



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

composta dai Magistrati:

Massimo Gagliardi	Presidente
Giovanna Olivadese	Referendario relatore
Alessandro De Santis	Referendario

Nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

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" (TUSP) e successive modificazioni;

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

VISTE le deliberazioni n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022 della Corte dei conti – Sezioni Riunite in sede di controllo;

VISTA la deliberazione consiliare n. 21 del 24.9.2025 del Comune di Campolattaro (BN), avente ad oggetto *“Servizio idrico integrato dell’ambito distrettuale Sannita – Azioni propedeutiche alla costituzione della società mista “Sannio Acque s.r.l.”* trasmessa a questa Sezione con il protocollo n. 6673 del 13.10.2025 e acquisita in data 14.10.2025 al n. 0008076 del protocollo;
VISTA la richiesta di deferimento del magistrato istruttore;
VISTA l’ordinanza n. del 159 del 27/11/2025, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna camera di consiglio;
UDITO il relatore Referendario dott.ssa Giovanna Olivadese;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Premessa

La legge regionale del 2 dicembre 2015, n. 15 in materia di *“Riordino del servizio idrico integrato ed istituzione dell’Ente Idrico Campano”*, nel definire l’A.T.O. Unico Regionale, ha istituito l’Ente Idrico Campano quale Ente di Governo dell’Ambito Territoriale Ottimale Regionale, ripartito in ambiti distrettuali ai fini gestionali. Tra questi ultimi vi è l’Ambito Distrettuale Sannita, giusta deliberazione della Giunta Regionale della Campania n. 434 del 3.08.2022, adottata ai sensi dei commi 2 e 3 della L.R. 15/2015, come modificata dall’articolo 1, comma 1, lettera a) della legge regionale 9 marzo 2022, n. 2. L’art. 13 della L.R 15/2015 ha istituito, per ciascun Ambito Distrettuale, il Consiglio di Distretto, quale organo dell’Ente Idrico Campano, i cui compiti sono individuati all’art. 14 della medesima legge regionale.

Gli enti locali, attraverso l’Ente Idrico Campano, esercitano le funzioni di organizzazione del servizio idrico integrato, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione delle tariffe all’utenza e di affidamento della gestione e il relativo controllo (art. 4 della L.R. n. 15/2015).

L’Ente Idrico Campano, con deliberazione del Comitato Esecutivo n. 47/2021, ha approvato il Piano d’Ambito Regionale di cui all’art. 16 della L.R. n. 15/2015, munito della prescritta valutazione ambientale strategica ex artt. 11 e segg. del d.lgs. n. 152/2006.

Con la deliberazione n. 1 del 25.10.2022 il Consiglio dell’EIC ha deliberato *“che la gestione del SII nell’Ambito Distrettuale Sannita sia affidata ad una società a capitale misto pubblico/privato, quale soluzione in grado di contemperare l’interesse dei Comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l’esigenza di disporre di capitali privati per la fase di start up del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del know how di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio*

idrico integrato". Inoltre il Consiglio dell'EIC ha espresso "l'indirizzo che gli uffici dell'EIC procedano all'elaborazione degli atti di pianificazione del SII nell'Ambito Distrettuale Sannita tenendo conto della volontà di questo Consiglio che la gestione unica del servizio sia affidata ad una società a capitale misto pubblico privato, con riserva della relativa maggioranza in capo ai Comuni della Provincia di Benevento, riservando al socio privato da selezionare mediante gara a doppio oggetto, una quota di capitale sociale pari al max 49%, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 17 del D.lgs. 175/2016, riservando alla parte pubblica la maggioranza assoluta dell'azionariato".

Il Consiglio di Distretto Sannita, nell'esercizio delle competenze di cui all'art. 14, comma 1, lett. b), della L.R. n. 15/2015 e della normativa sopravvenuta contenuta nel T.U. sui servizi pubblici locali, aveva il compito di individuare la forma di gestione da attuare nel territorio di propria competenza, secondo quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale di settore, da sottoporre alla definitiva approvazione del Comitato Esecutivo dell'EIC.

La proposta di gestione del Distretto Sannita è stata approvata con deliberazione n. 69 dell'8.11.2022 dal Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano che ha condiviso la scelta della forma di gestione della società mista da individuarsi previo esperimento della gara a doppio oggetto per l'individuazione del socio privato e l'affidamento del servizio.

