



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario (relatore)
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 03 Dicembre 2020, ex art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19, come da ultimo modificato dall'art. 26-ter del decreto-legge 14 agosto 2020 n. 104, inserito in sede di conversione con la legge 13 ottobre 2020, n. 126, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

**nei confronti del Comune di Monno (BS)
ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016**

-partecipazioni detenute al 31.12.2017 e al 31.12.2018-

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

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modifiche e integrazioni;

Visto l'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

Visti gli artt. 11, 24 e 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito, anche TUSP);

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 luglio 2017, n. 19/INPR, con la quale sono state adottate le linee di indirizzo per la revisione straordinaria delle partecipazioni, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 175/2016;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, con la quale sono state adottate le linee di 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 del d.lgs. n. 175/2016;

Viste le delibere di questa Sezione Lombardia/296/2016/VSG e Lombardia/199/2018/VSG;

Visti i questionari trasmessi dall'Organo di revisione del Comune di Monno (BS), relativi ai rendiconti 2017 e 2018, redatti ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005;

Esaminato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie per l'anno 2018, presentato dal Comune di Monno (BS), ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 22 del 22.12.2018, e, per l'anno 2019, approvato con delibera n. 42 del 27.12.2019;

Vista la richiesta istruttoria, di cui alla nota prot. Cdc. n. 17743 e n. 17759 del 19.10.2020;

Visti i chiarimenti acquisiti dal Magistrato istruttore, con nota del Comune di Monno prot. Cdc n. 18833 e n. 18834 del 04.11.2020;

VISTO il provvedimento con il quale il Presidente, su richiesta del Magistrato istruttore, ha deferito la decisione sui suddetti referti all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

Vista l'ordinanza n. 42/2019, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto;

Dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams";

Udito il relatore, dott. Giuseppe Vella;

PREMESSA

L'art. 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 15 del decreto legislativo n. 100 del 2017 e dalla legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 723, della legge 30 dicembre 2018, n. 145), prevede che le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche 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, siano alienate o, in alternativa, oggetto delle altre misure di razionalizzazione indicate all'articolo 20, commi 1 e 2.

A tal fine entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica, ha dovuto effettuare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto, procedendo, con provvedimento motivato, all'adozione di un piano di revisione straordinaria, che, per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dell'articolo da ultimo richiamato. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, va comunicato, con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, e le informazioni vanno rese disponibili alla

Sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, al fine di verificare il puntuale adempimento degli obblighi prescritti.

Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, 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.

Con riferimento ai tempi di presentazione, a norma degli artt. 20, comma 3 e 26, comma 11, del d.lgs. n. 175/2016, la revisione periodica, secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione della Sezione delle Autonomie 21 dicembre 2018, n. 22/INPR, è adempimento da compiere entro il 31 dicembre di ogni anno, per la prima volta nel 2018 con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017. Il Comune di Monno ha approvato, con delibera di Consiglio Comunale n. 22 del 22.12.2018, il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, detenute al 31.12.2017, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 con trasmissione a questa Sezione del provvedimento, tramite il sistema Con.te (prot. Cdc n 3762 del 27.03.2019).

Successivamente, con prot. Cdc n. 3447 del 15.02.2020, il Comune ha trasmesso la delibera n. 42 del 27.12.2019, con la quale era stato approvato il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, detenute al 31.12.2018, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.

Con nota istruttoria, prot. Cdc n. 17743 e n. 17759 del 19.10.2020, sono stati chiesti chiarimenti al Comune in merito alla società "Azienda elettrica Ogliolo s.r.l."

In particolare, con la predetta nota istruttoria sono state chieste:

"le motivazioni, da riportare in modo analitico, della scelta del mantenimento della partecipazione, senza interventi di razionalizzazione, nella società "Azienda Elettrica Ogliolo s.r.l.", che risulta avere 0 dipendenti a fronte di 3 amministratori (a fronte di un costo del C.d.A. di € 3.040,00 e dell'organo di controllo di € 13.360,00), in violazione dell'art 20 secondo comma lettera b) del TUSP.

