



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del 25 gennaio 2023

composta dai magistrati:

- Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere  
Dott. Mario FIORENTINO - Consigliere  
Dott. Antonio MARSICO - Referendario (*relatore*)

**RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI PUBBLICHE**  
**AI SENSI DEGLI ARTICOLI 20 E 24 DEL D.LGS. 19 AGOSTO 2016, N. 175**

**COMUNE DI SANT'ANGELO IN VADO (PU)**

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

Visto il Regio decreto il Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "*Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

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 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*";

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*";

Visti, in particolare, l'art. 24 e 20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, rispettivamente rubricati "*Razionalizzazione straordinaria delle partecipazioni*" e "*Revisione ordinaria delle partecipazioni*";

Visto l'art. 17 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, rubricato "*Ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle società partecipate*";

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del *“Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

Viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 19/SEZAUT/2017/INPR, recante *“Linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni di cui all’art. 24, del d.lgs. n. 175/2016”*, e n. 22/SEZAUT/2018/INPR, recante *“Linee di indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni di cui all’art. 20, d.lgs. n. 175/2016”*;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 1/2021/INPR e n. 19/2022/INPR;

Vista la nota con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore Dott. Antonio Marsico;

#### **PREMESSO**

1. Nell’ambito del percorso di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, avviato dal legislatore sin dalla legge finanziaria 2008 (articolo 3, commi 27 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) e poi rafforzato dalle disposizioni contenute nella legge di stabilità 2015 (articolo 1, commi 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190), nuovi e stringenti obblighi sono stati previsti a carico delle amministrazioni pubbliche dagli articoli 24 e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante *“Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”* che disciplinano, rispettivamente, le procedure di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni direttamente e indirettamente detenute. Trattasi di operazioni connesse ed interdipendenti atteso che l’attività di natura straordinaria costituisce prodromo necessario di quella periodica. Per ciò che riguarda quest’ultima, il citato articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, rubricato *“Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche”*, prevede, al comma 1, che le amministrazioni pubbliche *“effettuino 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”* e, al successivo comma 3, che i provvedimenti di razionalizzazione periodica siano adottati entro il 31 dicembre di ciascun anno e trasmessi, con le modalità di cui all’articolo 17 del decreto

legge 24 giugno 2014, n. 90, alla struttura di monitoraggio del Dipartimento del Tesoro – cui l'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, intesta peculiari competenze per il monitoraggio, l'indirizzo ed il coordinamento delle società a partecipazione pubblica – nonché alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

La tempistica dei suddetti adempimenti è fissata dall'articolo 26 del più volte richiamato testo unico, a mente del quale *“Salva l'immediata applicazione della disciplina sulla revisione straordinaria di cui all'articolo 24, alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017”*.

Precisi obblighi di comunicazione sussistono in capo alle amministrazioni, in ossequio a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 20, anche nell'ipotesi in cui non siano detenute partecipazioni. Non può, altresì, sottacersi che la mancata adozione dei provvedimenti previsti dai commi 1 e 4 dell'art. 20 del d decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, comporta l'irrogazione di una sanzione amministrativa, compresa tra un minimo e un massimo edittale, fermo restando l'eventuale danno rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti (art. 20, comma 7, d.lgs.175/2016).

2. In vista di un compiuto assolvimento degli adempimenti in parola, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, in consequenzialità con le indicazioni già rese relativamente alla revisione straordinaria (deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR), ha elaborato, in occasione della prima razionalizzazione periodica, specifiche linee di indirizzo corredate da un modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti (deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR) con le quali viene rimarcata la centralità del processo di razionalizzazione delle partecipazioni e l'esigenza di una costante riflessione da parte degli enti soci in ordine alle decisioni afferenti al proprio portafoglio societario (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione).

La sostanziale continuità tra la revisione straordinaria e la razionalizzazione periodica è, infatti, indubitabile alla luce delle connessioni esistenti tra i due procedimenti chiaramente espresse dal combinato disposto degli articoli 20 e 24 del TUSP. Nelle citate deliberazioni, la Sezione delle Autonomie, oltre a ribadire la cogenza delle disposizioni afferenti alla comunicazione degli esiti della razionalizzazione periodica in favore della struttura di monitoraggio individuata presso il Ministero dell'economia e delle finanze (articolo 15 TUSP) e delle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ha evidenziato