La Direzione Generale dell'E.I.C., in sede di definizione dei contenuti specifici del Piano d'Ambito del Distretto Sannita ha ritenuto congruo, ai fini della sostenibilità finanziaria della costituenda società, prevedere la sottoscrizione di quote di capitale, per gli enti locali del Distretto, di importo non inferiore ad € 2,00/abitante.

Con nota del Coordinatore del Distretto Sannita in data 16.1.2023 è stata trasmessa, a tutti i comuni interessati, la bozza dello Statuto della società mista denominata Sannio Acque s.r.l. al fine di consentire l'adesione di tutti i comuni del Distretto e di proseguire nelle attività di predisposizione degli atti propedeutici all'affidamento del servizio al gestore unico partecipato in via maggioritaria (55%) dagli stessi enti locali.

Con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita dell'Ente Idrico Campano n. 1 del 20 gennaio 2023 è stato adottato *"il Piano d'Ambito Distrettuale Sannita"*, composto dai seguenti elaborati: a) ricognizione delle infrastrutture; b) programma operativo degli interventi; c) modello gestionale ed organizzativo di distretto; d) Piano economico finanziario di distretto.

Con deliberazione del Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano n. 3 del 6.2.2023 è stato approvato, ai sensi dell'art. 10 comma 2 lett. h) della L.R. 15/2015, il Piano d'Ambito Distrettuale del Distretto Sannita, già oggetto della citata delibera del Consiglio di Distretto

n. 1/2023, confermando, ai sensi dell'art. 10, comma 2, lett. b) della L.R. n. 15/2015, *"la forma di gestione del SII affidata a società mista, come proposta dal Consiglio di Distretto Sannita"*.

Con determinazione del 23 aprile 2024, n. 228 il Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano ha avviato la procedura di consultazione pubblica, prevista dall'art. 5, comma 2 del d.lgs. 175/2016, mediante la pubblicazione all'albo pretorio *on line* nonché sulla *home page* del sito istituzionale dell'Ente Idrico Campano, per 15 giorni consecutivi.

A seguito della consultazione, sono pervenute tre osservazioni rispetto alle quali il Consiglio di Distretto con deliberazione n. 1 del 5 giugno 2024, ha confermato la volontà di procedere alla costituzione di una società mista e ha approvato la relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta ex art. 14, comma 3, del D.lgs. n.201/2022.

Con deliberazione del 19 giugno 2024, n. 30, il Comitato Esecutivo dell'E.I.C., nel prendere atto della soprarichiamata deliberazione del Consiglio di Distretto sannita n. 1/2024 avente ad oggetto *"Affidamento del servizio idrico integrato. Azioni propedeutiche alla Costituzione della Società Sannio Acque S.r.l."* ne ha confermato il contenuto, approvandone gli allegati e ha trasmesso il provvedimento a questa Sezione regionale di controllo per il prescritto parere ai sensi dell'art. 5 TUSP.

La Sezione, con deliberazione n. 171 del 20 agosto 2024, ha dichiarato il *"non luogo a provvedere ai sensi dell'art. 5, comma 3, Tusp, sulla deliberazione del Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico campano del 19 giugno 2024, n. 30"* in quanto l'Ente Idrico Campano non è il soggetto legittimato a trasmettere la deliberazione per il parere ex art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016, non dovendo acquisire la quota della società Sannio Acque Srl. Ad avviso della Sezione tale onere ricade in capo ai singoli comuni quali soggetti che acquistano direttamente la quota della costituenda società.

Il Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano, con la successiva deliberazione del 18 dicembre 2024, n. 59, ha preso atto della deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita n. 3/2024 avente ad oggetto *"Aggiornamento PEF Piano d'Ambito Distrettuale Sannita"* e ha adeguato il Piano economico finanziario del Piano d'Ambito Distrettuale Sannita alle nuove regole di ARERA, fissate con la deliberazione n. 639/2023/R/Idr.

Inoltre, con tale atto il Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano ha aggiornato il Piano d'Ambito Distrettuale Sannita nella sola parte del Piano Economico Finanziario dando atto che la ricognizione, il programma degli interventi e il modello gestionale erano quelli approvati con la deliberazione del Comitato Esecutivo n. 63/2023 e, contestualmente, ha dato

mandato agli uffici di aggiornare la relazione ex art. 14 nella sola parte relativa ai valori di cui al Piano Economico Finanziario aggiornato e di trasmettere il Piano d'Ambito Distrettuale aggiornato e la relazione ex art. 14 aggiornata ai competenti uffici della Regione Campania, nell'ambito delle procedure volte all'esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'art. 14 del D. L. n. 115/2022.

In data 5 marzo 2025 è stata pubblicata la gara a doppio oggetto ad evidenza pubblica, ai sensi degli artt. 17 e segg. del d.lgs. n. 175/2016 per l'individuazione del partner privato della Sannio Acque Srl per la quale sono in corso i lavori della commissione aggiudicatrice.

2. La deliberazione del Comune di Campolattaro e l'operazione societaria approvata

La deliberazione del Consiglio Comunale n.21 del 24.9.2025 del Comune di Campolattaro (BN), avente a oggetto *"Servizio idrico integrato dell'ambito distrettuale Sannita – Azioni propedeutiche alla costituzione della società mista "Sannio Acque s.r.l." ripercorre in premessa la vicenda relativa alla costituzione della società a capitale misto, pubblico – privato, per la gestione del servizio idrico integrato dei comuni del Distretto Sannita dell'E.I.C.*

In particolare, la citata deliberazione, oltre a esporre i presupposti normativi e amministrativi sui quali si basa l'operazione societaria oggetto di esame, contiene il richiamo alla relazione istruttoria (prot. 18724 del 29.07.2025) con cui *"la Direzione Generale dell'Ente Idrico Campano ha predisposto le controdeduzioni alle motivazioni del parere "parzialmente negativo" espresso dalla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti con la deliberazione n. 161/2025/PASP sull'analogo provvedimento approvato dal Consiglio comunale di Campoli del Monte Taburno".*

Con nota n. 6673 del 13.10.2025, il Segretario comunale di Campolattaro ha trasmesso, ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, la delibera di Consiglio comunale n. 21 del 24.9.2025 avente a oggetto: *"Servizio idrico integrato dell'ambito distrettuale Sannita – Azioni propedeutiche alla costituzione della società mista "Sannio Acque s.r.l.", unitamente ai seguenti allegati: 1) Deliberazione n.30 del 19.06.2024 dell'Ente Idrico Campano avente ad oggetto "Affidamento della gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito distrettuale sannita. Azioni propedeutiche alla costituzione della società Sannio Acque s.r.l. Delibera Consiglio di Distretto Sannita 5 giugno 2024, n. 1"; 2) Deliberazione n.59 del 18.12.2024 dell'Ente Idrico Campano avente a oggetto "Deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita 19/11/2024, n. 3 avente ad oggetto Aggiornamento PEF Piano d'Ambito Distrettuale Sannita. Approvazione"; 3) Deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita 19/11/2024, n. 3 avente a oggetto "Aggiornamento PEF Piano d'Ambito Distrettuale Sannita."; 4) Link Piano Sannita; 5) Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta ex art.14 del Dlgs n.*

201/2022; **6)** Schema di Statuto della società a responsabilità limitata per la gestione del servizio idrico integrato; **7)** Schema Patti parasociali; **8)** Schema Convenzione del servizio idrico integrato; **9)** Schema contratto per l'affidamento dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio idrico integrato nell'ambito distrettuale sannita. **10)** Relazione PEF; **11)** Determinazione EIC n.228 del 23.4.2024 del direttore generale avente ad oggetto *l'Affidamento del servizio idrico integrato. Azioni propedeutiche alla Costituzione della Società Sannio Acque Srl*; **12)** Osservazione "Altra Benevento è possibile" alla Consultazione Pubblica per Affidamento del S.I.I. alla società Sannio Acque s.r.l.; **13)** Osservazione del Comitato Sannita "Acqua Bene comune" alla Consultazione pubblica ex art. 5 comma 2 d.lgs175/2016 sulla proposta di deliberazione adottata dal Consiglio di Distretto Sannita dell'Ente Idrico Campano di scelta della forma di gestione del SII; **14)** Osservazione del Senatore Matera alla Consultazione pubblica. Osservazioni e Proposte; **15)** Relazione istruttoria avente ad oggetto l'affidamento del servizio idrico integrato alla società mista Sannio Acque Srl, consultazione pubblica ex art. 5 comma 2 del D.lgs 18 agosto 2016, 175 redatta dall'Ente idrico Campano; **16)** Tabella della tipologia di rischi; **17)** Schema di Regolamento per la gestione del servizio idrico integrato nell'ambito distrettuale "Sannita" Allegato 9 al Disciplinare di Gara, comprensivo di Allegato A e Allegato B; **18)** Relazione istruttoria in ordine ai rilievi parzialmente negativi della Corte dei conti della Campania, Sezione di Controllo con deliberazione n. 161/2025/PASP.

Il Consiglio comunale di Campolattaro con la deliberazione n. 21/2025:

- prende atto della delibera n. 171/2024/PASP della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti per la Campania;
- prende atto e fa propri i contenuti della relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano del 29.07.2025, prot. 18724, con la quale sono state predisposte le controdeduzioni alle motivazioni del parere "parzialmente negativo", espresso dalla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti con la deliberazione n. 161/2025/PASP sull'analogo provvedimento approvato dal Consiglio comunale di Campoli del Monte Taburno;
- prende atto della deliberazione del Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano 19 giugno 2024, n. 30;
- fa propria la Relazione ex art. 14, comma 3 del d.lgs. 201/2022, approvata dall'Ente Idrico Campano con la soprarichiamata deliberazione del 19 giugno 2024, n.30, unitamente agli allegati richiamati, tra i quali lo schema di Statuto e lo schema di Patti parasociali della società mista Sannio Acque Srl;

- prende atto della deliberazione del Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano del 18 dicembre 2024, n. 59;
- ritiene assolto l'obbligo di cui all'art. 5, comma 1 del d.lgs. 175/2016 *per relationem*, prendendo atto della deliberazione del Comitato Esecutivo dell'E.I.C. in data 19 giugno 2024, n. 30;
- ritiene assolto l'onere della consultazione pubblica di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. 175/2016 *per relationem*, in quanto effettuata dall'Ente Idrico Campano sugli stessi atti oggetto del presente provvedimento, *"i cui esiti sono dettagliatamente riportati nella relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano prot. 13419 del 30/05/2024"*;
- prende atto della pubblicazione, avvenuta in data 5 marzo 2025, della procedura di gara *"cd. a doppio oggetto"* ad evidenza pubblica ai sensi degli artt. 17 del d.lgs. 175/2016 per l'individuazione del socio privato della società Sannio Acque Srl;
- dà atto che i comuni appartenenti all'ambito distrettuale Sannita, *"sono in ogni caso tenuti a trasferire tutte le reti, gli impianti e l'intera dotazione infrastrutturale del Servizio Idrico Integrato alla costituenda società di gestione Sannio Acque srl nell'osservanza delle disposizioni di cui agli artt. 147÷158bis del d.lgs. 152/2006 e, pertanto, l'ente ha interesse ad aderire alla costituzione della predetta società, al fine di concorrere, unitamente agli altri Comuni dell'ambito distrettuale ed al Socio privato, alla governance societaria e alla gestione del Servizio Idrico Integrato"*;
- prende atto *"che il rischio operativo è allocato in capo al socio privato per le motivazioni puntualmente illustrate nella soprarichiamata relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano in data 29.07.2025"*;
- manifesta la volontà di procedere alla sottoscrizione e all'acquisto di una quota del capitale sociale della costituenda società mista pubblico/privata denominata Sannio Acque Srl pari all'importo di € 2/ab., per un importo presunto pari ad € 1.950,00;
- stabilisce di finanziare la somma da destinare alla sottoscrizione della quota del capitale sociale, pari ad € 1.950,00, con le risorse del Capitolo 1947 del bilancio di previsione per l'anno 2025;
- dà atto che l'impegno economico finanziario, *"essendo limitato al solo conferimento della quota parte di capitale sociale ad esso ascrivibile, è compatibile con l'equilibrio economico finanziario essendo la spesa già prevista nel bilancio di previsione per l'anno 2025, anche in ragione del divieto di soccorso istruttorio di cui all'art. 14 del d.lgs. 175/2016, espressamente richiamato dall'art. 7 dello schema di Statuto della Sannio Acque Srl"*;
- demanda al responsabile dei servizi finanziari gli atti conseguenziali all'adozione dei provvedimenti necessari all'acquisizione delle quote, allo stanziamento e all'erogazione delle necessarie risorse finanziarie rispetto a quanto indicato ai precedenti punti 11 e 12;

- delega il sindaco alla sottoscrizione dell'atto costitutivo e di ogni atto e documento necessario per dare attuazione alla deliberazione;
- assume formale impegno all'attivazione di tutte le misure previste dall'art. 21, comma 1 del d.lgs. 175/2016 nei casi ivi richiamati, nonché di quelle previste dall'art. 14, comma 5 del medesimo d.lgs. 175/2016;
- dà atto che, entro il 31 dicembre di ogni anno, il comune effettuerà la verifica del mantenimento dell'equilibrio finanziario della partecipata nell'ambito delle procedure previste all'art. 20 del d.lgs. 175/2016;
- procede, nel contesto della prossima revisione periodica delle partecipazioni societarie, alla dismissione delle quote di partecipazione nella società Alto Calore Servizi Spa;
- trasmette la deliberazione all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 175/2016.

DIRITTO

1. Il controllo della Corte dei conti ex art. 5, comma 3, TUSP

L'art. 5, comma 3, del d. lgs. n. 175 del 2016 (recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", nel prosieguo, per brevità, TUSP), come modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) 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 (come definita dall'art. 2, comma 1, lett. a, TUSP), alla Corte dei conti che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto 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 compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

La novella normativa precisa che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Il comma 4 dell'articolo in esame puntualizza che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere della magistratura contabile e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali motivazioni.

Le Sezioni riunite in sede di controllo (n. 16/QMIG/2022 e n. 19/QMIG/2022) hanno evidenziato che, nonostante l'impiego improprio della locuzione "parere", la funzione si sostanzia nell'esercizio di una attività di controllo da compiersi su un atto già perfetto ed efficace (in tal senso differenziandosi rispetto al modello del controllo preventivo di legittimità) e subito dopo l'adozione dello stesso, prima cioè che la decisione dell'amministrazione 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"* (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

La verifica della Corte dei conti ex art. 5, comma 3, TUSP, interviene, pertanto, su un atto deliberativo che, per conseguire gli effetti finali cui è preordinato (la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria) necessita della stipulazione, a valle, dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto. Prima di essere attuato con gli strumenti privatistici, tale atto deliberativo deve essere sottoposto al vaglio della magistratura contabile o al decorso infruttuoso del termine assegnato per il controllo *de quo* (l'art. 5, comma 3, TUSP, prevede testualmente: *"qualora la Corte non si pronunci entro il termine"* di sessanta giorni dal ricevimento, *"l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo"*).

2. Competenza territoriale

Sul punto, l'art. 5, comma 4, del TUSP ripartisce la competenza, ai fini dell'esame degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie, tra le Sezioni riunite in sede di controllo (*"per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali"*), le Sezioni regionali di controllo (*"per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"*) e la Sezione controllo Enti (*"per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge n. 259 del 1958"*). Il suddetto criterio di riparto vale a radicare la competenza di questa Sezione a effettuare la verifica ex art. 5, comma 3, TUSP, in quanto l'atto deliberativo in esame rientra tra *"gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"*. Pertanto, in applicazione dei sopra riportati criteri, venendo all'esame una deliberazione adottata da un ente locale avente sede in Campania, la competenza è stata correttamente radicata presso questa Sezione territoriale di controllo.

3. Ambito soggettivo del controllo

Considerato che il TUSP, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo *“le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale”*, consegue che il Comune di Campolattaro (BN) è assoggettato alle disposizioni del TUSP e, quindi, è tenuto ad osservare, per quel che rileva in questa sede, le disposizioni di cui agli artt. 4, 5, 7 e 8 TUSP, ai fini dell’acquisto di partecipazioni in società già costituite o per la nascita di un nuovo soggetto societario.

L’atto deliberativo in esame è stato adottato dal Consiglio comunale che rappresenta l’organo amministrativo competente in materia (art. 7, comma 1, lett. c, del TUSP).

4. Ambito oggettivo del controllo

L’art. 5, comma 3, TUSP enuncia puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi all’esame della Corte dei conti, vale a dire quelli aventi ad oggetto la *“costituzione di una società a partecipazione pubblica”* (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e di *“acquisto di partecipazioni, anche indirette”* da parte di amministrazioni pubbliche (per *“partecipazione”* deve intendersi *“la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi”*, come da definizione contenuta nell’art. 2, lett. f), del T.U.S.P).

L’art. 5, comma 3, TUSP ha limitato, letteralmente, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l’acquisto di partecipazioni) in cui l’amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio.

Nella fattispecie, l’operazione sottoposta al vaglio della magistratura contabile consiste nella partecipazione da parte del Comune di Campolattaro alla costituzione di una società a partecipazione mista pubblico-privata, rientrando dunque nello spettro oggettivo di applicazione dell’art. 5, comma 3, TUSP.

4.1 Occorre, tuttavia, rilevare che questa Sezione, con la deliberazione n. 71/2023/PASP, si era già pronunciata – con esito negativo - in ordine all’acquisizione da parte del Comune di Campolattaro della partecipazione azionaria nella società Sannio Acque s.r.l., a seguito di trasmissione, con nota del 16.2.2023, ai sensi dell’art. 5, comma 3, TUSP, della *“delibera di Consiglio comunale del 23.1.2023 corredata di statuto della società Sannio Acque s.r.l. con la quale si è disposta la acquisizione di partecipazione azionaria nella predetta s.r.l.”* (cfr. deliberazione n. 71/2023/PASP).

L'Ente, con comunicazione del 29.5.2023 (prot. n. 3254), acquisita al prot. della Sezione in data 30.5.2023 al n. 3453, ha confermato la decisione di aderire alla citata società mediante la adozione della deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 23.5.2023, discostandosi in tal modo dal parere negativo espresso dal Collegio con la deliberazione n. 71/2023/PASP.

La Sezione ha già avuto modo di affrontare la questione della ammissibilità di una "nuova" pronuncia, proprio con riferimento alla intenzione dei Comuni di Campoli del Monte Taburno (BN) e di Solopaca (BN) di divenire soci della Sannio Acque s.r.l. (cfr. deliberazioni n.161/2025/PASP e n. 225/2025/PASP), giungendo alla conclusione che si tratti di *"una nuova valutazione degli interessi, fondata peraltro, su elementi di fatto in gran parte diversi da quelli esaminati in fase di adozione della prima deliberazione"* (deliberazione n. 225/2025/PASP).

Infatti, il Consiglio comunale di Campolattaro, dopo avere deliberato di discostarsi dal parere espresso dalla Sezione con la deliberazione n. 71/2023/PASP ha rinnovato la propria intenzione di divenire socio sulla scorta della riapprovazione di un nuovo Piano economico – finanziario (approvato con deliberazione n. 59 del 18/12/2024 del Comitato esecutivo EIC) e sulla base degli atti successivi sopra citati e indicati nella deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 24.9.2025.

Si è allora al cospetto di un nuovo provvedimento e non di un atto di mera conferma della volontà espressa con la prima deliberazione, corredato da una nuova motivazione ancorché *per relationem*, con rinvio agli atti adottati dall'Ente Idrico Campano e dal Distretto Sannita (cfr. deliberazione n. 225/2025/PASP) per cui il Collegio ritiene che non vi siano preclusioni a una nuova pronuncia nel merito, venendo in rilievo una nuova e differente operazione societaria, alla luce di quanto sopra riportato (cfr. deliberazione n.161/2025/PASP).

4.2. Sempre in termini di ammissibilità oggettiva si pone la questione della *"peculiarità della situazione che caratterizza il procedimento di costituzione del nuovo affidatario del SII del Distretto sannita"*, anch'essa affrontata e risolta dalla Sezione con la deliberazione n. 225/2025/PASP relativa al Comune di Solopaca.

Infatti, come riportato nella deliberazione del Comune di Campolattaro *"in data 5 marzo 2025 è stata pubblicata la gara a doppio oggetto ad evidenza pubblica, ai sensi degli artt. 17 e segg. del d.lgs. 175/2016 per l'individuazione del partner privato della Sannio Acque S.r.l. per la quale sono in corso i lavori della commissione aggiudicatrice"* e l'Ente prende atto *"della intervenuta pubblicazione della procedura di gara "cd. a doppio oggetto" per l'individuazione del socio privato della società Sannio Acque Srl"*.

Il Collegio, con la deliberazione n. 225/2025/PASP, ha statuito che *“l'avvenuta pubblicazione del bando non preclude l'esercizio del controllo ex art. 5 TUSP in quanto secondo l'insegnamento delle Sezioni Riunite in sede di controllo, è solo la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione a impedire l'intervento del Giudice contabile”* e non ravvisa argomentazioni sopravvenute per discostarsi da tale orientamento.

5. Vincoli tipologici (art. 3 TUSP) e finalistici (art. 4 TUSP)

Venendo ora all'esame del provvedimento trasmesso dal Comune istante, occorre soffermarsi sul tipo di società prescelto e sul rispetto del vincolo teleologico.

