



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 7/2021/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 relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

nella camera di consiglio del 14 gennaio 2021

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali"*;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visti gli artt. 5, comma 4, 20 e 24 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*;

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;

Visto il provvedimento di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, dirette e indirette, adottato dal **Comune di Chianocco (TO)** con deliberazione consiliare n. 46 del 21 dicembre 2019 ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato Istruttore;

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 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;

Vista la delibera del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020 con cui, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 è stato prorogato al 31 gennaio 2021 lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili;

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 il decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, 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;

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

Visto il decreto 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 decreto legge n. 18 del 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze pubbliche da remoto;

Vista l'ordinanza n. 3 dell'8 gennaio 2021 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. Marco Mormando,

Premesso

L'art. 24 del D.Lgs. n. 175 del 2016 (di seguito anche: TUSP) ha posto a carico delle amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni societarie, l'obbligo di effettuare una ricognizione delle quote detenute, direttamente ed indirettamente, finalizzata ad una loro razionalizzazione nei casi previsti dall'art. 20.

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 alla ricognizione. 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*".

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

Con deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR la Sezione delle Autonomie ha quindi aggiornato le indicazioni già fornite con le menzionate linee di indirizzo, tenendo conto della continuità tra la revisione straordinaria e quella periodica.

Più nel dettaglio, con quest'ultima deliberazione è stato, tra l'altro, specificato che il processo di razionalizzazione delle società partecipate delineato nel D.Lgs. n. 175 del 2016 consta di due momenti: la revisione straordinaria e quella periodica, disciplinate, rispettivamente, dagli artt. 24 e 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016; disposizioni 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.

La Sezione delle Autonomie ha poi 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 dall'art. 24 ai fini della revisione straordinaria, per cui i principi interpretativi contenuti nella richiamata deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR trovano applicazione anche con riguardo alle operazioni di revisione ordinaria.

Nello specifico, si richiama 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.

Progressività delle disposizioni a cui si accompagnano meccanismi sanzionatori, più accentuati nella revisione periodica (art. 20, comma 7).

Si evidenziano, infine, 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.

In ordine alla tipologia di controllo svolta dalla Corte dei conti, le Sezioni Riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20 del 2 dicembre 2020 riguardante i piani di revisione straordinaria e razionalizzazione periodica 2018 e 2019 delle amministrazioni dello Stato, 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)"* (in senso conforme 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 palesano 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”*.

In argomento, 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”*.

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 e 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.

Ciò premesso, si evidenzia che dall'esame del provvedimento di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, dirette e indirette, adottato dal **Comune di Chianocco (TO)** con deliberazione consiliare n. 46 del 21 dicembre 2019 ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016 sono emerse alcune criticità, formalmente segnalate all'Ente con nota n. 12699 del 17 novembre 2021 invitandolo a fornire le proprie deduzioni ed ulteriori chiarimenti.

L'Ente ha dato riscontro alla predetta richiesta con nota n. 5238 del 21 dicembre 2020 a firma del Sindaco.

A seguito dell'esame effettuato sulla documentazione pervenuta, il Magistrato istruttore, al fine di valutare la coerenza della suddetta deliberazione consiliare di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie con i parametri normativi di riferimento, riteneva sussistessero i presupposti per un esame collegiale e, pertanto, chiedeva al Presidente della Sezione di fissare apposita adunanza.

*** **

1.1. Dall'esame della delibera consiliare n. 46 del 21 dicembre 2019, riguardante la revisione ordinaria delle partecipazioni societarie ex art. 20 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), è emerso che il Consiglio comunale del Comune di San Giorio di Susa ha deciso di mantenere, senza alcun intervento, la partecipazione in 3 Valli Ambiente&Sviluppo S.r.l. (in breve: 3 Valli S.r.l.) nonostante per tale società non risultasse rispettato il parametro indicato dal comma 2, lettera d), del citato articolo 20. Nello specifico, tale norma prescrive l'obbligo di adottare un piano di razionalizzazione nel caso in cui si detengano *"partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro"*.

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"*.

Dall'esame della menzionata delibera emerge che il Consiglio comunale ha adottato tale decisione nonostante il Responsabile dell'Area economico-finanziaria, con relazione tecnica del 12 dicembre 2019, avesse segnalato la necessità di provvedere all'alienazione delle quote societarie della 3 Valli S.r.l. *"per mancata sussistenza del requisito di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), d.lgs. 175/2016"*.

Al riguardo, peraltro, risulta che abbiano espresso parere *"non favorevole"* sia il Responsabile dell'Area economico-finanziaria in ordine alla regolarità tecnica ed alla regolarità contabile, sia l'Organo di revisione.

Il Consiglio comunale ha motivato tale decisione affermando, tra l'altro, che:

- *"la società 3Valli Ambiente & Sviluppo S.r.l. svolge un'attività essenziale e strategica per il Comune di Chianocco qual è la manutenzione del territorio comunale (con pulizia annuale di rii, alvei, etc.) che rappresenta un necessario strumento di prevenzione del dissesto idrogeologico e di realizzazione dell'attività di protezione civile";*
- *"tale società riesce a fornire al Comune di Chianocco ed agli altri soci pubblici i servizi richiesti a costi inferiori a quelli di mercato che le Amministrazioni pubbliche dovrebbero, altrimenti, reperire all'esterno essendo nell'impossibilità di svolgere in economia tali servizi per cronica carenza di organico";*
- *"tale società è gestita secondo criteri di efficienza ed economicità come risulta dai bilanci del triennio 2016-2018 che non hanno registrato alcuna passività";*

- "tale società, per realizzare le attività richieste dai propri soci, crea preziosi posti di lavoro permettendo l'occupazione di manodopera locale formata e disponibile".

Nella delibera consiliare in esame viene poi citata la deliberazione della Corte dei conti – Sezione delle Autonomie n. 19/SEZAUT/2017/INPR del 19 luglio 2017 sulla base della quale sembra affermarsi che sussisterebbe un margine di discrezionalità per l'Ente di mantenere la partecipazione in una società priva dei requisiti previsti dall'art. 20 del TUSP, senza necessità di adottare alcun piano di razionalizzazione.

Di contenuto analogo è la delibera consiliare n. 27 del 20 dicembre 2018 riguardante la prima revisione ordinaria delle partecipazioni societarie adottata ai sensi del richiamato art. 20 del TUSP.

Dall'esame della scheda tecnica tratta dal Portale *Patrimonio P.A. – Partecipazioni* del Dipartimento del Tesoro è emerso, tra l'altro, che la 3 Valli S.r.l. ha:

- un numero medio di dipendenti di una sola unità;
- un Consiglio di amministrazione composto da tre membri che non riceverebbero alcun compenso;
- conseguito ricavi delle vendite e delle prestazioni pari (voce A1 del conto economico):
 - . nel 2018 ad euro 72.692,00;
 - . nel 2017 ad euro 110.307,00;
 - . nel 2016 ad euro 108.712,00;
- conseguito altri ricavi e proventi pari (voce A5 del conto economico):
 - . nel 2018 ad euro 349;
 - . nel 2017 ad euro 5;
 - . nel 2016 ad euro 12.

Dalla consultazione del fascicolo storico della società tratto da *Telemaco* (aggiornato all'11 agosto 2020) è emerso, inoltre, che sarebbero quattro gli amministratori in carica. Il dato sulla consistenza del personale dipendente, invece, sembrerebbe trovare conferma nel menzionato fascicolo storico e nei dati del bilancio al 31 dicembre 2019 nel cui stato patrimoniale – passivo è iscritto un fondo per trattamento di fine rapporto di soli 2.867,00 euro, mentre il costo per salari e stipendi nel conto economico è pari ad euro 33.904,00.

Sulla base di tali dati, in sede istruttoria, è stato richiesto all'Ente di:

- comunicare, con riguardo alla 3 Valli S.r.l.:
 - . la composizione del Consiglio di amministrazione, con la specificazione dell'effettiva assenza di compensi erogati agli stessi;
 - . il numero medio dei dipendenti nel triennio 2017-2019;

- fornire dimostrazione documentale in ordine alle indagini di mercato in qualsiasi modo svolte a suo tempo e che hanno portato ad affermare che la 3 Valli S.r.l. *"riesce a fornire al Comune di Chianocco ed agli altri soci pubblici i servizi richiesti a costi inferiori a quelli di mercato"*;
- specificare le modalità di affidamento e la tipologia dei servizi resi dalla 3 Valli S.r.l. producendo, per il triennio 2017-2019, un elenco degli stessi con l'indicazione dell'oggetto della prestazione, dell'importo e della durata del contratto;
- inviare:
 - . copia dell'ultima deliberazione con cui l'assemblea dei soci ha nominato il Consiglio di amministrazione attualmente in carica;
 - . copia della relazione tecnica del 12 dicembre 2019 con cui il Responsabile dell'Area economico-finanziaria segnalava la necessità di alienare la partecipazione in 3 Valli S.r.l.;
 - . copia del parere *"non favorevole"* in ordine alla regolarità tecnica espresso dal Responsabile dell'Area economico-finanziaria;
 - . copia del parere *"non favorevole"* in ordine alla regolarità contabile espresso dal Responsabile dell'Area economico-finanziaria;
 - . copia del parere *"non favorevole"* espresso dall'Organo di revisione.

