberazione n. 29 del 28 dicembre 2020 ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 175 del 2016;

VISTA la nota trasmessa dal Magistrato istruttore al Comune di Antrona Schieranco;

VISTA la nota di risposta trasmessa dal Comune di Antrona Schieranco;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

UDITO il relatore, Referendario dott.ssa Rosita Liuzzo;

PREMESSO

Gli articoli 20 e 24 del D.lgs. n. 175 del 2016, recante il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito anche TUSP), disciplinano, rispettivamente, la razionalizzazione periodica e la revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche.

Con riguardo a quest'ultima l'art. 24 ha previsto per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, direttamente o indirettamente, alla data di entrata in vigore del TUSP, individuando quelle che dovevano essere alienate o che dovevano essere oggetto delle misure di razionalizzazione di cui all'art. 20, commi 1 e 2. L'eventuale

alienazione, da effettuarsi ai sensi dell'art. 10, doveva avvenire entro un anno dall'avvenuta ricognizione.

Per agevolare gli enti nell'applicazione della citata normativa, la Sezione delle Autonomie ha approvato specifiche linee di indirizzo (deliberazione 21 luglio 2017, n. 19/INPR), corredate da un modello standard dell'atto di ricognizione e dei relativi esiti da allegare alle deliberazioni consiliari degli enti tenuti all'adempimento. I risultati di tale ricognizione sono stati comunicati, nei tempi previsti, alle competenti Sezioni di controllo della Corte dei conti ed alla struttura di monitoraggio del Dipartimento del Tesoro (Ministero dell'economia e delle finanze), di cui all'art. 15 del medesimo TUSP per il tramite dell'applicativo "*Partecipazioni- sezione revisione straordinaria*".

La suindicata operazione, avente natura straordinaria, ha costituito la base per la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche prevista dall'art. 20 del D.lgs. n. 175 del 2016. A tale adempimento sono tenuti, tra gli altri, gli enti territoriali che, a norma dell'art. 26, comma 11 del medesimo decreto, dovevano effettuare tale revisione a partire dall'anno 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre dell'anno precedente.

Anche rispetto a tale operazione di revisione ordinaria è intervenuta la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, recante le "*Linee d'indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il corretto adempimento, da parte degli enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20, D.Lgs. n. 175 del 2016*".

Tale deliberazione ha evidenziato come il processo di razionalizzazione delle società partecipate consta di due momenti, che sono rappresentati dalla revisione straordinaria e da quella periodica, e che la loro disciplina, dettata dagli artt. 24 e 20 del D.lgs. n. 175 del 2016, è da considerarsi l'evoluzione della normativa recata dall'art. 1, commi 611 e ss., della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), in merito ai piani operativi di razionalizzazione.

Oltre a ciò, è stato chiarito che, concettualmente, i criteri di razionalizzazione indicati nel TUSP sono i medesimi, dal momento che le situazioni di criticità, individuate dall'art. 20 come presupposti della razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie, sono richiamate anche dall'art. 24 ai fini della revisione straordinaria. Pertanto, i principi interpretativi contenuti nella deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR trovano applicazione anche con riguardo alle operazioni di revisione ordinaria. In particolare, è stata richiamata l'obbligatorietà della ricognizione - da considerare generalizzata per tutte le partecipazioni societarie - e la necessità di motivazione da parte degli enti in

ordine alle misure adottate, che restano affidate alla loro responsabilità nella qualità di soci.

Nel complesso la Sezione delle Autonomie ha rimarcato come l'evoluzione caratterizzante il processo di razionalizzazione - che da meccanismo straordinario si è trasformato in una verifica a carattere periodico da svolgersi con cadenza annuale - abbia conferito continuità all'obiettivo legislativo di riordino del settore, richiedendo agli enti una riflessione costante in ordine alle decisioni di volta in volta adottate. Ed è stato sottolineato che una ricaduta della richiamata progressività delle disposizioni è rappresentata dai meccanismi sanzionatori, più accentuati nella revisione periodica (art. 20, comma 7).

