



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 107/2025/SRCPIE/VSG

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

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario relatore
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

nella camera di consiglio del 24 settembre 2025

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

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

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

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" (di seguito, anche TUSP);

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

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 D.Lgs. n. 175/2016;

VISTA la deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2025;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 44 del 19 settembre 2025, con la quale il Presidente ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Relatore, Primo Referendario dott. Massimo BELLIN;

RILEVATO IN FATTO

Con deliberazione consiliare n. 40 del 12 dicembre 2024 il comune di Dorzano ha provveduto alla ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2023, ai sensi dell'art. 20 TUSP.

In particolare, dagli allegati al richiamato provvedimento risulta che per Comuni Riuniti XL s.r.l. ricorra una delle fattispecie di cui all'art. 20, comma 2, TUSP.

Si tratta di società *in house* nella quale l'Ente locale detiene una quota di partecipazione diretta pari al 4,143% che svolge attività di *Internet Service Provider*, dotato di autorizzazione generale per fornitura ed installazione di reti pubbliche di comunicazione.

Nel triennio 2021-2023 la Società ha registrato un fatturato medio inferiore ad un milione di euro, come invece richiesto dall'art. 20, comma 2, lett. d), TUSP al fine di escludere la necessità di attivare un procedimento di razionalizzazione, scegliendo le forme e le modalità ritenute più congrue (per es.: fusione, soppressione, cessione, liquidazione o motivato mantenimento).

Di seguito la tabella dei ricavi e delle vendite registrate da Comuni Riuniti XL s.r.l., estratta dalla relativa *scheda di rilevazione per la revisione periodica delle partecipazioni* allegate alla citata delibera consiliare:

NOME DEL CAMPO	2023	2022	2021
A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni	654.218	653.685	665.214

A5) Altri Ricavi e Proventi	6.087	6.693	12.176
di cui Contributi in conto esercizio	0	0	0

Da essa si evince che la media del fatturato degli ultimi tre esercizi considerati è ampiamente inferiore alla soglia di un milione di euro (essendo pari ad euro 664.024,33).

Sul punto giova evidenziare come le Sezioni Riunite in sede di controllo abbiano ricordato che tra i parametri di riferimento in base ai quali occorre procedere alla razionalizzazione delle società partecipate insiste quello del «*fatturato medio inferiore ad un milione di euro, ridotto, transitoriamente, ai fini della revisione straordinaria (triennio 2013- 2015) e della prima e seconda revisione periodica (trienni 2015-2017 e 2016-2018) a euro 500.000 (cfr. art. 20, comma 2, lett. d), e art. 26, comma 12-quinquies)*» (SS.RR. contr. n. 19/SSRRCO/REF/2020).

Dunque, relativamente alle annualità in esame, il valore del fatturato medio da prendere in considerazione nel caso di specie è pari ad un milione di euro.

Con riferimento a Comuni Riuniti XL s.r.l. la deliberazione consiliare di ricognizione delle partecipazioni detenute n. 40/2024 si limita ad affermare che la Società svolge un servizio pubblico di interesse generale.

Pertanto, con apposita richiesta istruttoria del 1° agosto 2025 l'Ente locale è stato invitato a relazionare in merito al mantenimento della propria partecipazione in Comuni Riuniti XL s.r.l., fornendo adeguata motivazione circa le determinazioni assunte, alla quale il Comune ha dato riscontro il 2 settembre 2025.

Nella nota di risposta l'Ente ha riportato l'oggetto dell'attività svolta dalla suddetta società, come risultante dalla visura camerale e dallo statuto societario, ricordando che è a totale partecipazione pubblica ed ha un capitale sociale pari ad euro 12.000,00; il Comune di Dorzano detiene una quota del valore di euro 552,89.

Il Comune ha sottolineato che, dal momento della costituzione della Società, ha sempre usufruito – senza alcun onere a carico del proprio bilancio – del servizio di connettività *Internet*, «*che ancora oggi sfrutta senza dover rivolgersi a gestori privati non gratuiti*».

Ha aggiunto che, «*come si può desumere dai rendiconti, il Comune di Dorzano, dalla costituzione della società ad oggi, ha incassato dividendi per oltre 10.000 euro, quindi circa 20 volte (2.000%) il valore della quota sociale sottoscritta*».

Circa il rispetto dell'art. 4 TUSP, il Comune ha dichiarato di ritenere che «*l'attività principale della Comuni riuniti XL possa rientrare tra le predette finalità in quanto*

produttrice di beni e servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente e alla produzione di un servizio strumentale per lo svolgimento delle funzioni dello stesso: la rete internet è ormai fondamentale, quasi vitale, per il corretto funzionamento di un Comune».