Si chiede, altresì, di fornire riscontro circa il rispetto della previsione di cui all'articolo 11, comma 7 del TUSP, in merito ai compensi degli amministratori con riferimento, in particolare, al rispetto del parametro secondo cui il compenso "non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"

Con la nota di risposta prot. Cdc n. 18834 e n. 18833 del 04.11.2020, il Comune ha dato riscontro a quanto richiesto.

A seguito dell'esame istruttorio, considerato che il contraddittorio con l'Ente si è già instaurato in via cartolare e che le criticità emerse trovano riscontro documentale, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di deferire la valutazione della questione all'esame collegiale della Sezione

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

1. Inquadramento generale in materia in materia di controllo sui piani di revisione delle società partecipate da parte delle amministrazioni pubbliche e relativi esiti.

L'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) ha imposto alle amministrazioni pubbliche elencate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché ai loro consorzi ed associazioni ed alle autorità di sistema portuale (art. 2, comma 1, lett. a), TUSP), l'obbligo di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, finalizzata alla loro razionalizzazione. L'operazione, di natura straordinaria, costituisce la base di una ricognizione periodica delle predette partecipazioni societarie, disciplinata dall'art. 20 del medesimo testo unico.

Tale articolo, difatti, rubricato "razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche", prevede, al comma 1, che, fermo restando quanto previsto dall'art. 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.

La disciplina del TUSP prevede un articolato sistema di verifiche sugli esiti della revisione effettuata, che vanno comunicati, fra gli altri, alla Sezione della Corte dei conti competente, da individuare ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP.

Si tratta di una funzione che si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di controllo sulle società partecipate attribuiti alla Corte dei conti dal TUSP, secondo cui vanno comunicate alla magistratura contabile le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci, quali quelle di costituzione o acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), di quotazione in mercati regolamentati (art. 26, commi 4 e 5) di piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa (art. 14, comma 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, comma 3), etc., alcune delle quali riproducenti pregresse disposizioni normative (vd. art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007).

Nello specifico, l'esito della ricognizione straordinaria, da effettuare ai sensi del citato art. 24 del TUSP, va comunicato, anche in caso negativo, con le modalità di cui all'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014 (convertito dalla legge n. 114 del 2014) alla banca dati gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze ed alla struttura del medesimo Ministero competente per il monitoraggio sull'attuazione del testo unico (prevista dall'articolo 15), e reso disponibile alla "sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4".

Il successivo comma 3 dell'art. 24 del TUSP specifica che il provvedimento di ricognizione va inviato alla competente sezione della Corte dei conti *"perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo"*. La norma non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito di tale controllo (analogo invio era previsto dal comma 612 della legge n. 190 del 2014, nonché, in similare materia, dall'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007, costituenti fonte di plurime pronunce ad opera delle Sezioni regionali di controllo). L'inciso finale della disposizione suggerisce, tuttavia, l'attribuzione alla magistratura contabile di un controllo successivo di legittimità sul provvedimento di ricognizione straordinaria, posto che la Corte dei conti viene chiamata a valutare *"il puntuale adempimento degli*

obblighi di cui al presente articolo”, vale a dire la conformità fra il piano adottato dall’amministrazione (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento, costituito dall’art. 24 del TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4, 5, 11 e 20).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del suddetto controllo, posto che la norma non specifica quale sia l’effetto di un accertamento di non conformità da parte della competente sezione della Corte dei conti. Sicuramente non può prospettarsi l’inefficacia del provvedimento di revisione straordinaria (come accade per gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell’art. 1 della legge n. 20 del 1994) né l’applicazione analogica delle sanzioni tipizzate dall’art. 20, comma 7, del medesimo TUSP in caso di mancata adozione, a regime, dei piani di razionalizzazione periodica. Quest’ultimo comma, infatti, a differenza di altri del medesimo art. 20, non viene richiamato dall’art. 24 TUSP e, pertanto, in omaggio al principio di legalità che vige per le sanzioni amministrative (art. 1 legge n. 689 del 1981), nonché per le ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile sanzionatoria (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 12-QM/2007 e n. 12-QM/2011), non può essere esteso oltre i casi da esso considerati. Invero, l’esito negativo del controllo della Corte dei conti sui provvedimenti di revisione delle partecipazioni 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 (cfr., per esempio, SRC Veneto, deliberazioni n. 26/2017/PRSE; SRC Lombardia, deliberazioni n. 17 e 79/2016/VSG; SRC Marche, deliberazioni n. 54/2017/VSG, n. 56/2017/VSG, n. 62/2017/VSG), all’adozione di una pronuncia di accertamento, che evidenzi le illegittimità riscontrate, stimolando, anche in ragione della pubblicazione sul sito internet dell’amministrazione (imposta dall’art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e dell’invio all’organo politico di vertice ed a quello di revisione economico-finanziaria, l’adozione di misure correttive da parte dell’ente (che potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell’annullamento in autotutela del provvedimento di revisione).