Infine, nella medesima deliberazione sono stati richiamati gli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 20 del TUSP, secondo cui gli esiti della revisione periodica, al pari di quelli della straordinaria, vanno comunicati alle competenti Sezioni di controllo della Corte dei conti, nonché alla struttura di monitoraggio di cui all'art. 15 del TUSP per il tramite dell'applicativo "*Partecipazioni*", per le verifiche di rispettiva competenza.

Sulla natura del controllo svolto da questa Corte in relazione agli adempimenti disciplinati dai richiamati articoli 20 e 24 del d.lgs. 175 del 2016, si sono pronunciate le Sezioni Riunite in sede di controllo con deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20 del 2 dicembre 2020. Con tale pronuncia, riguardante i piani di revisione straordinaria e razionalizzazione periodica 2018 e 2019 delle amministrazioni dello Stato, esse hanno chiarito che l'invio alla Corte dei conti dei menzionati provvedimenti di razionalizzazione comporta "*una forma di controllo successivo di legittimità, incentrata sulla valutazione di conformità fra il piano adottato dall'ente socio (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento, costituito dagli artt. 20 e 24 del TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4 e 5)*" (cfr. anche SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenze n. 16/EL/2019, 17/EL/2019 e 25/EL/2019).

In ordine, invece, agli esiti di tale controllo, le stesse Sezioni Riunite hanno palesato maggiori difficoltà interpretative posto che "*la norma non specifica quale sia l'effetto di un accertamento di non conformità da parte della Corte dei conti*". Viene specificato che non può prospettarsi "*l'inefficacia del provvedimento di revisione né l'estensione analogica delle sanzioni tipizzate dall'art. 20, comma 7, del medesimo TUSP, in caso di mancata adozione dei piani di revisione periodica da parte degli enti locali*". Al contempo, viene evidenziato che "*l'esito negativo del controllo della Corte dei conti sui provvedimenti di revisione può condurre, in primo luogo, come da esperienza maturata in sede di esame dei piani di razionalizzazione inviati ai sensi della legge 190 del 2014,*

all'adozione di una pronuncia di accertamento delle illegittimità riscontrate, stimolando, anche in ragione della pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione e dell'invio all'organo politico di vertice (e a quello di revisione economico-finanziaria, ove presente), l'adozione di misure correttive (che potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell'annullamento in autotutela del provvedimento)". Viene, infine, rimarcato che "la verifica, da parte della Corte dei conti, della non puntuale attuazione degli obblighi posti in tema di revisione delle partecipazioni alle norme di legge può condurre, secondo le regole generali, in caso di ricorrenza dei relativi presupposti, alla segnalazione di un'ipotesi di responsabilità amministrativa, con conseguente comunicazione della delibera di accertamento alla competente Procura regionale (art. 52, decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174)".

Tutto ciò premesso, si evidenzia che dall'esame dei provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, dirette e indirette, adottato dal Comune di Antrona Schieranco (VCO) con deliberazione consiliare n. 40 del 23 dicembre 2019 e con deliberazione n. 29 del 28 dicembre 2020 ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 175 del 2016 sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente con nota prot. n. 6019 del 22 gennaio 2021, invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

L'Ente ha dato riscontro alla predetta richiesta con nota prot. n. 384 del 5 febbraio.

Infine, in data 18 marzo 2021 con posta certificata il Comune ha trasmesso alla Sezione la deliberazione n. 29 del 28 dicembre 2020, adottata ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 175 del 2016.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore, ha ritenuto sussistenti i presupposti per un esame collegiale e, pertanto, ha chiesto al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza.

Si precisa, infine, che l'esame della Sezione è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

CONSIDERATO IN FATTO

Con delibera n. 40 del 23 dicembre 2019 e n. 29 del 28 dicembre 2020, riguardanti la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie ex art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, il Consiglio comunale del Comune di Antrona Schieranco ha deciso di mantenere (senza alcun intervento nella deliberazione n.40 e previa verifica dei progetti in atto nella deliberazione n. 29), la partecipazione in SuperOssola S.r.l.,

nonostante per tale società non risultassero rispettati i parametri indicati dal comma 2, lettera b) e lettera d), del citato articolo 20.

