



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

PROVINCIA PESARO E URBINO (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 dalla Provincia successivamente alla revisione straordinaria.

FATTO E DIRITTO

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

La Provincia di Pesaro e Urbino, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 24 del d.lgs. n. 175/2016, ha adottato la delibera di Consiglio provinciale n. 22 del 29 settembre 2017, avente per oggetto: *“Aggiornamento del Piano di razionalizzazione delle società partecipate”*, nonché la successiva modifica, relativamente ad alcuni dati contabili concernenti il fatturato, la delibera di Consiglio provinciale n. 32 del 30 novembre 2017, avente per oggetto *“Modifica dell'allegato A della delibera di C.P. n. 22/2017 aggiornamento del Piano di razionalizzazione delle società partecipate”*, relativo alla determinazione della voce *“fatturato”*.

Il provvedimento consiliare e la ulteriore documentazione a corredo dello stesso, mancante della relazione tecnica e comprensiva delle schede di rilevazione per la revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche predisposte dal Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento del Tesoro, venivano acquisiti al protocollo informatico di questo Ufficio, rispettivamente, in pari data con il numero 3196 e numero 4263.

Nel grafico allegato alle schede delle Linee guida sono state elencate le partecipate indirette di AERDORICA S.p.A., COSMOB S.p.A., Marche Multiservizi S.p.A. e Società Aeroportuale *“Fanum Fortunae”*, non indicandone i dati economico-patrimoniali.

Il Collegio rileva che non sono state inserite tutte le partecipazioni indirette (sia nei provvedimenti di ricognizione straordinaria che nella banca dati del MEF) come già segnalato nella deliberazione di questa Sezione n. 63/2017 con la quale è stato esaminato il piano operativo di razionalizzazione al 31 marzo 2015, ed era stato accertato la mancata

indicazione di tutte le società partecipate indirette, l'incompleta informazione relativa ai dati economico-patrimoniali e ai costi di funzionamento.

Con la documentazione trasmessa, l'Amministrazione provinciale ha approvato il piano di razionalizzazione straordinaria che costituisce un aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione già adottato ai sensi del comma 612 della legge 23 dicembre 2014, n.190, ed approvato con deliberazione di Consiglio provinciale n. 9 del 30 marzo 2015.

Dai dati trasmessi, così come esposti nel provvedimento consiliare di revisione straordinaria si evince che la Provincia di Pesaro e Urbino 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
Valore Immobiliare S.r.l.	100%	Società veicolo vendita beni immobiliare	Liquidazione	SI	SI
AERDORICA S.p.A.	0,04%	Gestione aeroporto civile regione Marche	Cessione		
Flaminia Cesano S.r.l.	29,00%	Gruppo azione locale -Gestione programma leader comunitari	Mantenimento		
MARCHE Multiservizi S.p.A.	1,80%	Gestione servizi pubblici locali idrico, integrato, igiene ambientale e distribuzione gas	Mantenimento		
Società Aeroportuale "Fanum Fortunae" S.r.l.	16,33%	Gestione aeroporto di Fano	Cessione quota		
Convention Bureau Terre Ducali Scarl	3,25%	Promozione e sviluppo del turismo congressuale	Cessione quota		
COSMOB S.p.A.	23,42%	Promozione e sviluppo delle aziende mobiliere marchigiane attraverso la	Mantenimento		

		fornitura di servizi alle imprese			
Megas.Net S.p.A.	40,23%	Società proprietaria delle reti, degli impianti e delle dotazioni patrimoniali di cui ai servizi pubblici locali di rilevanza industriale	Liquidazione/verifica di fusione per incorporazione	SI	SI
Consorzio Regionale per le imprese nel settore cantieristico (in liquidazione)	6,42%	Cantiere navale	Liquidazione		
S.I.L. Appennino centrale Scarl (in liquidazione)	11,49%	Gestione patto territoriale appennino centrale	Liquidazione		
Montefeltro Sviluppo Scarl	2,79%	GAL Gruppo azione locale gestione programmi comunitari	Mantenimento		
GAC Marche Nord Gruppo di azione costiera Marche Nord Scarl	5,26%	GAC Gruppo azione- gestione programmi comunitari	Mantenimento		

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 afferente all'attività di revisione straordinaria delle partecipazioni formalizzata con l'adozione delle delibere di Consiglio provinciale n. 22 del 29 settembre 2017 e n. 32 del 30 novembre 2017, emerge quanto segue.