Inoltre, nel caso degli Enti locali e di quelli del servizio sanitario nazionale, alcune irregolarità accertate in occasione della revisione delle partecipazioni societarie (si pensi ai protratti risultati economici negativi o alla necessità di riduzione dei costi di funzionamento, ex art. 20, comma 2, lett. e) ed f), TUSP, parametri richiamati dall'art. 24, comma 1) potrebbero essere *“suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti”* e, come tali, imporre l'adozione dei provvedimenti correttivi previsti dall'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dall'art. 1, commi, 3 e 7, del citato d.l. n. 174 del 2012.

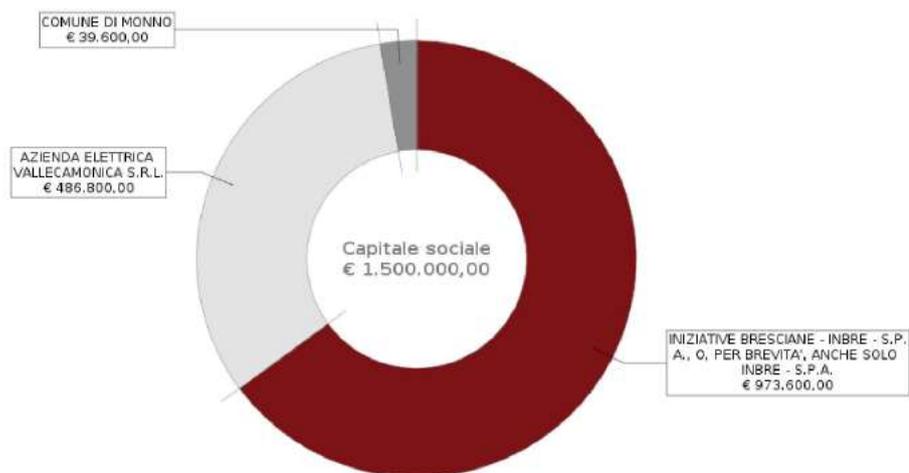
Infine, sempre per gli Enti locali (che, statisticamente, oltre ad essere gli enti pubblici più numerosi sul territorio nazionale, sono quelli che detengono la prevalente quota di partecipazioni societarie), il negativo accertamento della Sezione di controllo circa la conformità della revisione straordinaria (e ordinaria) ai parametri normativi potrebbe costituire momento di emersione dell'assenza o, più probabilmente, dell'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno che avrebbero dovuto essere implementate ai sensi degli artt. 147, e seguenti, del d.lgs. n. 267 del 2000 (fra le quali è annoverato, ex art. 147-*quater*, il controllo sulle società partecipate non quotate). L'irregolarità in parola potrebbe condurre, fermo restando l'ordinaria responsabilità amministrativo-contabile, all'invio della delibera di accertamento della Sezione di controllo alla competente Procura regionale della Corte dei conti per la richiesta di irrogazione agli amministratori responsabili, ad opera della Sezione giurisdizionale, di una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda (cfr. art. 148, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000). Può pensarsi, per esempio, al caso in cui la ricorrenza dei parametri posti dall'art. 20, comma 2, del TUSP (eccessivo numero di amministratori, gestione in costante perdita, costi di funzionamento sproporzionati, etc.), che ha imposto (o imporrebbe) l'adozione di un piano di revisione, sia frutto dell'assenza di un *“idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”* (vd. art. 147-*quater* TUEL). Naturalmente, la verifica, da parte