Nello specifico, tale norma prescrive l'obbligo di adottare un piano di razionalizzazione nel caso in cui si:

- si tratti di "società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti" (lett. b);
- detengano "partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro" (lett. d).

L'art. 26, comma 12-quinquies, ha poi previsto, in via transitoria, che "[a]i fini dell'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019. Nelle more della prima applicazione del suddetto criterio relativo al triennio 2017-2019, si applica la soglia di fatturato medio non superiore a cinquecentomila euro per il triennio precedente l'entrata in vigore del presente decreto ai fini dell'adozione dei piani di revisione straordinaria di cui all'articolo 24 e per i trienni 2015-2017 e 2016-2018 ai fini dell'adozione dei piani di razionalizzazione di cui all'articolo 20".

Per questa ragione, è stata avviata apposita istruttoria ed è stata trasmessa all'Ente una nota in cui è stato evidenziato che dall'esame della scheda tecnica tratta dal Portale "Patrimonio P.A. - Partecipazioni" del Dipartimento del Tesoro è emerso, tra l'altro, che la SuperOssola S.r.l. ha un numero medio di dipendenti pari a 0 e che nel triennio 2016-2018 essa ha conseguito ricavi delle vendite e delle prestazioni (voce A1 del conto economico) altri ricavi e proventi pari (voce A5 del conto economico) pari a 0. Il valore del fatturato pari a 0 risulta confermato anche per l'esercizio 2019 dalla deliberazione n. 29, adottata dal Consiglio comunale del Comune di Antrona in data 28 dicembre 2020.

Inoltre, dalla consultazione del fascicolo storico della società tratto da Telemaco (aggiornato al 22/12/2020) è emerso:

- che la società è inattiva;
- la presenza di un amministratore con data inizio carica 12/07/2016 e data fine carica 24/09/2016;
- la società ha subito le seguenti perdite:
 - 2018: -9.873;
 - 2017: -9.020;
 - 2016: - 10.171.

Infine, negli allegati alla citata delibera n. 40 del 23 dicembre 2019, in relazione alla SuperOssola S.r.l., è riportato quanto segue: *"si decide il mantenimento in considerazione di quanto disposto dall'art. 26 comma 12 - quater D.lgs. 175/2016"*.

Per quanto sopra con la suindicata nota istruttoria l'Ente è stato invitato a fornire indicazioni circa l'attuale composizione dell'organo di amministrazione, essendo emerso dalla consultazione del fascicolo storico della società (tratto da Telemaco) che l'ultimo amministratore indicato è cessato in data 24/09/2016. Inoltre, è stato chiesto di riferire in merito all'assenza di dipendenti e al valore del fatturato. Infine, il Comune è stato invitato a fornire spiegazione in relazione alla motivazione relativa al mantenimento senza intervento, posto che l'art. 26 comma 12 quater del D.lgs. 175/2016, disponendo che: *"Per le società di cui all'articolo 4, comma 7, solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto"*, fa riferimento all'art. 20, comma 2, lett. e che riguarda *"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"* e non è relativo alle richiamate lett. b e d del comma 2 dell'art. 20.

Con nota prot. n. 384 del 5 febbraio 2021 il Comune di Antrona Schieranco ha dato riscontro alla nota istruttoria, riportando specifiche informazioni in relazione alle origini della società SuperOssola e con riferimento alla sua attuale composizione.

In merito al primo aspetto, si chiarisce che la SuperOssola s.r.l. era una società totalmente partecipata dalla Comunità montana delle Valli dell'Ossola, la quale è stata liquidata a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni della L. R. 11/2012 e, in luogo della stessa, sono state costituite quattro unioni montane. A seguito della liquidazione con decreto del Commissario liquidatore della Comunità montana n. 11 del 21/07/2016 si è proceduto al trasferimento delle quote societarie della SuperOssola s.r.l. alle neocostituite Unioni e ai Comuni che non hanno vi hanno aderito, tra cui il Comune di Antrona Schieranco al quale è stata trasferita una quota pari allo 0,67%.

Inoltre, viene comunicato dall'Ente che la Comunità montana aveva avviato la progettazione di due impianti idroelettrici e che tali progetti sono ancora in fase di autorizzazione presso la Provincia del Verbano Cusio Ossola per l'avvio della procedura di VIA e di Valutazione di Incidenza ai sensi della L. 19/09.

Con riguardo all'attuale composizione della SuperOssola s.r.l. si conferma l'assenza dei dipendenti; si comunica il nominativo dell'amministratore unico della società dichiarando che non percepisce compensi e opera in regime di prorogatio; si conferma l'assenza di fatturato per gli esercizi 2016-2018, imputandolo alle informazioni rese in relazione

all'origine della società, assenza di fatturato che emerge anche nell'esercizio 2019 dalle schede allegate alla deliberazione n. 29 del 28 dicembre 2020.

Infine, in merito alle ragioni di mantenimento della partecipazione societaria si dichiara quanto segue: *"il mantenimento della quota di partecipazione ha tenuto conto della situazione contingente che, in seguito all'apertura della liquidazione della Comunità Montana delle Valli dell'Ossola, in adempimento delle prescrizioni della legge regionale, ha travolto la stessa società SuperOssola s.r.l.: per avere il Comune di Antrona Schieranco condiviso con gli altri Comuni, nell'ambito dell'assemblea della Comunità, un percorso di valorizzazione del territorio montano dell'Ossola, cui è diretta la finalità ultima dell'attività della società SuperOssola s.r.l. Si prende atto del combinato disposto dell'art. 26 comma 12 quater del D.lgs. 175/2016 con l'art. 20, comma 2 lett. e) del medesimo decreto e si evidenzia che si procederà a sottoporre nella prossima convocazione utile senza attendere l'adempimento da svolgersi entro il 31.12.2021, al Consiglio Comunale la liquidazione della quota della società, avendo già nella Deliberazione Di Consiglio Comunale n. 29 del 28/12/2020 disposto il mantenimento condizionato alla verifica degli andamenti dei progetti"*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento Microsoft Teams. Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6, e 85, commi 1 e 3, lett. e), del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020, ha previsto lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti, con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19. L'art. 85 del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020 (la cui operatività è stata prorogata fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19 dall'art. 26 ter del D.L. n. 104 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 126 del 2020), consente lo svolgimento delle Camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto disponendo che "[i]l luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o Camera di consiglio a tutti gli effetti di legge".

Al riguardo, con decreto del 18 maggio 2020, n. 153, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti. Norme la cui operatività, considerato il perdurare dell'epidemia, è stata prorogata fino al termine dello stato di emergenza con il decreto del 27 ottobre 2020 sempre del Presidente della Corte dei conti.

La ratio della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici) ed assicurando sempre ampio contraddittorio seppure con modalità documentali.

Premesso quanto sopra, in relazione alla fattispecie oggetto del presente esame si richiama l'applicazione dell'art. 20, comma 1 e comma 2, lett. b e lett. d, del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175. In particolare, ai sensi del comma 1 dell'art. 20, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Il comma 2, inoltre, dispone che i piani di razionalizzazione sono adottati ove le amministrazioni pubbliche rilevino, tra le altre ipotesi, "società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti" (lett. b) e "partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro" (lett. d).

Fermo il richiamo all'art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, in relazione alla sua portata precettiva va segnalata la deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20 del 2 dicembre 2020 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, con cui è stato adottato il referto riguardante "Il processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dai ministeri e dagli altri enti pubblici soggetti al controllo delle Sezioni riunite della Corte dei conti".

