



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA (ACI) COSTITUZIONE DI UNA SOCIETA' INTERAMENTE PARTECIPATA DA SARA ASSICURAZIONI S.P.A.

Determinazione del 27 giugno 2023, n. 77



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA (ACI)
COSTITUZIONE DI UNA SOCIETA' DI SECONDO LIVELLO
INTERAMENTE PARTECIPATA
DA SARA ASSICURAZIONI S.P.A.

Relatore: Referendario Chiara Bassolino

Ha collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati il
dott. Massimo Ciolfi



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 27 giugno 2023;

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

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

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP) e, in particolare, l'art. 5, come novellato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118;

vista la nota del Presidente dell'Automobile Club d'Italia prot. n. A540F41/0000321/23 del 23 maggio 2023, pervenuta a mezzo p.e.c. e acquisita in data 24 maggio 2023 al protocollo di questa Sezione al n. 2013, con la quale, ai sensi dall'art. 5, comma 3, del TUSP, è stata trasmessa la deliberazione del Consiglio Generale, adottata nella riunione del 28 aprile 2023 e avente ad oggetto la *"costituzione di una società a responsabilità limitata di secondo livello"*;

vista l'ordinanza presidenziale n. 26/2023, con la quale, ai sensi dell'art. 5 del TUSP, la Sezione è stata convocata per l'esame della questione;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Referendario Chiara Bassolino;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

PREMESSO

Con nota prot. n. A540F41/0000321/23 del 23 maggio 2023, pervenuta a questa Sezione a mezzo p.e.c., il Presidente dell'Automobile Club d'Italia ha trasmesso - ai sensi dall'art. 5, comma 3, del TUSP - la deliberazione del Consiglio Generale adottata nella riunione del 28 aprile 2023 con la quale è stata deliberata *“la costituzione di una Società interamente partecipata dalla Società controllata SARA Assicurazioni Spa, nella forma di società a responsabilità limitata con capitale sociale di € 400.000, (...) con oneri ad esclusivo carico della stessa SARA”* e conferito *“mandato al Presidente per la trasmissione della (...) deliberazione alle Autorità di vigilanza e controllo ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175”* (di seguito *“Deliberazione”*).

Si tratta, dunque, di un'operazione indiretta con la quale una società controllata dall'Ente costituisce una nuova società da essa interamente detenuta. Le caratteristiche e le finalità dell'operazione societaria sono indicate nella medesima Deliberazione, anche mediante il rinvio al *business plan* dell'iniziativa.

CONSIDERATO

1. L'art 5, comma 3, del TUSP, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118, prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità del provvedimento a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla



CORTE DEI CONTI

compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. In merito alla riconducibilità dell'ACI all'ambito di applicazione del TUSP occorre rilevare che l'art. 10, comma 1-bis, del decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2018, n. 108, ha previsto per tale Ente uno speciale regime, disponendo che *“al fine di assicurare il pieno perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche in relazione all'organizzazione del Gran Premio d'Italia di Formula 1 presso l'autodromo di Monza, sono fissati al 31 dicembre 2018 i termini entro cui l'Automobile Club d'Italia (ACI) e gli Automobile Club ad esso federati, in quanto enti pubblici a base associativa non gravanti sulla finanza pubblica ai sensi dell'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, si adeguano con propri regolamenti ai principi generali desumibili dal testo unico di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in materia di società a partecipazione pubblica, sulla base delle rispettive specificità e secondo criteri di razionalizzazione e contenimento della spesa”*.

In attuazione di tale norma, l'ACI ha adottato il *“Regolamento di governance delle società partecipate da ACI”* (c.d. *“Regolamento ACI”*), il cui testo attualmente vigente è stato approvato con deliberazione del Consiglio Generale del 22 luglio 2020, precedentemente quindi alla novella legislativa che ha interessato l'art. 5 del TUSP.

Per quanto qui rileva, l'art. 2.1 del Regolamento ACI prevede, analogamente a quanto disposto dall'art. 5, comma 3, del TUSP nel testo antecedente alla novella, che *“l'atto deliberativo è inviato alla Corte dei Conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'esercizio dei suoi poteri, ove previsto dalla normativa applicabile”*. Si invita, dunque, l'Ente ad aggiornare il Regolamento, adeguandolo alla nuova funzione assegnata alla Corte dei conti.

Come evidenziato in premessa, tuttavia, la Deliberazione in esame è stata inviata a questa Sezione *“ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”*, precisandosi che *“l'esecutività del provvedimento rimane subordinata alle condizioni previste da detta disposizione”*.



CORTE DEI CONTI

La Sezione, pertanto, ritiene che la trasmissione della Deliberazione ai sensi della suddetta disposizione del TUSP, espressione di un principio generale, consenta di assoggettare il provvedimento, sotto il profilo soggettivo, al proprio esame.

3. Sotto il profilo oggettivo, invece, deve giungersi a diversa conclusione.

Come anticipato in premessa, infatti, l'operazione in esame consiste nella costituzione da parte di una società controllata da ACI (SARA Assicurazioni S.p.A.), di una società a responsabilità limitata da quest'ultima interamente partecipata.