della Sezione di controllo, della non puntuale esecuzione degli obblighi posti in tema di revisione delle partecipazioni può portare, secondo le regole generali, alla segnalazione di un'ipotesi di responsabilità amministrativa, con conseguente comunicazione della delibera di accertamento alla competente Procura regionale della Corte dei conti (art. 52 d.lgs. n. 174 del 2016).

Ciò posto, l'Ente interessato è in ogni caso tenuto a valutare le segnalazioni e le criticità ricevute dalla Sezione ed a realizzare interventi idonei per addivenire al loro superamento. L'esame della Corte 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.

2. La valutazione della Sezione in relazione all'azienda elettrica Ogliolo s.r.l, ai sensi del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i..

In via preliminare si fa presente che, in base alla documentazione agli atti della Sezione, l'azienda elettrica Ogliolo s.r.l. è una società partecipata, tra altro, dal Comune di Monno (BS), che detiene una quota del 2,64 %, e presenta un capitale sociale pari a € 1.500.000,00, ripartito, come da visura camerale, nel modo che segue:



La forma giuridica dell'azienda è quella della società a responsabilità limitata, e ha per oggetto sociale *“la progettazione, costruzione, gestione, esecuzione in appalto e manutenzione di impianti di produzione di energia, anche di proprietà di terzi, nelle diverse forme e da qualsiasi fonte, in particolare fonti rinnovabili, nonché la distribuzione e vendita dell'energia “.*

Premesso quanto sopra, nel ribadire all'Ente, a carattere generale, l'importanza di un attento monitoraggio delle proprie partecipazioni, soprattutto se relative ad organismi aventi i requisiti dell'*in house*, tenuto conto delle previsioni del D.lgs. n. 50/2016, del D.lgs. n. 175/2016 e del D.lgs. n. 267/2000 (in particolare, art. 147-*quater*, 147-*quinquies*, 148-*bis*, comma 2), la Sezione ritiene utile evidenziare quanto segue.

A) Numero amministratori superiore ai dipendenti (*art 20, comma 2, lettera b), TUSP*)

Dall'analisi dei piani di razionalizzazione delle partecipate, anni 2018 e 2019, di cui all'art.20 del TUSP, si è evidenziato che la società **“azienda elettrica Ogliolo s.r.l.”**, risulta avere 0 dipendenti a fronte di 3 amministratori (con un costo del C.d.A. di € 3.040,00 e dell'organo di controllo di € 13.360,00), in violazione dell'art 20 secondo comma, lettera b), del TUSP.

Il Magistrato istruttore ha ritenuto di approfondire la questione chiedendo chiarimenti all'Ente che, in sede di riscontro, ha precisato che:

“la partecipazione societaria del Comune nella SRL di cui trattasi fu deliberata dal Consiglio comunale con atto n. 24 del 13.10.2006 con la finalità di interagire con alcuni soggetti privati nell'ottenimento della concessione di derivazione idroelettrica del torrente Ogliolo, in Comune di Monno, della progettazione di un impianto di produzione idroelettrica e conseguente sfruttamento del medesimo.

Sin dall'origine l'impegno del Comune era diretto a garantire che dallo sfruttamento della risorsa idrica fosse garantito un ritorno, in termini economici, per il bilancio comunale. Ciò

sia sotto forma di compartecipazione ai dividendi della società, sia sotto forma di compensazione ambientale rapportata al valore annuale della produzione.

I motivi a base della partecipazione sono stati confermati negli anni successivi sebbene, per ragioni di sostenibilità finanziaria, il Comune non abbia aderito ai successivi aumenti di capitale sociale passando da una quota iniziale del 66,00 % all'attuale 2,64 %.