che tale obbligo non assolve a mere finalità conoscitive, ma risulta funzionale allo svolgimento di verifiche, in particolare quelle di competenza della magistratura contabile, che vanno sempre più caratterizzandosi come controlli sul “gruppo ente locale”. In tale prospettiva, anche per esigenze di razionalità operativa, si ritiene, in questa sede, di valutare, congiuntamente agli esiti della revisione straordinaria, le risultanze essenziali delle attività di ricognizione periodica relativamente alle partecipazioni detenute alla data del 31/12/2017 e del 31/12/2018, fermo restando che potrà procedersi, in futuri cicli di controllo, ad eventuali verifiche ulteriori sul complessivo percorso di razionalizzazione e sui correlati singoli atti di ricognizione adottati dal Comune successivamente alla revisione straordinaria.

### **FATTO E DIRITTO**

**La revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell’articolo 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, 175.**

Il Comune di Sant’Angelo in Vado (PU), in ottemperanza a quanto previsto dall’articolo 24 del d.lgs. n. 175/2016, ha adottato la delibera di Consiglio comunale n. 39 del 28 settembre 2017, avente per oggetto: “*REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI EX ART.24, D.LGS.19 AGOSTO 2016 N.175 - COME MODIFICATO AD OPERA DEL D.LGS. 100/2017 - RICOGNIZIONE PARTECIPAZIONI POSSEDUTE - INDIVIDUAZIONE PARTECIPAZIONE DA ALIENARE - DETERMINAZIONE PER ALIENAZIONE*”, nonché la successiva integrazione con delibera di Consiglio comunale n. 56 del 19 dicembre 2017, avente per oggetto “*PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE D.LGS. N. 175/2016. INTEGRAZIONE PIANO APPROVATO CON DELIBERAZIONE DI C.C. N.39 DEL 28/09/2017.*”. In particolare, tale ultimo provvedimento stabiliva l’indirizzo di procedere alla fusione per incorporazione di Megas.Net. S.p.A in Marche Multiservizi S.p.A. (vedi *infra*).

I citati provvedimenti consiliari e la ulteriore documentazione a corredo degli stessi venivano acquisiti al protocollo informatico di questo Ufficio, rispettivamente, in data 10 ottobre 2017 con protocollo numero 3186 e in data 15 febbraio 2018 con protocollo numero 295.

Dai dati trasmessi, così come esposti nel provvedimento consiliare di revisione straordinaria si evince che il Comune di Sant’Angelo in Vado ha, dunque, definito, come riportato nel prospetto che segue l’ambito di applicazione delle disposizioni afferenti alla attività di

revisione straordinaria delle partecipazioni direttamente e indirettamente detenute alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Società partecipate dirette					
Denominazione società	% Quota di partecipazione	Attività svolta	Azione di razionalizzazione	Società in house	Partecipazione di controllo
MEGAS.NET S.p.A.	2,488%	Gestione e manutenzione impianti idrici elettrici e gas	Fusione/Incorporazione	SI	NO
MARCHE Multiservizi S.p.A.	0,38%	Gestione e manutenzione impianti idrici elettrici e gas	Mantenimento	NO	NO

Fonte: d.C.C. n. 56 del 19 dicembre 2017 (cfr. Scheda 02.01)

L'articolo 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, statuisce, al comma 1, che *“Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate”*.

A mente della richiamata disciplina le amministrazioni pubbliche, dunque, non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere in esse partecipazioni anche di minoranza, non possono, altresì, costituire società ovvero acquisire partecipazioni, anche indirette, in quelle esistenti in carenza di motivazione analitica circa la necessità della costituzione/partecipazione per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Parimenti rilevante appare, nel tratteggiato quadro normativo, l'esposizione delle ragioni e delle finalità che giustifichino sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria la scelta della gestione diretta in luogo di quella esternalizzata, in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Ciò premesso, dall'esame della documentazione disponibile concernente l'attività di revisione straordinaria delle partecipazioni formalizzata con l'adozione delle delibere di

Consiglio comunale n. 39 del 28 settembre 2017 e n. 56 del 19 dicembre 2017, emerge quanto segue.

## **1. Partecipate dirette**

### **1.1 MEGAS.NET S.p.A.**

MEGAS.NET S.p.A. è una società di cui il Comune di Sant'Angelo in Vado detiene una partecipazione di modesta entità (2,488%). Secondo quanto indicato nelle schede annesse al provvedimento di revisione straordinaria, tale organismo partecipato *“Opera come società in house con progettualità nei servizi strumentali all'Ente e ai servizi pubblici locali. Le motivazioni che hanno determinato l'esigenza di dar vita alla società sono da ricercare nell'obbligo di individuare un soggetto gestore delle reti e degli impianti, in applicazione dell'art. 113, comma 13, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (confermato dal comma 5 dell'art. 23-bis della legge n. 113 del 6/8/2008, di conversione del D.L. 112/2008).”*.