1. Partecipate dirette

1.1. Valore Immobiliare S.r.l.

Per la società *in house* Valore Immobiliare s.r.l. avente per oggetto la vendita di beni immobili della Provincia di Pesaro Urbino le schede annesse al provvedimento di revisione straordinaria indicano quali azioni da intraprendere la "*Messa in liquidazione della società*" e la "*Vendita dei beni residui*". I parametri critici sono rappresentati dalle perdite d'esercizio e dal fatturato inferiore al limite previsto.

1.2 AERDORICA S.p.A.

La società per azioni AERDORICA, di cui l'amministrazione provinciale detiene una modesta quota di capitale di entità pari allo 0,04%, ha per oggetto "*la gestione dell'aeroporto civile della regione Marche*". Non ritenendo la partecipazione strategica in vista del perseguimento delle finalità istituzionali, la Provincia con delibera del commissario n. 16 del 07/10/2015 ha deliberato la dismissione della relativa partecipazione societaria.

I dati economico-patrimoniali delle partecipate indirette non sono stati allegati.

1.3 Flaminia Cesano S.r.l.

Flaminia Cesano S.r.l. svolge le funzioni previste dall'art. 4 comma 6 del d.lgs. 175/2016, in attuazione dell'art. 34 del regolamento CE n. 13/2013 "*Gruppo azione locale-gestione programma leader comunitari*". La società è priva di dipendenti rispetto ai sette amministratori e il fatturato è inferiore al limite previsto; nondimeno, in sede di revisione straordinaria la società viene mantenuta senza azioni di razionalizzazione.

1.4 MARCHE MULTISERVIZI S.p.A.

La società Marche Multiservizi è una *multiutility* che 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 la Provincia di Pesaro detiene una partecipazione dell'1,80%. L'organo di amministrazione è composto da sette membri. Come esito della

ricognizione l'Ente ha deciso il mantenimento senza interventi di razionalizzazione. Non sono stati indicati i dati economici-patrimoniali delle partecipate indirette.

1.5 Società Aeroportuale "Fanum Fortunae" S.r.l.

La società gestisce l'aeroporto civile di Fano e la quota di partecipazione della Provincia di Pesaro è del 16,33%. I parametri critici sono rappresentati dalle perdite d'esercizio e dal fatturato inferiore al limite previsto. In esito alla ricognizione l'Ente ha deciso la cessione della quota anche perché la società svolge un'attività che non rientra tra le funzioni fondamentali dell'Ente; non sono stati indicati i dati economici-patrimoniali della partecipata indiretta.

1.6 Convention Bureau Terre Ducali Scarl

La società Convention Bureau Terre Ducali Scarl svolge attività di promozione del turismo di affari e congressuale nella Regione Marche. Il numero dei dipendenti è inferiore a quello dei sei amministratori. Trattasi di partecipazione detenuta dalla Provincia di Pesaro e Urbino (con una quota del 3,25%) per la quale era stata prevista la liquidazione già nel piano operativo di razionalizzazione del 2015 e, in sede di revisione straordinaria, si indica che *"verranno attivati ulteriori interventi di sollecito per la liquidazione della quota"*.

1.7 COSMOB S.p.A.

La società COSMOB S.p.A., di cui l'Ente detiene una partecipazione del 23,42%, ha per oggetto *"la promozione e sviluppo delle aziende mobiliere marchigiane attraverso la fornitura di servizi alle imprese"*. La società svolge anche attività di formazione al servizio delle scuole di secondo grado della Provincia e non ha scopi di lucro. L'Organo amministrativo è composto da nove membri. Sono state elencate le partecipate indirette nel grafico allegato alla documentazione (TECNOMARCHE Scarl, Montefeltro Sviluppo Scarl e Polo d'Innovazione Arredo Mobile Scarl) non considerate ai fini della razionalizzazione e non fornendo i relativi dati economico-patrimoniali. Come esito della ricognizione l'Ente ha deciso il mantenimento senza interventi di razionalizzazione, nel piano di razionalizzazione del 2015, invece, era stata chiesta la dismissione della quota.