In primo luogo, va evidenziato che in tale pronuncia sono richiamati gli orientamenti giurisprudenziali maturati in sede di esame degli analoghi parametri (rispetto a quelli indicati dall'art. 20, comma 2) posti dall'art. 1, comma 611, legge n. 190 del 2014, per i quali la magistratura contabile ha ritenuto che la ricorrenza di uno di essi non obbligasse, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di

provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponesse l'esplicitazione formale di azioni di razionalizzazione anche differenti, soggette a verifica entro l'anno successivo (cfr. art. 20, comma 4, nonché, sia pure indirettamente, l'art. 24, comma 4, TUSP) ovvero di mantenimento. Si sottolinea, inoltre, che *"tale interpretazione era corroborata dalla presenza, nel comma 611 della legge n. 190 del 2014, dell'inciso "anche tenendo conto dei seguenti criteri", che palesava la non esaustività dei parametri elencati dal legislatore né la necessaria correlazione fra la sussistenza di uno di essi e l'adozione di misure dismissive o liquidatorie"* e che tale inciso *"viene meno nell'art. 20, comma 2, del testo unico. Tuttavia, anche in base alla norma vigente, i parametri legislativi impongono all'ente pubblico ('I piani di razionalizzazione...sono adottati ove...') la necessaria adozione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal precedente comma 1 del medesimo articolo, in un 'piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Di conseguenza la ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20, comma 2, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni intercorrenti con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di fusione (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), 'partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali'), di soppressione (necessari e coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di liquidazione o di cessione (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente, come imposto dall'art. 4, comma 1, del decreto, o di impraticabilità, in presenza di uno o più parametri, di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento), di differente 'razionalizzazione' (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b, d, e ed f) ovvero di motivato mantenimento"*.

Nella medesima deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20, inoltre, viene evidenziato che nella deliberazione n. 22/2018/INPR, con cui sono stati forniti indirizzi operativi in ordine alla prima revisione periodica, la Sezione delle Autonomie ha affermato, da un lato, l'obbligatorietà della ricognizione (da estendere a tutte le partecipazioni societarie) e, dall'altra, *"la necessità di motivazione da parte degli enti in ordine alle misure adottate, che restano affidate alla loro responsabilità nella qualità di soci", sottolineando, altresì, come tale processo richieda una "riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione)"*.

In ultimo, si richiama la deliberazione n. 29/2019/FRG, riguardante il referto sulle società partecipate dagli enti territoriali e sanitari, in cui sempre la Sezione delle Autonomie ha sottolineato che, mentre la ricognizione annuale delle partecipazioni (incentrata sulla valutazione della ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20 TUSP) costituisce adempimento obbligatorio, gli esiti *"sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata"*.

Al riguardo, quindi, le Sezioni Riunite in sede di controllo evidenziano come con tale referto sia valorizzata, ancora una volta, la centralità della motivazione necessaria per giustificare sia la scelta discrezionale di dismettere sia quella di mantenere la società, entrambe soggette, in vari momenti, a forme di controllo giurisdizionale, sottolineando a tal proposito come la Sezione delle Autonomie ha evidenziato che, *"le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla discrezionalità degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità"*.

In merito all'esercizio di tale autonomia, infine, va evidenziato quanto già ribadito da questo Collegio secondo cui *"l'esercizio di tale autonomia non può certo travalicare i parametri di legalità segnati dal D.Lgs. n. 175 del 2016 in ordine ai quali è bene evidenziare come il Consiglio di Stato (Sezione V, sentenza 23 gennaio 2019 n. 578) abbia rimarcato che l'art. 4 del TUSP "è la norma che, sulla base del criterio di 'stretta necessità' rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, perimetra l'abilitazione delle partecipazioni pubbliche, dando definizione e consistenza agli obiettivi genericamente indicati dall'art. 1, comma 2" in termini di efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. In tali termini l'Alto consesso ha prima rilevato che "l'art. 4 pone limiti alla capacità generale delle amministrazioni pubbliche di costituire o acquisire partecipazioni in società di capitali, in ragione delle finalità perseguibili mediante le stesse" per poi specificare che "[l]'art. 4 [...] stabilisce, al comma 1: 'Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza in tali società'. È così posto un vincolo di scopo: possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale - la produzione di beni e servizi - è strettamente necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto pubblico"* (cfr. deliberazione n. 48/2021/SRCPIE/VSG).