Da quanto in atti, l'Amministrazione comunale, all'esito dell'operazione di revisione straordinaria, intende mantenere la partecipazione in tale società in quanto necessaria per il perseguimento di finalità istituzionali: più precisamente, con la succitata deliberazione consiliare n. 56 del 19/12/2017, l'Amministrazione comunale determina di *“modificare le azioni di razionalizzazione approvate con delibera del Consiglio comunale n. 39 del 28/09/2017 ed il conseguente allegato “A”, parte integrante della medesima nella parte in cui prevedeva il mantenimento delle partecipazioni azionarie detenute in Megas.Net S.p.A. mediante previsione dell'azione di fusione per incorporazione di Megas.Net S.p.A. in Marche Multiservizi S.p.A.”*. Al riguardo, nel suddetto provvedimento consiliare, l'Ente precisa, tra l'altro, che *“il processo di aggregazione risponde al meglio agli obiettivi di razionalizzazione prescritti dal TUSP e, nel contempo, determina un sensibile valore aggiunto delle partecipazioni detenute oltre a consentire il raggiungimento di importanti obiettivi di politica industriale e un miglioramento della qualità dei servizi”*.

### **1.2 MARCHE MULTISERVIZI S.p.A.**

La società Marche Multiservizi S.p.A. produce beni e servizi di interesse generale ed ha per oggetto sociale la gestione del ciclo idrico integrato, la distribuzione del gas metano e servizi ambientali; di tale società il Comune di Sant'Angelo in Vado detiene una partecipazione di esigua entità (0,38%). Dalla documentazione in atti (cfr. scheda 04 annessa alla d.C.C. n.56/2017) emerge che la società *“Svolge esclusivamente le attività indicate dall'art.4, comma 2 TUSP, produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle*

*reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi*". Secondo quanto indicato in sede di revisione straordinaria, l'Organo di amministrazione è composto da sette membri. Come esito della ricognizione l'Ente ha deciso il mantenimento della partecipazione.

In relazione a quanto precede si deve, altresì, constatare che le schede annesse all'atto di modifica/integrazione del provvedimento di revisione straordinaria (cfr. scheda 02.02 d.C.C. n. 19/2017) non rilevano la sussistenza di partecipazioni indirette.

\*\*\*\*\*

**La razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 - Provvedimenti di revisione ordinaria delle partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre 2017 e del 31 dicembre 2018.**

L'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, rubricato "*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche*", statuisce, al primo periodo del comma 1, che "*Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, 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*".

A mente del riportato dispositivo, l'attività di monitoraggio dell'assetto complessivo delle partecipazioni, avviata con la revisione straordinaria prevista dall'articolo 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, assume carattere sistematico, con obbligo a carico delle pubbliche amministrazioni di procedere, annualmente, all'esame dell'assetto complessivo delle società partecipate. La tempistica di tale attività è disciplinata dall'articolo 26 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, a mente del quale "*alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017*".

I piani di riassetto per la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, corredati di apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati dalle amministrazioni pubbliche qualora in sede di analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni, direttamente o indirettamente detenute, siano individuate società che non svolgono alcuna delle attività consentite dalla vigente normativa, ovverossia non necessarie al perseguimento di finalità istituzionali o di interessi generali, o che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici

strumentali, società prive di dipendenti o con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, o ancora, società che, nel triennio precedente, hanno conseguito un fatturato medio inferiore al limite minimo fissato dalla legge, ovvero, per le società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale, che hanno prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti.

I provvedimenti in materia di razionalizzazione periodica, adottati dalle singole amministrazioni, entro il 31 dicembre di ciascun esercizio, debbono essere, nel rispetto della vigente disciplina, resi disponibili alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti. In tal senso, è bene rimarcare come la trasmissione delle delibere di ricognizione soddisfi finalità di trasparenza e sia funzionale allo svolgimento dei controlli effettuati dalla Corte dei conti sul "*Gruppo ente territoriale*" (cfr. Sezione regionale controllo Toscana, deliberazione n. 13/2022/VSG).