La partecipazione in società di questo tipo, messa inizialmente in dubbio dal D. Lgs. n. 175/2016 è stata definitivamente superata in senso favorevole al mantenimento dalla novella legislativa di cui al D. Lgs. n. 100/2017 che ha integrato le previsioni di cui all'art. 4, comma 7, con l'esplicito riferimento alla "produzione di energia da fonti rinnovabili" quale finalità perseguibile mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche.

Ciò premesso, nel compiere la ricognizione delle partecipazioni societarie, è stato considerato il prioritario e preponderante rapporto di funzionalità tra la partecipazione e le finalità istituzionali dell'ente, intesa come mezzo finanziario indispensabile per il raggiungimento delle medesime, a ragguardevole supporto della propria autonomia finanziaria.

Per fornire un elemento quantitativo a giustificazione di quanto sopra esposto si riportano i dati delle entrate accertate a titolo di dividendo e di percentuale sulla produzione incassati dal Comune di Monno negli esercizi 2017, 2018 e 2019:

Annualità	Entrate per dividendi	Entrate per % su produzione	Totale Entrate da società	% sulle entrate
2017	Euro 5.280,00	Euro 141.488,37	Euro 146.768,37	11,37%
2018	Euro 8.712,00	Euro 198.239,01	Euro 206.951,01	13,90%
2019	Euro 13.200	Euro 198.346,94	Euro 211.546,94	14,31%

Nel compiere la ricognizione sulle partecipazioni societarie è stato considerato recessivo, rispetto alle utilità sopra rimarcate, il mancato rispetto del parametro di cui all'art. 20, secondo comma lett. b) del TUSP che imporrebbe la dismissione delle partecipazioni in società prive di dipendenti o che abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti. La ratio della norma è evidentemente riconducibile alla volontà del legislatore di evitare il mantenimento in società paragonabili a "scatole vuote" costituite al solo fine di mantenere apparati amministrativi.

Non è questo il caso della società Azienda Elettrica Ogliolo s.r.l. che non ha alcun dipendente in quanto la gestione degli impianti idroelettrici è completamente automatizzata e non richiede la presenza costante di personale. Il controllo delle apparecchiature, così come la manutenzione ordinaria sono garantite mediante contratti di servizio con ditte esterne specializzate nel settore “.

Circa le argomentazioni sopra riportate, si evidenziano diversi profili problematici, su cui la Sezione rileva quanto segue:

- **In merito alla violazione dell’art 20, comma 2, lett b), d.lgs. 175/2016**, che impone l’adozione di un piano di razionalizzazione per le “società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”, il Comune precisa che : *“Nel compiere la ricognizione sulle partecipazioni societarie è stato considerato recessivo, rispetto alle utilità sopra rimarcate, il mancato rispetto del parametro di cui all’art. 20, secondo comma lett. b) del TUSP che imporrebbe la dismissione delle partecipazioni in società prive di dipendenti o che abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti. La ratio della norma è evidentemente riconducibile alla volontà del legislatore di evitare il mantenimento in società paragonabili a “scatole vuote” costituite al solo fine di mantenere apparati amministrativi.*

Non è questo il caso della società Azienda Elettrica Ogliolo s.r.l. che non ha alcun dipendente in quanto la gestione degli impianti idroelettrici è completamente automatizzata e non richiede la presenza costante di personale. Il controllo delle apparecchiature, così come la manutenzione ordinaria sono garantire mediante contratti di servizio con ditte esterne specializzate nel settore “.

Preliminarmente preme evidenziare che l’art.20 del TUSP impone all’ente socio (“I piani di razionalizzazione...sono adottati ove...”) la necessaria approvazione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal comma 1 del medesimo art. 20 (richiamato dall’art. 24, comma 1), in un “piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”. Di conseguenza, la ricorrenza anche di uno dei parametri previsti al comma 2

dell'art.20 sopra citato, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni, contrattuali e sociali, 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* (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 o di impraticabilità di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento della società) o, infine, di differente "razionalizzazione" (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b), d), e) ed f), *vd. ex multis, Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, delibere n. 130 e 134/2019 VSG*).