In relazione a tale *revirement* e, quindi, in ordine alla decisione di non effettuare più la prevista dismissione della partecipazione non emerge, tuttavia, adeguata motivazione, sotto diversi profili della convenienza, della strategicità, della indispensabilità della scelta adottata.

1.8 Megas.net S.p.A.

La Megas.net S.p.A. è una società *in house* "proprietaria delle reti e degli impianti dei servizi idrico integrato, igiene e del gas naturale" della quale la Provincia di Pesaro e Urbino detiene una partecipazione del 40,23%. In sede di revisione straordinaria, viene prevista la fusione per incorporazione in Marche Multiservizi S.p.A.

1.9 Consorzio regionale per le imprese nel settore cantieristico (in liquidazione)

Il consorzio è in liquidazione dal 17 maggio 2013.

1.10 S.I.L. Appennino centrale Scarl (in liquidazione)

La società ha chiuso l'attività ed è in liquidazione dal 26 maggio 2016.

1.11 Montefeltro Sviluppo Scarl

La società gestisce programmi leader comunitari e viene mantenuta senza interventi di razionalizzazione.

1.12 GAC Marche Nord Gruppo di azione costiera Marche Nord Scarl

La società è stata costituita il 5 ottobre 2016 per svolgere l'attività prevista dall'art. 4, comma 6 del TUSP. Svolge le funzioni di cui all'art. 61 regolamento CE 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15.04.2014. Viene indicata quale società da mantenere senza interventi di razionalizzazione.

In relazione a tutto quanto precede si deve constatare che dalle schede annesse al provvedimento di revisione straordinaria non emerge alcuna risposta affermativa in ordine ad eventuali "Necessità di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, co. 2, lett. f)".

L'Amministrazione provinciale ha trasmesso, altresì, con PEC del 5 novembre 2018 assunta a protocollo n. 2541 in pari data dalla Sezione, la relazione sull'attuazione della revisione straordinaria adottata ai sensi dell'art. 24 del D. Lgs. n. 175/2016.

Nella relazione, accompagnata dal verbale del Collegio dei revisori dei conti, l'Amministrazione provinciale indica che i procedimenti di dismissione di alcune società non sono ancora conclusi.

Le società individuate quali organismi da mantenere sono: Flaminia Cesano S.r.l., Marche Multiservizi (delibera di fusione per incorporazione di Megas.Net S.p.A. approvata con C.P. n. 7 del 2.03.2018), Montefeltro Sviluppo Scarl e COSMOB S.p.A., oltre a GAC Marche Nord Gruppo di azione costiera Marche nord Scarl.

Le società dismesse sono: Agenzia per l'innovazione nell'Amministrazione e nei Servizi pubblici locali Scarl (alienazione in data 14.09.2016), Consorzio Navale Marchigiano S.r.l. (società chiusa il 20.12.2017 ed in liquidazione) e S.I.L. Appennino centrale Scarl (società chiusa il 2.02.2018 ed in liquidazione)

Le società da dismettere sono: Convention Bureau Terre Ducali Scarl, AERDORICA S.p.A., Società Aeroportuale "Fanum Fortunae" S.r.l.

Le società da mettere in liquidazione: Valore Immobiliare S.r.l.

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, dunque, 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 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" 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, ovvero siano 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.

La Provincia di Pesaro e Urbino, in ossequio al delineato quadro normativo ha adottato la delibera di Consiglio provinciale n. 45 del 20 dicembre 2018 recante "*Aggiornamento del piano di razionalizzazione delle società partecipate anno 2018*", relativa all'assetto complessivo delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2017 e la delibera di Consiglio provinciale n. 54 del 20 dicembre 2019, avente per oggetto: "*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche possedute dalla provincia di Pesaro e Urbino al 31.12.2018 e relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione di cui alla delibera consiliare n. 45/2018, ai sensi dell'art. 20 del D.lg. 175/2016 e s.m.i.*", relativa all'assetto complessivo delle partecipazioni direttamente detenute al 31 dicembre 2018.

I due provvedimenti, adottati nei termini di legge, sono stati acquisiti agli atti di quest'Ufficio rispettivamente in data 17 novembre 2020 (a seguito di formale richiesta di questa Sezione con prot. 3005 dell'11 novembre 2020, con deliberazione n. 100/VSG), con il numero 3060, e in data 24 gennaio 2020, con il numero n. 219.

Per la revisione al 31.12.2018 le schede di cui alle Linee guida Corte dei conti deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR e le Linee guida Dipartimento del Tesoro Corte dei conti non sono state trasmesse, tuttavia, risultano allegati dei dati economico-patrimoniali riportati in prospetti. Nella banca dati PA del MEF e nella ricognizione ordinaria al 31.12.2018 non sono state inserite le società partecipate indirette di COSMOB S.p.A., Marche Multiservizi S.P.A., AERDORICA S.p.A., presenti nella ricognizione ordinaria al 31.12.2017.

Ad ogni modo, le società indicate quali organismi partecipati da mantenere senza interventi di razionalizzazione sono: Flaminia Cesano S.r.l., Marche Multiservizi S.p.A., Montefeltro Sviluppo Scarl, COSMOB S.p.A., GAC Marche Nord.

L'esame dei provvedimenti consiliari di razionalizzazione periodica (delibera n. 45/2018 e n. 54/2019), unitariamente considerati in applicazione dei principi di concentrazione ed economicità dei controlli, nonché ai fini di una valutazione complessiva degli esiti dell'attività effettuata dalla Provincia di Pesaro e Urbino, ha dato atto di un assetto che si riporta nel seguente prospetto di sintesi.

Società partecipate dirette					
Denominazione società	% Quota di partecipazione	Attività svolta	Azione di razionalizzazione	Società in house	Partecipazione di controllo
Valore Immobiliare S.r.l.	100%	Società veicolo vendita beni immobiliare	Liquidazione	SI	SI
AERDORICA S.p.A.	0,04%	Gestione aeroporto civile regione Marche	Cessione		
Flaminia Cesano S.r.l.	34,61%	Gruppo azione locale -Gestione programma leader comunitari	Mantenimento		
MARCHE Multiservizi S.p.A.	8,62%	Gestione servizi pubblici locali idrico, integrato, igiene ambientale e distribuzione gas	Mantenimento		
Società Aeroportuale "Fanum Fortunae" S.r.l.	16,33%	Gestione aeroporto di Fano	Cessione quota		
Convention Bureau Terre Ducali Scarl	3,46%	Promozione e sviluppo del turismo congressuale	Cessione		
COSMOB S.p.A.	23,42%	Promozione e sviluppo delle aziende mobiliere marchigiane attraverso la fornitura di servizi alle imprese	Mantenimento con cessione quota del 3,42%		
Montefeltro Sviluppo Scarl	2,79%	GAL Gruppo azione locale gestione programmi comunitari	Mantenimento		
GAC Marche Nord Gruppo di azione costiera Marche nord società consortile cooperativa a r.l.	4,76 %	GAL Gruppo azione- gestione programmi comunitari	Mantenimento		

Dall'analisi delle delibere della revisione ordinaria, al 31.12.2017 e al 31.12.2018, si evince come la Provincia di Pesaro e Urbino abbia dato contezza degli aspetti di seguito sintetizzati:

- Relativamente alla ricognizione al 31.12.2017, nella delibera consiliare viene dato atto della chiusura, in data 2 febbraio 2018, della società S.I.L. Appennino Centrale Scarl e, in data 19 febbraio 2018, della società Consorzio Navale Marchigiano.

Le società indicate quali organismi da mantenere sono: Marche Multiservizi S.p.A., Montefeltro Sviluppo Scarl, Flaminia Cesano s.r.l., COSMOB S.p.A., GAC Marche Nord Gruppo di azione costiera Marche Nord Scarl.

-Relativamente alla ricognizione al 31.12.2019 per la società AERDORICA S.p.A. nella relazione sull'attuazione della revisione ordinaria al 31.12.2017 (delibera n. 45/2018) si attesta che il 29 luglio 2019 è stata azzerata la quota di partecipazione della Provincia in AERDORICA pari allo 0,04%.

Per la società Aeroportuale "*Fanum Fortunae*" S.r.l. il socio Camera di Commercio ha disposto un incarico per la valutazione della stessa società. L'Amministrazione provinciale indica di essere in attesa dell'esito della procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione totale dell'aeroporto che ENAC dovrà emanare ed alla cui gara la stessa società intende partecipare, previa condivisione dei piani strategici di sviluppo dell'aeroporto che permetterebbe un rilancio turistico commerciale dello stesso: "*La Provincia di Pesaro e Urbino, pertanto, confermando la volontà di dismettere la propria quota di partecipazione nella società, ritiene opportuno sospendere il termine relativo a tale alienazione in attesa dell'esito della gara ENAC per l'affidamento della concessione di volo*".

Per la COSMOB S.p.A. viene prevista la procedura di vendita di una quota della partecipazione pari allo 3,42% (cfr. d.C.C. n. 54/2019). In merito a tale partecipazione, in sede di ricognizione ordinaria approvata con d.C.C. n. 54/2019 si afferma, tra l'altro, che "*La società è stata riammessa in quanto è stato verificato che la stessa rientra tra le funzioni della Provincia in merito alla valorizzazione dell'ambiente e della formazione scolastica*". Al riguardo, come già riferito in relazione alla revisione straordinaria, non sembra potersi rilevare una puntuale motivazione, sotto i diversi profili della convenienza, strategicità e indispensabilità del mantenimento della partecipazione a fronte della precedente decisione di dismettere la relativa quota della Provincia; in tal senso, non è superfluo ricordare che il mantenimento delle partecipazioni richiede una valutazione accurata, non solo riguardo ai

parametri dettati dalla normativa vigente, ma anche in relazione ad ulteriori elementi di analisi di natura economico-patrimoniale, finanziaria e gestionale della società e all'eventuale impatto sul bilancio dell'ente nonché rispetto alla necessità della partecipazione in vista dell'assolvimento di compiti strettamente correlati all'erogazione di servizi e funzioni indispensabili dell'Ente socio (cfr. Sezione controllo Marche, deliberazione n. 114/2022/PARI).

Ciò posto, come esito della menzionata ricognizione ordinaria, l'Ente ha deciso il mantenimento delle seguenti società: COSMOB S.p.A., Flaminia Cesano S.r.l., Marche Multiservizi S.p.A., Montefeltro Sviluppo Scarl e GAC Marche Nord Gruppo azione costiera Marche Nord Scarl.

Il quadro di sintesi della ricognizione fornito nell'ambito del provvedimento di revisione ordinaria adottato con d.C.C. n. 54/2019 è riassunto nel seguente prospetto:

Società mantenute	Società dismesse	Società incorporata per fusione	Società da dismettere	Società da mettere in liquidazione	
Flaminia Cesano S.r.l. 29%	Agenzia per l'innovazione nell'Amministrazione e nei Servizi pubblici locali S.c.r.l	Megas.Net S.p.a in Marche Multiservizi Spa	Convention Bureau Terre Ducali S.c.r.l 3,25%	Valore Immobiliare s.r.l 100%	
Gac marche Nord 5,88%					
Marche Multiservizi S.p.a 8,62%					
Montefeltro Sviluppo Soc. Cons a.r.l 2,79%			S.I.L Appennino Centrale s.c.a.r.l		Società Aeroportuale "Fanum Fortunae" S.r.l. 16,33%
Consorzio del Mobile Soc. Consortile per azioni – Cosmob 23,42%			Aerdorica S.p.a 0,04%		

Fonte: d.C.C. n. 54/2019

Occorre, peraltro, considerare che in base alla deliberazione del consiglio provinciale n. 46/2022, recentemente comunicata a questa Sezione (prot. Cdc n. 68 del 10/01/2023) e che potrà essere oggetto di eventuali successivi cicli di controllo, il provvedimento di dismissione della società Convention Bureau Terre Ducali s.c.r.l. risulterebbe ultimato in data del 16/06/2021 e per la società Fanum Fortunae s.r.l. "E' in corso la procedura di vendita

quote a mezzo Asta Pubblica”, mentre la società Valore Immobiliare s.r.l. sarebbe “da mettere in liquidazione”.