1.2. L'Ente ha fornito i menzionati elementi istruttori con nota n. 5238 del 21 dicembre 2020 comunicando, in primo luogo, che il Consiglio di amministrazione della 3 Valli S.r.l. è attualmente composto da tre membri, sebbene al momento della nomina (14 luglio 2015) contasse quattro membri. Nel luglio dell'anno 2016 un membro di tale Organo ha rassegnato le dimissioni senza essere sostituito. Tale circostanza è attestata da una lettera datata 18 novembre 2020 a firma dell'amministratore dimissionario e diretta alla società con la quale vengono confermate le dimissioni da componente del Consiglio di amministrazione. Carica ricoperta in ragione dello stato di dipendente della ditta Pracatinat S.c.p.a. fino al luglio del 2016, ovvero fino al momento del licenziamento da parte di tale ditta.

Viene poi confermato che i membri del Consiglio di amministrazione, fin dalla loro nomina, non hanno mai ricevuto alcun compenso per tale attività. Tale circostanza emerge dal medesimo verbale dell'assemblea dei soci del 14 luglio 2015 di nomina del Consiglio di amministrazione dal quale si evince che tale decisione discende dalla necessità di provvedere all'adozione di misure di razionalizzazione per il contenimento dei costi di funzionamento nel rispetto della legge n. 190 del 2014.

Per quanto concerne il numero dei dipendenti è stato invece chiarito che la società ha un solo dipendente a tempo indeterminato con un contratto *part time* al 71%, mentre si è avvalsa di dipendenti a tempo determinato per complessive dieci unità a tempo pieno nel 2017, quattro unità a tempo pieno nel 2018 e otto unità a tempo pieno nel 2019.

In merito alla richiesta dimostrazione del fatto che la 3 Valli S.r.l. *"riesce a fornire al Comune di Chianocco ed agli altri soci pubblici i servizi richiesti a costi inferiori a quelli di mercato"* l'Ente ha riferito che le indagini di mercato *"sono state effettuate in modo informale tramite semplici comunicazioni telefoniche delle quali non esiste pertanto alcuna evidenza documentale. Si è trattato, infatti, di indagini di mercato relative ad affidamenti di lavori di importo assolutamente modesto (precisamente di importo pari a: € 29.175,00 per l'anno 2017; € 18.000,00 per il 2018; € 14.850,00 per l'anno 2019) per il quale il vigente ordinamento consente l'utilizzo dell'istituto dell' 'affidamento diretto' anche senza previa consultazione di due o più operatori economici (previsto dall'art. 36, comma 2, lettera a), decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50)"*.

L'Ente ha precisato che per i lavori affidati, la società ha comunque riconosciuto un ribasso, seppur contenuto, *"data l'esiguità degli importi dei singoli affidamenti, sul costo orario degli operai comparando i prezzi di mercato vigente all'epoca dei rispettivi lavori"*. Sul punto è stata evidenziata *"la difficoltà di reperimento sul mercato locale della manodopera richiesta per tali interventi trattandosi di interventi manutentivi di importo molto ridotto e da realizzare quasi esclusivamente a mano senza l'ausilio di mezzi meccanici lungo sentieri, piste forestali e canali irrigui dislocati nel medio e alto versante del territorio comunale"*.

Nel complesso, nel triennio 2017/2019, sono stati affidati a 3 Valli S.r.l. lavori di pulizia e manutenzione del territorio comunale per gli importi in precedenza indicati consistenti, a titolo esemplificativo, nella pulizia di opere di presa e canali irrigui, nello sfoltimento della vegetazione a bordo strada, nel mantenimento di piste forestali, nella manutenzione di canali irrigui e in altri lavori della medesima tipologia analiticamente indicati nella nota di risposta.

In ordine poi ai diversi pareri resi in relazione alla delibera consiliare di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, si rileva in primo luogo che con la relazione tecnica redatta dal Responsabile dell'area economico-finanziaria è stata posta in evidenza l'assenza del requisito previsto dalla lettera d) del secondo comma dell'art. 20 del TUSP avendo registrato la società, nel triennio 2015-2017, *"un fatturato ampiamente inferiore"* ai limiti indicati da tale norma. Con la medesima relazione è stato poi specificato che la società *"anche in base a dichiarazioni informali, non sarà in grado negli anni venturi di incrementare il fatturato medio fino al limite previsto"* dal TUSP.

Lo stesso Responsabile dell'area economico-finanziaria, congiuntamente al Segretario comunale, con nota del 17 dicembre 2019, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267 del 2000, ha espresso un parere non favorevole di regolarità tecnica da cui è conseguito anche un parere non favorevole di regolarità contabile a firma del medesimo responsabile.

Negativo è stato anche il parere reso dell'Organo di revisione con nota 19 dicembre 2019 considerati i menzionati pareri resi ai sensi dell'art. 49 del TUEL.

A fronte di tale contesto, l'Ente ha comunque comunicato in sede istruttoria che *"il Consiglio comunale di Chianocco nel consiglio programmato il 23 dicembre 2020, delibererà di proporre alla prossima assemblea dei soci della 3 Valli Ambiente&Sviluppo s.r.l. la messa in liquidazione della stessa o, in subordine nel caso in cui la stessa non venga approvata, di recedere da tale società alienando le proprie quote di partecipazione"*.

1.3. Nel prendere atto dei menzionati elementi istruttori e della comunicazione dell'Ente in ordine alla decisione di proporre, come socio, la liquidazione della 3 Valli S.r.l., ovvero di alienare le quote di partecipazione, la Sezione rileva le seguenti criticità nell'originaria decisione dell'Ente di conservare la partecipazione in tale società.

Nello specifico, il Comune di Chianocco possiede una partecipazione del 1,02% in 3 Valli S.r.l. in cui capitale sociale (pari ad euro 14.750,00), secondo informazioni tratte dal fascicolo storico estratto da Telemaco, è detenuto dall'Ente di gestione delle aree protette delle Alpi Cozie (per euro 10.655,00), dalla Pracatinat S.c.p.a in liquidazione (per euro 3.000,00), da altri Comuni (con quote da 150 a 100 euro) e da una serie di persone fisiche (con quote pari ad euro 35,00 e 10,00).

Per tale partecipazione è emersa l'assenza delle condizioni per il mantenimento previste dal comma 2 dell'art. 20 del TUSP, con particolare riguardo al parametro indicato dalla lettera d) con il quale viene posto un limite minimo di fatturato medio da realizzare nel triennio precedente all'anno di valutazione che, terminato il periodo transitorio illustrato al punto 1.1., dovrà essere superiore ad un milione di euro e che nel triennio 2015-2017 è stato di soli euro 106.611,96.

In argomento, si svolgono preliminarmente le seguenti considerazioni in ordine alla portata precettiva delle disposizioni contenute nel menzionato articolo 20 del TUSP.

Al riguardo si sono pronunciate le Sezioni Riunite in sede di controllo con la relazione allegata alla menzionata deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20 del 2 dicembre 2020.

Con tale pronuncia sono stati in primo luogo richiamati gli orientamenti giurisprudenziali maturati in sede di esame degli analoghi parametri 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 socio 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. 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.

Le Sezioni Riunite hanno poi evidenziato che "[t]ale 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'*".

Secondo la richiamata deliberazione n. 19/SSRRCO/REF/20, da tale circostanza conseguirebbe che "*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*".

Al riguardo, viene evidenziato che tale interpretazione trova conforto nel modello *standard* di redazione del piano di revisione straordinaria, e relativi obiettivi, approvato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017/INPR, con cui si è inteso dotare gli enti territoriali di uniformi linee di indirizzo (che, in apposita

scheda, chiedono di esplicitare le "motivazioni" alla base della scelta del "mantenimento" delle partecipazioni). Viene evidenziato poi che i medesimi principi sono ribaditi nella successiva deliberazione n. 22/2018/INPR, nella quale sono stati forniti indirizzi operativi in ordine alla prima revisione periodica. Nell'occasione, 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)"*.

Viene quindi richiamata la deliberazione n. 29/2019/FRG riguardante il referto sulle società partecipate dagli enti territoriali e sanitari con la quale sempre la Sezione delle Autonomie, facendo seguito a quanto già esposto nelle precedenti pronunce in materia (cfr. deliberazioni n. 27/2017/FRG e n. 23/2018/FRG), 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 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 che quella di mantenere la società, entrambe soggette, in vari momenti, a forme di controllo giurisdizionale. Per la Sezione delle Autonomie, infatti, *"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"*.

Sul punto resta inteso che 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”.

In tale ambito si pongono poi i parametri indicati dall’art. 20 del D.Lgs. n. 175 del 2016 sulla base dei quali gli enti devono effettuare annualmente un’analisi volta alla razionalizzazione dell’assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni. Nel caso specifico, la Sezione rileva come il Consiglio comunale del Comune di Chianocco abbia deciso di mantenere la partecipazione in 3 Valli S.r.l. nonostante l’evidente mancanza del requisito del fatturato minimo previsto dalla lettera d) del secondo comma dell’art. 20 del TUSP; circostanza chiaramente posta in evidenza dal Responsabile dell’area economico-finanziaria, con la specificazione che tale requisito non sarebbe stato ragionevolmente perseguibile nemmeno in prospettiva.

Nonostante i pareri contrari di tale Responsabile, del Segretario comunale e dell’Organo di revisione, l’Ente ha inteso comunque mantenere la partecipazione senza effettuare interventi affermando, tra l’altro, il ruolo strategico svolto da 3 Valli S.r.l. per il Comune per la manutenzione del territorio oltre che la convenienza economica consistente nel sostenere costi inferiori a quelli di mercato per lo svolgimento di servizi necessari per la prevenzione del dissesto idrogeologico e per le attività di protezione civile.

In ordine a tali aspetti, fermo restando l’ambito di discrezionalità e di autonomia gestionale in cui ha operato l’Organo di governo dell’Ente, la Sezione non può sottacere come in sede istruttoria sia emersa con evidenza, considerata l’entità degli affidamenti, la marginalità almeno dal punto di vista economico delle attività svolte dalla società, senza tralasciare che della prospettata convenienza economica non è stata fornita alcuna dimostrazione essendosi limitato l’Ente ad affermare che i vantaggi economici menzionati nella delibera consiliare n. 46 del 2019 sarebbero stati desunti dall’esito di indagini di mercato effettuate in modo informale *“tramite semplici comunicazioni telefoniche delle quali non esiste [...] alcuna evidenza documentale”.*

Sul punto, nel precisare che in sede istruttoria non è stato dato comunque alcun conto in ordine alle risultanze di tali indagini di mercato, desta perplessità il modo di operare dell’Ente in termini di trasparenza dell’azione amministrativa dal momento che uno degli

elementi sulla base del quale è stato deciso di conservare la partecipazione in 3 Valli S.r.l. non è, nei fatti, in alcun modo verificabile.

Al di là di tale aspetto, la Sezione rileva come, dalle risultanze istruttorie, non siano emersi quegli elementi di *"stretta necessarietà"* previsti dal TUSP e rimarcati dalla richiamata giurisprudenza amministrativa per il mantenimento di una partecipazione societaria che non risponde ai canoni di razionalizzazione indicati dall'art. 20 del TUSP non avendo la società conseguito (e non potendo in prospettiva conseguire) il volume di fatturato indicato dal legislatore quale parametro per il mantenimento della relativa quota societaria.

Di tale criticità lo stesso Ente ne ha dato dimostrazione di consapevolezza dal momento che, con nota a firma del Sindaco, è stato comunicato che *"il Consiglio comunale di Chianocco nel consiglio programmato il 23 dicembre 2020, delibererà di proporre alla prossima assemblea dei soci della 3 Valli Ambiente&Sviluppo s.r.l. la messa in liquidazione della stessa o, in subordine nel caso in cui la stessa non venga approvata, di recedere da tale società alienando le proprie quote di partecipazione"*.

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, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva:

ACCERTA

la non conformità alle disposizioni del D.Lgs. n. 175 del 2016 della revisione periodica delle partecipazioni societarie effettuata con deliberazione consiliare n. 46 del 21 dicembre 2019, nella parte in cui viene deliberato il mantenimento, senza interventi, della partecipazione in 3 Valli Ambiente&Sviluppo S.r.l.,

INVITA

L'Ente a dare seguito alla preannunciata decisione di proporre, nella sua qualità di socio, la liquidazione di tale società o di alienarne le quote,

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 Chianocco (TO).

Se ne dispone, altresì, la pubblicazione ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2021, svoltasi in videoconferenza con collegamento da remoto.

Il Relatore

F.to Dott. Marco Mormando

Il Presidente

F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il **21 gennaio 2021**

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola Mendozza