In materia a conferma si richiamano le linee guida per la redazione del piano di razionalizzazione straordinaria, approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017/INPR. Nella deliberazione *de qua* è stato precisato, infatti, che "il processo di razionalizzazione - nella sua formulazione straordinaria e periodica - rappresenta il punto di sintesi di una valutazione complessiva della convenienza dell'ente territoriale a mantenere in essere partecipazioni societarie rispetto ad altre soluzioni". Inoltre, è stato sottolineato come l'atto di ricognizione "sia l'espressione più concreta dell'esercizio dei doveri del socio, a norma del codice civile e delle regole di buona amministrazione" e che, pertanto, ciascuna amministrazione deve effettuare, con provvedimento motivato, la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, "sia pure per rendere la dichiarazione negativa o per decretarne il mantenimento senza interventi di razionalizzazione". Infine, la deliberazione delle Autonomie chiarisce che "gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata

(alienazione/razionalizzazione/fusione/mantenimento della partecipazione senza interventi)".

Passando all'analisi di quanto prospettato dal Comune di Monno, la Sezione prende atto delle argomentazioni evidenziate in sede di riscontro istruttorio, con particolare riferimento alla scelta organizzativa di avvalersi di contratti di servizio per le ridotte esigenze di prestazioni di lavoro, stante l'automazione dei processi aziendali.

Preme, infatti, precisare che dalla lettura sistematica e coordinata dell'art.20, comma 2, lettera b), del TUSP con le altre norme contenute nel medesimo testo legislativo, scaturisce che la finalità delle disposizioni *de quibus* è quella di evitare che vengano mantenute in vita enti non economicamente produttivi, tendenzialmente in perdita, forieri di generare sprechi finanziari e di intaccare gli equilibri di bilancio degli enti pubblici soci.

In tale ottica non può, quindi, darsi una lettura formale ed un'interpretazione rigida della norma *de qua*, ma va ricercata la "*ratio*" della disposizione in esame, che, a parere di questa Sezione, è quella sopra citata.

Una lettura diversa penalizzerebbe, paradossalmente, quelle società, partecipate da Enti locali, che hanno ottenuto un soddisfacente fatturato, quale il caso dell'*azienda elettrica Ogliolo s.r.l.*, anche grazie al fatto che hanno adottato un diverso ed efficiente modello organizzativo.

Tutto ciò posto, ferma restando la discrezionalità dell'Ente, per quanto attiene al nesso di strumentalità al perseguimento delle proprie finalità istituzionali ex art 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, e alla conseguente strategicità e legittimità della partecipazione, **si ricorda**, comunque, come questa Sezione ha già avuto modo di mettere in evidenza, che una partecipazione per essere mantenuta deve essere effettivamente lo strumento più idoneo ad assicurare il perseguimento dei fini statutari (*vd. deliberazione di questa Sezione n. 424/2015/VSG*); in altre parole, alla luce del complessivo quadro normativo di riferimento, non è sufficiente che la partecipazione, pur essendo legittima, sia

idonea a garantire il perseguimento di finalità istituzionali dell'ente, ma la stessa deve essere a tal fine "indispensabile".

In considerazione di quanto sopraddetto, l'ente deve provvedere alla costante verifica della persistenza dei presupposti normativi per il mantenimento della partecipazione, che ove vengano meno comportano una nuova valutazione in merito al mantenimento della quota *de qua* e all'adozione di azioni di razionalizzazione, alla luce delle osservazioni sopra formulate e delle previsioni legislative vigenti (art.20, comma 2, lettera b) del TUSP)

- **In merito al richiamo dell'ente alle previsioni di cui all' art. 4, comma 7, del d.lgs. 175/2016** - secondo il quale "*Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili*" - si osserva che, affinché sia legittimo il mantenimento della partecipazione, è necessario che le società pubbliche abbiano come oggetto sociale "*prevalente*": la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici; la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane; la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Nella visura camerale della *azienda elettrica Ogliolo s.r.l.* si legge che l'oggetto sociale è il seguente: "*la progettazione, costruzione, gestione, esecuzione in appalto e manutenzione di impianti di produzione di energia, anche di proprietà di terzi, nelle diverse forme e da qualsiasi fonte, in particolare fonti rinnovabili, nonché la distribuzione e vendita dell'energia*"