Ebbene, in relazione a tutto quanto precede, con specifico riferimento alle procedure di liquidazione, la Sezione ritiene opportuno, comunque, richiamare quanto affermato dalle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 2/12/2020), secondo cui: *“L’eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell’eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l’effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell’esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli interessi dei singoli soci (può farsi rinvio ai principi di tutela della concorrenza e del mercato e di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, esplicitati dall’art. 1 del d.lgs. n. 175 del 2016)”*. Ne consegue l’esigenza di un costante monitoraggio dell’andamento delle suddette operazioni da parte del socio pubblico.

Poi, 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 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. In ogni caso, si invita l’Amministrazione provinciale a garantire la completezza della informativa documentale dei piani di razionalizzazione periodica trasmessi a questa Sezione, anche con riguardo alle indicazioni fornite da questa Corte con deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR.

Inoltre, riguardo alla sussistenza o meno di un controllo pubblico sulle diverse società partecipate dall’Ente (ad eccezione dei soggetti indicati quali organismi *in house*, dalla documentazione di ricognizione straordinaria sembra emergere assenza di controllo sugli altri organismi; *cfr.* scheda 02.01 annessa all’atto di revisione straordinaria), la Sezione ritiene necessario evidenziare come, *a fortiori*, in caso di assenza di controllo, la mancata razionalizzazione debba essere puntualmente motivata e presupponga un’attenta verifica della indispensabilità della partecipazione alle società in questione per il conseguimento dei propri fini. In tal senso, si osserva, in chiave generale, che *“L’esclusione di un controllo pubblico, pur in presenza di una partecipazione pubblica “solitaria” superiore al 50,1 per cento del*

capitale sociale, richiederebbe una dettagliata motivazione in ordine alla stretta necessità di mantenere la partecipazione [...]" (cfr. Sezione regionale controllo Toscana, deliberazione n. 68/2022/VSG).

Ad ogni modo, si ritiene opportuno richiamare la necessità che l'Amministrazione provinciale assicuri il rispetto della normativa in tema di requisiti della società *in-house* e di presupposti legittimanti i relativi affidamenti (artt. 5 e 192 del d.lgs. 50/2016; art. 16 TUSP) oltre che, esemplificativamente, in tema di adeguamenti statutari (art. 16 TUSP), organi amministrativi (art. 11 TUSP), responsabilità (art. 12 TUSP), personale (artt. 19-25 TUSP), trasparenza e prevenzione della corruzione, iscrizione o permanenza dei presupposti per l'iscrizione all'elenco ANAC. In tale contesto, si fa presente anche che la normativa recentemente introdotta dal decreto legislativo 23 dicembre 2022 n. 201 (recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*") ha riaffermato, tra l'altro, la necessità che l'Ente locale dia conto delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.

Al riguardo, è il caso di evidenziare come l'art. 30 del citato decreto legislativo abbia stabilito che: "*1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. [...] La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti. 2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016 [...]"*.

Inoltre, sul piano gestionale, anche in considerazione delle sopra esposte risultanze istruttorie, si richiede alla Provincia l'attivazione di misure di monitoraggio e di contenimento dei costi di funzionamento degli organismi partecipati nonché la rigorosa attuazione della disciplina relativa alla composizione dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico laddove l'art. 11 TUSP, con evidenti finalità di semplificazione

e di contenimento dei costi c.d. di apparato, dispone che l'organo amministrativo delle predette società sia, di norma, costituito da un amministratore unico.

Dunque, si richiama l'Amministrazione provinciale ad una efficiente gestione delle partecipazioni detenute in conformità alla vigente disciplina, nonché ad una puntuale verifica dell'opportunità di mantenere partecipazioni di modesta entità e, in quest'ottica, ad un attento monitoraggio in ordine al contenimento dei costi di funzionamento degli organismi partecipati e all'effettiva permanenza dei presupposti valutativi che hanno determinato la scelta partecipativa iniziale. In tal senso, si sottolinea che 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

con i profili critici indicati in parte motiva, dei menzionati provvedimenti di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni adottati dalla Provincia di Pesaro e Urbino 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 provinciale ad assumere tutte le iniziative necessarie a garantire il pieno rispetto della vigente disciplina in materia di società partecipate, anche con riferimento al 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;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, telematicamente al Presidente della Provincia, al Consiglio provinciale, all'Organo di revisione economico-finanziario della Provincia di Pesaro e Urbino, 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 provinciale 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