La scheda allegata alla delibera consiliare di ricognizione periodica delle partecipate indica l'attività svolta da Comuni Riuniti XL S.r.l. in "telecomunicazioni", descrivendolo come «*Internet Service Provider, dotato di autorizzazione generale per fornitura e installazione di reti pubbliche di comunicazione*».

Con specifico riferimento alla ricorrenza della condizione di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), TUSP (stante il fatto che nel triennio precedente la Società partecipata abbia conseguito un fatturato medio non superiore ad un milione di euro), l'Amministrazione comunale ha replicato che, «*[s]ebbene il fatturato medio sia inferiore al milione di euro, si evidenzia che Comuni riuniti XL, dalla costituzione sino all'ultimo bilancio approvato (2024), ha prodotto utili per complessivi 424.620 euro (Allegato C), pari a ben il 3.538,50% del capitale sociale; tali utili sono stati, nel tempo, destinati come segue:*

- ✓ *euro 2.400 a riserva legale (pari al 20% del capitale sociale, come da C.C.)*
- ✓ *euro 203.183 sono stati riportati a nuovo*
- ✓ *euro 198.000 sono stati distribuiti ai Soci*
- ✓ *euro 21.038 sono stati utilizzati per liquidare le quote di due Comuni receduti*

Il Patrimonio netto della società al 31/12/2024 risulta di euro 237.582, pari a quasi 20 volte l'importo del capitale sociale e senza considerare l'avviamento maturato.

Inoltre, dal bilancio al 31/12/2024 si evince che la società goda di un'ottima liquidità con la quale sarebbe, astrattamente, possibile estinguere tutte le passività; i debiti sono limitati a quelli correnti, nonché ai prestiti bancari a suo tempo contratti per finanziare l'acquisto delle infrastrutture tecniche; con riguardo a questi ultimi, inizialmente e complessivamente pari ad euro 525.769, il debito residuo al 31/12/2024 risulta pari ad euro 90.430 e saranno totalmente estinti entro settembre 2027, come da relativi piani di rimborso. Sempre con riferimento al bilancio al 31/12/2024, risulta altresì importante evidenziare come la società monitori con estrema attenzione i crediti, operando come segue:

- ✓ *i crediti sino al 31/12/2019 sono stati portati a perdita (anno per anno) e stralciati dal bilancio, man mano che se ne sia verificata l'inesigibilità;*
- ✓ *I crediti maturati tra il 01/01/2020 ed il 31/12/2023 sono stati interamente*

svalutati mediante l'iscrizione di un apposito fondo rischi.

Per le sopra menzionate motivazioni, l'Ente ha deliberato il mantenimento della partecipazione in "Comini Riuniti XL Srl", pur nella consapevolezza del mancato rispetto del limite relativo al fatturato. Le suddette motivazioni saranno meglio dettagliate nelle future delibere Consiliari ex art. 20 TUSP».

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'art. 20, comma 1, TUSP impone 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.

Il successivo comma 2 della disposizione in commento esplicita che l'adozione di un piano di razionalizzazione si rende necessaria quando nel corso della suddetta analisi le amministrazioni pubbliche rilevino:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;

b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;

e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;

f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'art. 4.

Il comma 3 aggiunge che la delibera di ricognizione ordinaria delle partecipazioni detenute e - ove ne ricorrano i presupposti - il piano di razionalizzazione sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi alla competente sezione di controllo della Corte dei conti.

Questa Sezione ha già avuto modo di esprimersi circa l'effettiva portata precettiva delle norme contenute nel citato art. 20 TUSP (Sez. Piemonte, n. 9/2021).

Essa ha ricordato che sulla questione sono intervenute le Sezioni Riunite in sede di controllo, affermando 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 similari 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»* (SS.RR. contr., n. 9/2020).

Al riguardo, le Sezioni Riunite hanno fatto propria l'interpretazione sostenuta dalla Sezione delle Autonomie fin dalla deliberazione n. 27/2017, allorché era stato affermato che *«gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata, che può consistere sia in una misura di riassetto (alienazione/razionalizzazione/fusione) sia nel mantenimento della partecipazione senza interventi [...], in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità»* (nello stesso senso anche Sez. Aut., nn. 22/2018 e 29/2019).

Pertanto, secondo la giurisprudenza contabile la ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 20, comma 2, TUSP comporta non automaticamente l'obbligo, a carico dell'ente partecipante, di adottare misure di razionalizzazione della partecipazione societaria per cui ricorrano i presupposti di cui all'art. 20, comma 2, TUSP, ma piuttosto (soltanto) quello di motivare, in maniera esplicita, le ragioni che inducono a conservare, ciò nonostante, tale partecipazione.

Nel caso di specie, il comune di Dorzano ha approvato la revisione periodica ex art. 20 D.Lgs. n. 175/2016 delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2023 con la delibera del Consiglio Comunale n. 40 del 12 dicembre 2024.

Dalla lettura delle *schede di rilevazione per la revisione periodica delle partecipazioni* allegate alla suddetta delibera *«per costituirne parte integrante e sostanziale»* emerge che la media del fatturato degli ultimi tre esercizi di Comuni Riuniti

XL Srl. è ampiamente inferiore alla soglia di un milione di euro, risultando pari ad euro 664.024,33.

Tuttavia, nella medesima delibera consiliare ci si limita a *«dare atto che tutte le sopra citate società, di cui il Comune di Dorzano intende mantenere le quote di partecipazione, presentano compiutamente le caratteristiche e le condizioni stabilite dalla vigente normativa in materia e non si rilevano pertanto condizioni ostative al mantenimento delle partecipazioni possedute né necessità di interventi correttivi e di razionalizzazione e riassetto ex art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 e s.m.i.»*; ciò, sebbene - al contrario - Comuni Riuniti XL Srl rientri nell'ipotesi di cui al comma 2, lett. d) di quest'ultima disposizione.

Ne risulta che l'Ente locale non ha adempiuto all'obbligo di motivazione in ordine al mantenimento della partecipazione societaria *de qua*.

Soltanto a seguito di specifica richiesta formulata dal Magistrato istruttore, con nota di riscontro del 2 settembre 2025, a firma del Sindaco, sono state esplicitate le motivazioni in base alle quali *«l'Ente ha deliberato il mantenimento della partecipazione in "Comuni Riuniti XL Srl", pur nella consapevolezza del mancato rispetto del limite relativo al fatturato»*.

Nella consapevolezza del mancato assolvimento dell'obbligo motivazionale, nella medesima nota l'Amministrazione Comunale ha preannunciato che *«le suddette motivazioni saranno meglio dettagliate nelle future deliberazioni consiliari ex art. 20 TUSP»*.

In effetti, detta motivazione non può essere esplicitata una volta per tutte, ma va ripetuta ad ogni successiva revisione periodica; infatti, nella deliberazione n. 22/2018 - con quale sono stati forniti indirizzi operativi in ordine alla prima revisione periodica - la Sezione delle Autonomie ha precisato che *«[l]'evoluzione caratterizzante il processo di razionalizzazione - che da meccanismo straordinario si trasforma in una verifica a carattere periodico e, quindi, a regime - dà dimostrazione della continuità dell'obiettivo legislativo di riordino del settore, tale da richiedere una riflessione costante degli enti in ordine alle decisioni di volta in volta adottate (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione)»*.

Resta da valutare quali siano le conseguenze della rilevata carenza motivazionale *in parte qua* della delibera di revisione periodica delle partecipazioni societarie.

In assenza di indicazioni legislative circa la natura, i parametri e l'esito del controllo svolto dalla Corte dei conti, le Sezioni Riunite hanno ritenuto trattarsi di *«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).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del ridetto controllo, posto che la norma non specifica quale sia l'effetto di un accertamento di non conformità da parte della Corte dei conti, non potendosi prospettare 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.

Invero, 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 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).

Inoltre, 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)» (SS.RR. contr., n. 19/2020).

A tale interpretazione si è uniformata la giurisprudenza di questa Sezione, adottando un orientamento conforme da cui non ci si ritiene di discostare (da ultimo, Sez. Piemonte, n. 81/2025).

Pertanto, nell'accertare la carenza di motivazione della delibera n. 40/2024 relativamente al mantenimento della partecipazione in Comuni Riuniti XL Srl, si rimette ogni conseguente valutazione all'Amministrazione comunale interessata.

P.Q.M.

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

ACCERTA

La carenza di motivazione della delibera del Consiglio comunale n. 40 del 12 dicembre 2024 del comune di Dorzano, riguardante la ricognizione ordinaria delle

partecipazioni detenute al 31 dicembre 2023 ai sensi dell'art. 20 TUSP, nella parte in cui dispone il mantenimento della partecipazione societaria in Comuni Riuniti XL Srl, pur ricorrendo la fattispecie di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), TUSP;

INVITA

il Comune di Dorzano ad adottare le conseguenti misure correttive nell'esercizio della propria discrezionalità, riservandosi ogni valutazione circa la relativa efficacia;

DISPONE

- a cura della Segreteria della Sezione, la trasmissione della presente deliberazione al Consiglio comunale nella persona del suo Presidente, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Dorzano;
- a cura del Comune di Dorzano, la pubblicazione della presente deliberazione, ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Torino, nella camera di consiglio del 24 settembre 2025.

Il Relatore

Dott. Massimo Bellin

Il Presidente

Dott. Antonio Attanasio

Depositato in Segreteria il **26 settembre 2025**

Il Funzionario preposto

Margherita Ragonese