A tale proposito, giova rappresentare che l'oggetto sociale di una società consiste necessariamente nello svolgimento dell'attività o delle attività imprenditoriali, andando ad individuare il perimetro di azione nel quale la stessa va ad operare. La simmetria tra oggetto sociale e attività è ormai prevista anche a livello legislativo, posto che, con specifico riferimento alle società a responsabilità limitata, l'articolo 2463 c.c. - che rientra nel Capo VII

del Titolo V del codice civile, così come novellato dal d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 - prevede che l'atto costitutivo deve indicare, *inter alia*, "l'attività che costituisce l'oggetto sociale". Ciò, peraltro, vale anche per le società per azioni, tenuto conto che una previsione speculare al predetto articolo 2463 c.c., sotto tale profilo, è costituita dall'articolo 2328 c.c., che disciplina l'atto costitutivo di tale tipologia societaria.

Al fine, pertanto, di determinare l'oggetto sociale prevalente e, di conseguenza, il rispetto del parametro normativo di cui all'articolo 4, comma 7, del d.lgs. 175/2016, occorrerà verificare, in concreto, l'attività prevalente svolta dall' *azienda elettrica Ogliolo s.r.l.*, laddove per attività prevalente può intendersi quella con il più elevato volume di affari, rispetto alle altre svolte. Secondo giurisprudenza consolidata, difatti, ciò che rileva ai fini della verifica circa la prevalenza dell'attività è l'effettivo svolgimento della stessa da parte della società, mentre l'oggetto sociale esprime soltanto ulteriori potenziali indirizzi operativi dell'azienda, non rilevanti ove non attivati (*vd. ex multis, Consiglio di Stato, III, 10 agosto 2017, n. 3988, Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, delibera n. 106/2019 VSG*).

Posto quanto sopra, risulta fondamentale che l'ente verifichi scrupolosamente che la *Azienda Elettrica Ogliolo s.r.l.* svolga, effettivamente, come attività prevalente quella di "produzione di energia da fonti rinnovabili" - accertando, di conseguenza, il fatturato - affinché il mantenimento della partecipazione in tale società sia legittimo.

alla luce degli elementi sopra evidenziati, dunque, questa Sezione richiede all'Ente un'attenta valutazione del rispetto delle previsioni normative di cui sopra, con riserva di ogni successiva verifica, ai sensi dell'art.20 del D.lgs. n. 175/2016 e dell'art.147 quinquies, comma 3, del TUEL, nonché in sede di prossimo esame del questionario sul rendiconto 2019, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 2, del TUEL.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia

PRENDE ATTO

degli elementi rappresentati in parte motiva

INVITA

l'Ente ad adottare le azioni che riterrà opportune, alla luce delle osservazioni sopra formulate, e in particolare:

- alla costante verifica della persistenza dei presupposti normativi per il mantenimento della partecipazione, che ove vengano meno comportano una nuova valutazione in merito al mantenimento della quota *de qua* e all'adozione di azioni di razionalizzazione, alla luce delle osservazioni sopra formulate e delle previsioni legislative vigenti (art.20, comma 2, lettera b) del TUSP;
- a verificare scrupolosamente che la *Azienda Elettrica Ogliolo s.r.l* svolga, effettivamente, come attività prevalente quella di "produzione di energia da fonti rinnovabili" - verificandone, di conseguenza, il fatturato - affinché il mantenimento della partecipazione in tale società sia legittimo

DISPONE

- 1) la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, perché ne informi l'organo consiliare, all'organo di revisione del Comune di Monno;
- 2) la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 33/2013, sul sito *internet* dell'Amministrazione (sezione "Amministrazione Trasparente").

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 03.12.2020.

Il Magistrato estensore
(dott. Giuseppe Vella)

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
9 dicembre 2020
Il Funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)