Nella Deliberazione si dà atto, inoltre, che SARA Assicurazioni S.p.A. *“anteriormente al 31 dicembre 2015, ha emesso strumenti finanziari negoziati in mercati regolamentati e, più precisamente, un prestito obbligazionario con data di inizio negoziazione al 3 febbraio 2015 e scadenza al 3 febbraio 2025”*.

Il TUSP prevede per le società quotate e quelle a esse equiparate una deroga all'applicazione della disciplina ivi contenuta: in particolare, l'art. 1, comma 5 stabilisce che *“le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse controllate”*.

L'art. 2, comma 1, lett. p), a sua volta, dispone che *“ai fini del presente decreto si intendono per: (...) «società quotate»: le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati”*. La predetta deroga è contenuta in forma analoga nel Regolamento ACI il quale prevede, all'art. 1.3, che *“le disposizioni del Regolamento si applicano alle Società, ad esclusione di quelle che emettono azioni o altri strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati ed alle loro società controllate, cui le disposizioni del Regolamento si applicano solo se espressamente previsto”*.



CORTE DEI CONTI

Ai fini dell'applicazione del TUSP, dunque, Sara Assicurazioni S.p.A. - cioè la società che intende porre in essere l'operazione in esame - è equiparata alle quotate (*avendo emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati*); allo stesso regime sono assoggettate le società da essa controllate.

L'art. 5, comma 3, del TUSP non menziona le società quotate, né tantomeno queste sono citate negli altri commi.

La Sezione non ignora che le Sezioni riunite in sede di controllo e la Sezione delle autonomie hanno affermato in relazione alla diversa fattispecie dei piani di razionalizzazione (straordinari e periodici) di cui agli artt. 24 e 20 del TUSP che le partecipazioni dirette e indirette nelle società quotate hanno rilevanza ai fini delle valutazioni ivi previste, sebbene non espressamente richiamate nelle suddette disposizioni (Corte conti, SSRR. contr., 23 novembre 2020, n. 19; da ultimo, Sez. autonomie, 21 luglio 2021, n. 15).

Si ritiene, tuttavia, che, nel caso di specie, non possa giungersi ad analoga conclusione. Questa interpretazione, infatti, deve essere conciliata con il principio fondamentale del TUSP, che è quello dell'inapplicabilità delle disposizioni alle società quotate e a quelle da esse controllate, se non per espresso richiamo. In altre parole, anche quando la norma si riferisce all'amministrazione, resta prevalente il surrichiamato principio ove, oggettivamente, venga in rilievo la peculiare qualificazione della società.

Come già indicato, l'art. 1, co. 5, prevede che *"le disposizioni"* del *"decreto"* - senza, dunque, distinzioni - *"si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate (...) nonché alle società da esse controllate"*. Tale esclusione, che costituisce una deroga all'ordinario regime di applicazione del TUSP, risulta, come sottolineato anche dal Consiglio di Stato in sede consultiva, *"coerente con il principio, accolto dal sistema positivo vigente, secondo cui per le società quotate in mercati regolamentati opera interamente un regime di mercato"* (Cons. di St., parere 21 aprile 2016, n. 968).



CORTE DEI CONTI

Per tale ragione, nell'ambito del TUSP le società quotate sono richiamate solo in poche disposizioni. Tra esse, come detto, non figura l'art. 5, sia nella parte in cui disciplina in via generale il contenuto dell'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite (commi 1 e 2), sia nella parte in cui dispone l'invio dell'atto alla Corte dei conti (commi 3 e 4). Tali società, invece, sono, ad esempio, espressamente menzionate nel successivo art. 8 con il quale si estende l'applicazione del procedimento ivi delineato - che attraverso il richiamo all'art. 7, co. 2, prescrive il rispetto anche dell'art. 5, comma 1 - alla specifica ipotesi di acquisto da parte di una pubblica amministrazione di una partecipazione in una società già esistente, quindi anche quotata, qualora ciò comporti l'acquisto della qualità di socio.

Con l'operazione in esame, una società quotata, secondo la definizione del TUSP, costituisce una società da essa interamente partecipata; di conseguenza, l'amministrazione controllante, nel caso di specie ACI, partecipa indirettamente, per il tramite di una quotata, ad una società di nuova costituzione.

La Sezione ritiene, pertanto, che il relativo atto deliberativo dell'amministrazione controllante - conseguente a una deliberazione della società quotata - attenga meramente ai rapporti interni tra Ente e società, e non debba, quindi, essere sottoposto al vaglio della Sezione di cui all'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP.

P.Q.M.

dichiara il non luogo a deliberare, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118, in ordine alla deliberazione del Consiglio Generale dell'Automobile Club d'Italia adottata nella riunione del 28 aprile 2023 con la quale è stata decisa *“la costituzione di una Società interamente partecipata dalla Società controllata SARA Assicurazioni Spa, nella forma di società a responsabilità limitata”*, trasmessa dal Presidente del detto Ente.



CORTE DEI CONTI

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo p.e.c., al Presidente dell'Automobile Club d'Italia, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente.

Così deliberato nella Camera di Consiglio del 27 giugno 2023.

RELATORE

Chiara Bassolino
firmato digitalmente

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci
firmato digitalmente

DIRIGENTE

Fabio Marani
depositata in segreteria



FABIO MARANI
CORTE DEI CONTI
07.07.2023 12:33:36
GMT+01:00

CORTE DEI CONTI – SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