Ebbene, il Comune di Sant'Angelo in Vado, in ossequio al delineato quadro normativo, ha provveduto ad adottare la delibera di Consiglio comunale 21 dicembre 2018, n. 48, avente ad oggetto "*REVISIONE PERIODICA DELLE PARTECIPAZIONI EX ART. 20 DEL, D.LGS. 19 AGOSTO 2016 N. 175 E S.M.I. - RICOGNIZIONE PARTECIPAZIONE POSSEDUTE AL 31/12/2017 - INDIVIDUAZIONE PARTECIPAZIONE DA ALIENARE O VALORIZZARE*", relativa all'assetto delle partecipazioni al 31 dicembre 2017 e la delibera di Consiglio comunale 27 dicembre 2019, n. 55, avente ad oggetto "*RICOGNIZIONE PERIODICA DELLE PARTECIPAZIONI PUBBLICHE EX ART. 20, D.LGS. 19.08.2016, N. 175, COME MODIFICATO DAL D.LGS. 16.06.2017, N. 100. APPROVAZIONE.*", relativa all'assetto delle partecipazioni al 31 dicembre 2018. I due provvedimenti, adottati nei termini di legge, sono stati acquisiti agli atti di quest'Ufficio rispettivamente in data 15 febbraio 2019, con protocollo n. 368, e in data 31 gennaio 2020, con protocollo n. 321.

L'esame dei citati provvedimenti consiliari di revisione periodica (delibera n. 48/2018 e n. 55/2019), unitariamente considerati in applicazione dei principi di concentrazione ed economicità dei controlli, nonché ai fini di una valutazione complessiva degli esiti dell'attività effettuata dal Comune di Sant'Angelo in Vado, ha dato atto di un assetto in cui figura unicamente la partecipazione diretta nella società Marche Multiservizi S.p.A.

In conclusione, tenuto conto di quanto già rilevato in relazione alla revisione straordinaria per quanto riguarda le partecipazioni indirette (per le quali non si registrava alcuna indicazione nella scheda 02.02 allegata al provvedimento di revisione straordinaria), è bene

segnalare, in chiave generale, l'importanza di monitorare il perimetro degli organismi partecipati anche sul versante delle partecipazioni indirette includendo, se del caso, anche queste ultime nell'ambito dei provvedimenti di revisione periodica. Inoltre, alla luce delle sopra esposte risultanze istruttorie, pur considerata l'esiguità della partecipazione del Comune di Sant'Angelo in Vado, non può non sottolinearsi come l'introduzione della disciplina recata dal d.lgs. n. 175/2016 (TUSP) richieda interventi di razionalizzazione sul versante della semplificazione organizzativa e della riduzione dei costi di apparato, a cominciare dal necessario adeguamento della composizione dell'organo amministrativo e delle disposizioni statutarie nell'orizzonte tracciato, *in primis*, dall'art. 11 del predetto decreto legislativo. Infatti, il TUSP, nel dettare regole di *governance* per le società a controllo pubblico, esprime un *favor* per la nomina di un amministratore unico, stabilendo che l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è, di norma, costituito da un solo amministratore (art. 11, comma 2). In tal senso, non è superfluo sottolineare l'importanza di una efficiente gestione delle partecipazioni detenute in conformità alla vigente disciplina in quanto tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere – secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale e l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato (Corte costituzionale, sentenza n. 6/2019).

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

La Sezione regionale di controllo per le Marche

#### **PRENDE ATTO**

dei menzionati provvedimenti di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni adottati dal Comune di Sant'Angelo in Vado ai sensi degli articoli 24 e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", con riserva di ogni ulteriore valutazione in occasione dell'esame dei successivi provvedimenti di ricognizione ordinaria;

#### **RICHIAMA**

l'Amministrazione comunale ad assumere tutte le iniziative necessarie a garantire il pieno rispetto della vigente disciplina in materia di società partecipate, anche con riferimento alla necessità di attivare misure di contenimento dei costi di funzionamento degli organismi

partecipati e con riguardo, altresì, alla completezza della informativa documentale, considerando ai fini della razionalizzazione sia le società dirette che quelle indirette, e curandone l'inserimento anche nella banca dati "PA" del MEF;

### **DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa, telematicamente, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Sant'Angelo in Vado, nonché alla struttura istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, la presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito Internet della Amministrazione comunale secondo le modalità di legge.

Così deciso nella Camera di consiglio del 25 gennaio 2023, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore

Antonio Marsico

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 25 gennaio 2023.

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente