Del. n. 47 /2026/PASP

Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Paolo ONELLI	Consigliere (relatore)
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Federica LELLI	Referendario
Vitaliana VITALE	Referendario

DELIBERAZIONE

ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 19 agosto 2016

COMUNE DI CELENZA SUL TRIGNO (CH)

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, 119 e 118 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "*Approvazione del 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*";

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*";

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*";

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*" e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*";

visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante "*Norme in materia ambientale*", in particolare la Parte Quarta;

visto il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*";

visto il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 recante il nuovo "*Codice dei contratti pubblici*";

vista la legge regionale della Regione Abruzzo 21 ottobre 2013, n. 36 recante "*Attribuzione delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 19 dicembre 2007, n. 45 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti)*";

vista la deliberazione n. 16/2026/INPR del 12 febbraio 2026, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "*Programma di controllo per l'anno 2026*";

vista la ripartizione tra i magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 16 febbraio 2026, n. 3;

vista la deliberazione del Consiglio Comunale di Celenza Sul Trigno (CH), n. 5 del 2 marzo 2026, avente ad oggetto "*Approvazione della relazione redatta ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. 175 del 2016 e delle relazioni redatte ai sensi degli artt. 14 e 17 del D.lgs. n. 201 del 2022- Acquisizione della partecipazione societaria in Eco.Lan s.p.a. e contestuale affidamento in-house providing della gestione integrata del servizio di igiene urbana*" e la documentazione allegata;

vista l'ordinanza n. 9 del 20 marzo 2026, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Paolo ONELLI.

FATTO

Con pec dell'11 marzo 2026 (acquista al protocollo interno della Sezione in pari data con il n. 729), il Comune di Celenza sul Trigno (CH) trasmetteva, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di Società a Partecipazione pubblica – TUSP), la deliberazione di Consiglio comunale n. 5 del 2 marzo 2026, avente ad oggetto

"*Approvazione della relazione redatta ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. 175 del 2016 e delle relazioni redatte ai sensi degli artt. 14 e 17 del D. Lgs. n. 201 del 2022- Acquisizione della partecipazione societaria in Eco.Lan s.p.a. e contestuale affidamento in house providing della gestione integrata del servizio di igiene urbana*".

A supporto l'Ente allegava:

- **Allegato n. 1**: Relazione Tecnica per l'esecuzione dei Servizi di Igiene Urbana nel territorio del Comune di Celenza sul Trigno;
- **Allegato n. 2**: Piano Economico e Finanziario dell'affidamento-PEFA;
- **Allegato n. 3**: Relazione ex art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016;
- **Allegato n. 4**: Relazione ex art. 14 del D. Lgs. n. 201 del 2022;
- **Allegato n. 5**: Affidamento *in house* ad Eco.Lan s.p.a. del Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani per il Comune di Celenza sul Trigno;
- **Allegato n. 6**: Relazione sulla motivazione qualificata ex art. 17 del D.lgs. 201 del 2022 a supporto della deliberazione consiliare di affidamento *in house* del servizio di igiene urbana alla società Eco.Lan s.p.a.;
- **Allegato n. 7**: Schema di Contratto di Servizio per la gestione del Servizio di Igiene Urbana nel Comune di Celenza sul Trigno;
- **Allegato n. 8**: Capitolato speciale d'appalto;
- **Allegato n. 9**: Disciplinare tecnico;
- **Allegato n. 10**: DUVRI;
- **Allegato n. 11**: Relazione illustrativa degli Amministratori sulla proposta di aumento del capitale sociale con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell'art. 2441, comma 5, c.c., approvata dal Consiglio di Amministrazione della Eco.Lan s.p.a.;
- **Allegato n. 12**: Relazione del Collegio Sindacale della Eco.Lan s.p.a.;
- **Allegato n. 13**: Schema di Statuto Eco.Lan s.p.a. adeguato all'aumento di capitale sociale.

Nella citata deliberazione consiliare, il Comune di Celenza sul Trigno fa presente di aver sempre provveduto nel corso degli anni ad esternalizzare la gestione del servizio di igiene urbana (trasporto, raccolta e spazzamento/decoro urbano) mediante affidamento a ditte esterne individuate tramite gara. Tuttavia, essendo in scadenza l'attuale contratto d'appalto con l'affidatario del servizio, è risultato necessario per l'Ente assumere nei tempi le dovute

decisioni in merito alle future modalità di affidamento del servizio nel territorio comunale, in coerenza con le vigenti disposizioni normative nazionali e regionali.

A tal fine, con delibera n. 51 del 6 ottobre 2025, la Giunta comunale ha manifestato la volontà del Comune di voler acquisire una quota minima di partecipazione nella società pubblica Eco.Lan s.p.a. cui affidare la gestione integrata del servizio di igiene urbana secondo le modalità dell'*in house providing*, previa valutazione di idonea proposta tecnica progettuale.

L'Amministrazione comunale, di conseguenza, si è trovata nella necessità di procedere all'individuazione della modalità di affidamento del servizio in coerenza con le disposizioni normative vigenti. La deliberazione di Consiglio Comunale in esame, n. 5/2026, è pertanto stata adottata nel rispetto dell'art. 42, comma 2, lett. e) del d.lgs. n. 267/2000 che attribuisce all'organo consiliare la competenza in merito all'organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione.

Con essa il Comune ha ritenuto di accogliere la proposta tecnica progettuale presentata dalla **Eco.Lan s.p.a.** per la futura gestione del servizio di igiene urbana e connesse sue attività, nonché di procedere con l'acquisto di una partecipazione nella società stessa.

DIRITTO

L'articolo 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP), come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118, attribuisce alla Corte dei conti una specifica funzione di verifica sulle delibere di autorizzazione alla costituzione di società o all'acquisizione di partecipazioni da parte delle amministrazioni pubbliche.

Ai commi 1 e 2 è previsto che, ad eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato in ordine al perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato.

La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Tale atto deliberativo deve anche dare atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

I successivi commi 3 e 4 prevedono 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 (che può esercitare i poteri attribuiti dall'art. 21-*bis* della legge n. 287/1990) e alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo art. 5, nonché dagli artt. 4, 7 e 8 del medesimo D.lgs. 175/2016, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Ove la Corte dei conti si esprima positivamente o non adotti alcuna pronuncia entro il termine previsto, l'Amministrazione istante può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. Laddove invece la Corte si pronunci con un parere, in tutto o in parte, l'Amministrazione interessata può procedere comunque, previa motivazione che espliciti analiticamente le ragioni per le quali intende discostarsi dal parere (art. 5, comma 4, TUSP). Ne consegue che un'eventuale pronuncia negativa della Corte dei conti non produce un effetto preclusivo dell'acquisizione di efficacia della delibera, potendo l'Amministrazione procedente, ove ritenga di non conformarsi a quanto rilevato, motivare analiticamente le ragioni a sostegno della propria scelta.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nella pronuncia nomofilattica n. 16/QMIG/2022, hanno osservato come la funzione attribuita alla Corte dei conti dal novellato art. 5, comma 3, TUSP, postuli l'espletamento di una peculiare attività di controllo avente carattere preventivo, di cui il legislatore ha individuato i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti. Tale funzione trova fondamento nell'esigenza "*di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo*

soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili".

In particolare, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento dell'Ente contenga un'analitica motivazione sui seguenti profili: i) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dall'art. 4 TUSP); ii) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; iii) compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa; iv) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese; v) sottoposizione dell'atto deliberativo a forme di consultazione pubblica. La verifica si estende, inoltre, al rispetto della procedura per l'adozione della delibera e al contenuto dell'atto, come disciplinati dagli artt. 7 e 8 TUSP.

Tanto premesso, nei paragrafi che seguono si procede all'esame della deliberazione del Consiglio comunale n. 5 del 2 marzo 2026 del Comune di Celenza sul Trigno (CH), nonché dell'allegata documentazione.

1.Premessa: la normativa di riferimento in materia di gestione del servizio di igiene urbana.

Il ciclo dei rifiuti costituisce un servizio pubblico locale, la cui disciplina in Italia è regolata da normative nazionali e regionali specifiche. La disciplina fondamentale è contenuta nella Parte quarta del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 recante "*Norme in materia ambientale*" a mente del quale il servizio di gestione dei rifiuti urbani ricomprende le **attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti**, compresa la vigilanza e la post-gestione (art. 183, comma 1, lett. n). Tali attività vengono svolte secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza nonché fattibilità tecnica ed economica (art. 178).

Sotto il profilo organizzativo, l'art. 200, rubricato "*Organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*", dispone che la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO) in cui l'Autorità d'ambito aggiudica il servizio mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali (art. 202).

Nelle more dell'avvio della gestione sovra comunale del servizio, resta in ogni caso ferma l'autonomia dei singoli comuni nella sua organizzazione su base comunale e nell'individuazione delle modalità di affidamento, tra quelle ritenute ammissibili dall'ordinamento interno[1]. In particolare, l'art. 198 affida ai Comuni il compito di continuare "*la gestione dei rifiuti urbani avviati allo smaltimento nelle forme di cui all'art. 113, comma 5, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267*" fino a che non sia avviato il servizio dal soggetto aggiudicatario della gara ad evidenza pubblica indetta dall'Ente di governo dell'ambito ai sensi dell'art. 202, e cioè del soggetto selezionato dall'Autorità d'ambito ottimale.

Il d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, recante "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*", ha introdotto una disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, stabilendo principi comuni, uniformi ed essenziali oltre che le condizioni, anche economiche e finanziarie, per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento nell'accesso universale e i diritti dei cittadini e degli utenti (art.1).

L'art. 14, segnatamente, individua le diverse modalità di gestione di un servizio pubblico, incluso il **servizio di igiene urbana**, disponendo quanto segue: "*Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'art. 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*

- *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- *affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'art. 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- *affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'art. 17;*
- *limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'art. 114 del TUEL*".

La scelta della modalità di gestione va poi individuata sulla base di specifica istruttoria, necessaria al fine di rappresentare le motivazioni e le ragioni della scelta della forma di affidamento preferita dall'Ente affidante (comma 2).

[1] Titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle loro conferite con legge statale o regionale (art. 118 Cost.).

Qualora l'Ente opti per la **gestione del servizio *in house***, dovrà quindi attenersi alle disposizioni di cui all'art. 17 del d.lgs. 201/2022 secondo cui " (…) *gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30"*(comma 2).

Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, egli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari (…) o da una società di revisione (…) o da revisori legali" (comma 4).

A sua volta, la Regione Abruzzo con la legge regionale 21 ottobre 2013, n. 36, recante "*Attribuzione delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 19 dicembre 2007, n. 45 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti)*", ha dettato norme specifiche per l'organizzazione territoriale e l'esercizio appropriato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, previste dal d.lgs. n. 152/2006, già esercitate dalle Autorità d'Ambito (A.d.A.), nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione con gli enti locali, individuando, al fine di garantire una gestione unitaria del servizio, un Ambito Territoriale Ottimale unico regionale, "*ATO Abruzzo*", denominato AGIR - "*Autorità per la gestione integrata dei rifiuti urbani*".

Con tale legge la Regione ha stabilito da un lato che le funzioni già esercitate dall'A.d.A. sono trasferite ai comuni che le esercitano obbligatoriamente tramite l'AGIR, dall'altro ha disciplinato il regime transitorio prevedendo che i soggetti pubblici e privati esercenti a qualsiasi titolo attività di gestione dei servizi pubblici locali assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attività medesime ai sensi della normativa comunitaria e nazionale

vigente sino all'istituzione e organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte dell'AGIR (art. 17).

2.Analisi e valutazione dell'opzione gestionale scelta.

-Rispetto dei vincoli tipologici e finalistici (artt. 3 e 4 TUSP)

Procedendo con l'analisi dell'operazione in esame, si rileva che la società Eco.Lan s.p.a. ha natura di società per azioni a totale capitale pubblico, costituita da 67 Comuni soci.

Pertanto, rientra nei modelli societari consentiti dall'art. 3, comma 1, TUSP.

Quanto ai vincoli finalistici, l'art. 4 TUSP pone il divieto, per le amministrazioni pubbliche, di costituire società o acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, elencando, a tale scopo, ai commi 2 e seguenti, le attività consentite tra cui rientra l'attività di gestione del servizio di igiene urbana.

-L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP)

La sostenibilità finanziaria, come osservato dalle Sezioni riunite, "*assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato*" (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG).

Sotto il profilo oggettivo, la sostenibilità finanziaria sottende la capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Tale requisito deve essere puntualmente analizzato dall'Amministrazione procedente. In tal senso, le Sezioni riunite, nella già menzionata deliberazione, hanno osservato come l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione delle partecipazioni dovrebbe essere suffragato dallo sviluppo di un approfondito *business plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende espletare, accompagnato da apposite note esplicative che ne espongano le ipotesi di sviluppo (es. natura dei ricavi e relativa fonte; evoluzione dei costi; indicatori di bilancio).

Sotto il profilo soggettivo, la sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione di una società o di acquisto di una partecipazione deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell'Amministrazione procedente, al fine di vagliare la compatibilità

dell'investimento iniziale, e dei potenziali successivi trasferimenti alla società, con la situazione finanziaria dell'Ente.

Le Sezioni riunite hanno, inoltre, affrontato la questione dell'estensione del sindacato della Corte dei conti, giungendo alla conclusione che, trattandosi di un ambito caratterizzato da discrezionalità tecnica, la verifica della sostenibilità finanziaria dovrà "*avere ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza, l'adeguatezza e l'approfondimento. Il requisito della completezza implica la verifica che l'istruttoria condotta dall'Amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato. Il parametro dell'adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell'intensità degli approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata*".

Procedendo con l'analisi dell'operazione *de qua*, sotto il profilo oggettivo il Comune di Celenza sul Trigno ha provveduto, tra gli altri, ad inviare il Piano Economico-Finanziario di Affidamento (PEFA) della Eco.Lan s.p.a., corredato dalla relazione illustrativa degli amministratori sulla proposta di aumento del capitale sociale con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell'art. 2441, comma 5, c.c. (approvata dal C.d.A. della società), dalla relazione di asseverazione del Revisore legale e dal nuovo schema di statuto della Eco.Lan s.p.a., giustificato dall'aumento del capitale sociale[2].

La documentazione si pone il primario obiettivo di dimostrare la congruità, la coerenza e la sostenibilità economico-finanziaria del progetto presentato per l'assunzione dei servizi di igiene urbana da parte della Società: in tale ottica viene evidenziata la proiezione, su base annuale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento (previsto in 10 anni) dei costi e dei

---

[2]L'operazione di ingresso nella compagine sociale della ECO.LAN. S.p.A. prevede un aumento di capitale con conferimento di denaro, con esclusione del diritto di opzione ai sensi dell'art. 2441, comma 5, del cod. civ., essendo l'aumento di capitale interamente riservato al Comune di Celenza sul Trigno e ad altri Comuni che contestualmente hanno fatto richiesta di ingresso in Società (nello specifico i Comuni di Casacanditella, Rapino, Ari, Villalfonsina, Scerni, Ripa Teatina, Gissi, San Salvo e Chieti) come meglio dettagliato nella *"Relazione illustrativa degli amministratori sulla proposta di aumento del capitale sociale con esclusione del diritto di opzione, ai sensi dell'articolo 2441, comma 5, C.C."*, approvata dal Consiglio di Amministrazione della ECO.LAN. S.p.A. nella seduta del 25.09.2025, *(Allegato n. 11)* e nella Relazione del Collegio Sindacale della ECO.LAN. S.p.A. del 21.10.2025, redatta ai sensi dell'art. 2441, comma 6, cod.civ. *(Allegato n. 12)*.
In dettaglio:

- al Comune di Celenza sul Trigno sono riservate numero 4.785 azioni del valore unitario di euro 1,00 di cui numero 2.393 azioni ordinarie e numero 2.392 azioni speciali, al prezzo complessivo di euro 15.054,66**,** di cui euro 4.785,00 a titolo di capitale sociale ed euro 10.269,66 a titolo di sovrapprezzo azioni;
- il "valore unitario per azione" è stato determinato sulla base del capitale netto contabile risultante dall'ultimo bilancio approvato, ovvero quello al 31.12.2024 e la data di godimento delle azioni andrà a decorrere dalla data dell'Assemblea straordinaria di approvazione dell'aumento di capitale e del relativo nuovo Statuto societario;
- l'aumento totale del capitale sociale è previsto da euro 3.066.990,00 a euro 3.114.840,00, con conseguente modifica dello Statuto sociale.

ricavi; lo sviluppo dei flussi di cassa prospettici con la previsione delle fonti di finanziamento per far fronte al Piano degli investimenti previsto; il conto economico; il rendiconto finanziario e lo stato patrimoniale; il programma degli interventi e il piano finanziario degli investimenti; la specifica dei beni delle strutture e dei servizi disponibili per l'effettuazione del servizio integrato di gestione; le risorse finanziarie necessarie per effettuare il servizio integrato di gestione[3].

In sostanza, la documentazione evidenzia come la società pubblica Eco.Lan, che opera senza finalità speculative, presenti una struttura patrimoniale solida, risultati d'esercizio positivi e indicatori di liquidità superiori all'unità.

Sotto il profilo soggettivo, la delibera di Consiglio comunale rappresenta come l'ingresso nella compagine sociale della Eco.Lan s.p.a. per l'affidamento della gestione del ciclo integrato dei servizi di igiene urbana secondo le modalità dell'*n house providing*, si configuri come la soluzione più idonea e coerente per le esigenze del Comune di Celenza sul Trigno poiché consente di perseguire gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità, di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Attraverso la partecipazione in Eco.Lan. s.p.a., l'Ente può garantire la piena conformità alla normativa vigente, assicurare il controllo analogo e partecipativo sulla gestione, promuovere l'efficienza organizzativa e la qualità del servizio, nonché realizzare un modello di governance trasparente, stabile e sostenibile nel lungo periodo. L'affidamento ad Eco.Lan S.p.A. rappresenta, pertanto, uno strumento funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune, in linea con gli obiettivi dell'economia circolare, con la regolazione ARERA e con la pianificazione regionale d'ambito, garantendo la massima coerenza tra interesse pubblico, controllo gestionale e sostenibilità economica.

-La convenienza economica, la gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità.

Come accennato, l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione deve essere analiticamente motivato anche in relazione alla convenienza economica dell'operazione e alla compatibilità della stessa con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Sul punto, la più volte richiamata deliberazione delle Sezioni riunite n. 16/2022/QMIG ha precisato che la motivazione deve

[3] Ai sensi della Deliberazione n. 385/2023/R/RIF di ARERA.

dare conto "*sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità). In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nel business plan, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di policy, eventualmente sintetizzabili in indicatori di output e outcome. Quanto al secondo profilo, è lo stesso art. 5, comma 1, del TUSP ad esplicitare i termini della valutazione, che dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili. Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili*".

Lo scrutinio dell'atto deliberativo rimesso alla Corte dei conti è teso ad accertare che l'istruttoria condotta dall'Amministrazione procedente abbia ragionevolmente confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle possibili forme di gestione, tenendo in debita considerazione la qualità del servizio erogato e il diverso grado di efficienza, mediante un calcolo dettagliato di costi e benefici di ciascuno di essi.

Ciò posto, in relazione alle diverse forme di gestione del servizio di igiene urbana alternative *all'in house providing*, nell'atto deliberativo in esame, nonché nella Relazione ex art. 5, si evidenzia che la gestione diretta, che comporta l'erogazione del servizio mediante strutture, personale e mezzi propri dell'Amministrazione non risulterebbe praticabile per il servizio di igiene urbana, poiché classificato tra i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. La possibilità di una gestione in economia per tali servizi viene esclusa dal vigente decreto legislativo n. 201/2022, il quale prevede che l'erogazione possa avvenire esclusivamente mediante gara o affidamento *in house*. In merito all'affidamento tramite evidenza pubblica, nella deliberazione consiliare in esame e nell'allegata Relazione ex art. 14 del D.lgs. 201/2022, il Comune fa presente che la L.R. n. 36 del 2013 recante "*Attribuzione delle funzioni relative al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e modifiche alla legge regionale 19 dicembre 2007, n. 45*" impedisce, per la scelta della modalità di gestione, il ricorso all'evidenza pubblica (art. 17, co. 13 e 14, L.R. 36/2013). Tale norma, volta a salvaguardare le funzioni dell'Autorità e a garantirne la piena attuazione, preclude, infatti, agli enti locali di disporre autonomamente nuovi affidamenti (mediante gara) nelle more dell'affidamento del servizio integrato nell'intero ambito (o sub ambito) da parte di AGIR, salvo affidamento in house o stipula di un contratto "ponte" con intervento dell'Autorità stessa.

Ciò posto, nel fare rinvio al precedente paragrafo per quanto concerne le valutazioni condotte dall'Ente circa la gestione diretta o esternalizzata del servizio, occorre sottolineare che l'operazione in esame si pone il primario obiettivo di promuovere l'efficientamento del servizio di igiene urbana soprattutto in termini qualitativi e innovativi, in linea con le iniziative in materia di corretta gestione dei rifiuti che il Comune di Celenza sul Trigno intende sviluppare. Inoltre, il progetto di Eco.Lan prevede per il Comune di Celenza sul Trigno un costo unitario per il primo anno (pari a 415,55 €/ton) inferiore del 4% rispetto al fabbisogno standard nazionale (pari a 431,37 €/ton).

-Compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, comma 2, TUSP).

L'articolo 5, comma 2, TUSP stabilisce, infine, che l'atto amministrativo di acquisizione della partecipazione debba dare atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese. La suddetta compatibilità deve essere supportata da un'adeguata attività istruttoria da parte dell'Amministrazione, volta a evidenziare l'assenza di potenziali rischi di lesione della concorrenza (cfr., *ex plurimis*, Corte Cost., sentenza n. 142/2018).

Sul punto, l'ingresso del Comune nella compagine azionaria della Eco.Lan s.p.a. ed il conseguente affidamento del servizio di igiene urbana sono compatibili sia con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese, sia con quella in materia di evidenza pubblica nell'affidamento dei servizi, in quanto i Soci esercitano un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture e servizi, secondo il modello dell'*in house providing* (ai sensi di quanto disposto dal d.lgs. n. 36/2023 e dall'art. 16 del d.lgs. n. 175/2016), e la società svolge attività solo in favore dei Soci.

Avvalora quanto detto la relazione ex art. 5 del TUSP nella quale il Comune dichiara che i corrispettivi riconosciuti per i servizi ambientali erogati da Eco.Lan s.p.a. sono compensazioni (così come specificato nella comunicazione della commissione europea C (2011) 9404) che, in quanto tali, non rappresentano aiuti di stato.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, pronunciandosi ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP, rende **parere positivo** in merito all'ingresso del Comune di Celenza sul Trigno

(CH) nella compagine societaria della società pubblica Eco.Lan. s.p.a. e all'affidamento *in house* del servizio di igiene urbana.

Si fa riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005 nonché dell'art. 20 TUSP.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del Comune di Celenza sul Trigno (CH);

ORDINA

la pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet dell'Amministrazione entro i termini di cui all'art. 5, comma 4, TUSP.

Così deliberato nella camera di consiglio del 24 marzo 2026.

L'Estensore

Consigliere Paolo ONELLI

PAOLO
ONELLI
24.03.2026
13:07:39
GMT+01:00

Il Presidente

Ugo MONTELLA

UGO MONTELLA
CORTE DEI
CONTI
25.03.2026
19:02:43
GMT+02:00

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto

LORELLA
GIAMMARIA
26.03.2026
09:23:46
GMT+01:00