Pertanto, alla luce di quanto sopra, ferma l'osservanza del criterio di stretta necessità rispetto al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente di cui all'art. 4, le amministrazioni pubbliche annualmente devono effettuare un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni (dirette o indirette), predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2 dell'art. 20, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Quindi, particolarmente rilevante è l'esame dei parametri indicati dal comma 2 del suddetto articolo 20, in quanto sulla base di essi gli enti devono effettuare annualmente un'analisi volta alla razionalizzazione dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni.

Venendo al caso oggetto della presente analisi, il Comune di Antrona Schieranco possiede una partecipazione del 0,67% nella società SuperOssola s.r.l. e per tale partecipazione è emersa l'assenza delle condizioni per il mantenimento della stessa, previste dal comma 2 lett. b) e lett. d) dell'art. 20 del TUSP. Più nel dettaglio, con particolare riguardo al parametro indicato dalla lettera b) *"società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti"* va evidenziato che la società è priva di dipendenti e in merito alla lettera d) *"partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro"* si sottolinea che la società dal 2016 al 2019 ha registrato un fatturato pari a 0 euro.

Inoltre, riguardo alla motivazione del mantenimento senza interventi della società SuperOssola S.r.l., va evidenziato che l'Ente negli allegati alla citata delibera n. 40 del 23 dicembre 2019 ha riportato quanto segue: *"si decide il mantenimento in considerazione di quanto disposto dall'art. 26 comma 12 - quater D.lgs. 175/2016"*. La medesima affermazione è contenuta nella motivazione della deliberazione, in cui si dichiara che: *"(...) relativamente a tale aspetto, con specifico riferimento al fatturato medio, l'art. 26, comma 12 quater, del D.lgs. 176/2016 dispone che: "Per le società di cui all'articolo 4, comma 7, solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto" e perciò gli esercizi 2017-2021"*.

In relazione a quanto sopra la Sezione rileva come dalle risultanze istruttorie emerge, non solo la ricorrenza dei presupposti di cui alla lett. b e d del comma 2 dell'art. 20, ma anche una non adeguata motivazione relativa al mantenimento senza interventi della società, posto che l'art. 26 comma 12 quater del D.lgs. 175/2016, disponendo che: *"Per le società di cui all'articolo 4, comma 7, solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), si considerano i risultati dei cinque"*

esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto ", fa riferimento all'art. 20, comma 2, lett. e che riguarda "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" e non è, pertanto, relativo alle richiamate lett. b e d del comma 2 dell'art. 20.

Di tali criticità lo stesso Ente ha dato dimostrazione di consapevolezza dal momento che, con nota prot. n. 384 del 5 febbraio 2021 di riscontro all'istruttoria, ha comunicato che "(...) *si evidenzia che si procederà a sottoporre nella prossima convocazione utile senza attendere l'adempimento da svolgersi entro il 31.12.2021, al Consiglio Comunale la liquidazione della quota della società, avendo già nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 29 del 28/12/2020 disposto il mantenimento condizionato alla verifica degli andamenti dei progetti*".

Di tale decisione la Sezione prende atto rammentando gli obblighi previsti dall'art. 20, comma quarto, del TUSP secondo cui "*[i]n caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti, e la trasmettono alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4*".

*** **

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte

ACCERTA

la non conformità alle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 175 del 2016 della revisione periodica delle partecipazioni societarie effettuata con deliberazione consiliare n. 40 del 23 dicembre 2019 e con deliberazione n. 29 del 28 dicembre 2020, nella parte in cui viene deliberato il mantenimento della partecipazione in SuperOssola S.r.l..

INVITA

L'Ente a dare seguito alla preannunciata decisione di procedere alla liquidazione delle quote della società SuperOssola S.r.l..

SI RISERVA

ogni successiva verifica ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016.

Dispone, infine, che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Antrona Schieranco (VCO).

Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 24 marzo 2021, svoltasi in videoconferenza avvalendosi del collegamento in remoto.

Il Relatore

Dott.ssa Rosita Liuzzo



Il Presidente

Dott.ssa Maria Teresa Polito



Depositato in Segreteria il **26 marzo 2021**

Il Funzionario Preposto

Nicola Mendozza