Gli articoli 3 e 4 del TUSP dispongono, rispettivamente, che *“le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa ”* (art. 3) e che *“le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”* (art. 4).

Ciò premesso, va evidenziato che la costituenda “Sannio Acque S.r.l.” è una società di capitali che ha ad oggetto lo svolgimento del servizio idrico integrato che rientra pienamente nelle finalità istituzionali del Comune di Campolattaro. Per questo motivo, risultano rispettati i vincoli tipologici e finalistici di cui agli articoli 3 e 4 del TUSP.

6. La scelta del modello gestionale ex art. 14, comma 3 del D. Lgs. N. 201/2022

L'art. 14, comma 2 del nuovo codice dei servizi pubblici locali, in continuità rispetto alla previgente disposizione di cui all'art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012, convertito con la legge 17 dicembre n. 221, prevede che *“Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.*

3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta,

nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenazioni”.

Il comune di Campolattaro ha richiamato la deliberazione del 19 giugno 2024, n. 30 con cui il Comitato esecutivo dell’Ente Idrico Campano, nel prendere atto della deliberazione del Consiglio di distretto Sannita n. 1/2024 avente ad oggetto *“Affidamento del servizio idrico integrato. Azioni propedeutiche alla Costituzione della Società Sannio Acque S.r.l.”*, ha stabilito:

- di confermare l’indirizzo deciso dal Consiglio di Distretto con la deliberazione n. 1/2022 con riferimento alla scelta della forma di gestione prevista, da affidarsi ad una società a capitale misto pubblico/privato, quale soluzione in grado di contemperare l’interesse dei comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l’esigenza di disporre di capitali privati per la fase di *start up* del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del *know how* di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio idrico integrato.

La scelta operata dall’ E.I.C. per il territorio sannita è stata orientata alla creazione di un nuovo soggetto, una srl a capitale misto pubblico/privato, rispetto al quale i soci si obbligano per tutta la durata della partecipazione sociale a *“garantire e conservare (..) natura e struttura di società a maggioranza di capitale pubblico partecipata e controllata dagli Enti locali dell’Ambito distrettuale sannita (cfr. art. 10, comma 1, lett. A dello schema di statuto).*

Tale controllo è essenzialmente affidato alla titolarità da parte degli enti locali del distretto della maggioranza del capitale, pari al 55% a fronte del capitale privato del 45%, e alla previsione per la quale tale proporzione, rispetto alla quota del privato, debba rimanere invariata lungo tutta la durata del contratto di servizio.

Lo Statuto prevede all’art. 27 che il Cda possa delegare le proprie attribuzioni in tutto o in parte, nei limiti della legge e dei Patti parasociali, a un amministratore delegato designato dal socio privato, al quale spetta la rappresentanza della società. Per il direttore generale, sebbene l’art. 28 preveda che sia l’organo di amministrazione a nominare il direttore generale, tuttavia l’art. 8 comma 5 dei patti parasociali attribuisce tale competenza al socio privato. Ai sensi del comma 2 dell’art.28 dello Statuto, l’organo di amministrazione o l’amministratore delegato, se nominato, *“può assegnare specifiche deleghe di rappresentanza, anche giudiziaria per materie e oggetti determinati il cui espletamento dovrà avvenire nei limiti del mandato medesimo”.*

Al socio pubblico è invece attribuito il diritto di nominare i membri dell’organismo di vigilanza ex D.lgs. 231/01 in coerenza con l’art. 29 dello Statuto, il responsabile della

prevenzione della corruzione e della trasparenza. Come norma di chiusura l'art. 8, comma 7, dei Patti parasociali prevede che *"ai soci pubblici, anche singolarmente considerati sono riconosciute le più ampie facoltà di controllo sulla gestione amministrativa e contabile della società"*.

Per quanto attiene alle modalità di esercizio del voto assembleare, l'art. 9 dei Patti parasociali prevede, al primo comma, un sindacato di voto tra soci pubblici e il socio privato in assemblea - e non tra i soli soci pubblici al fine di esprimere in modo unitario e compatto il proprio voto - sulle materie di cui all'art. 16 dello Statuto e, inoltre, che l'assemblea delibera con le maggioranze dell'art. 22 dello statuto e *"con il voto favorevole del socio privato"*.

In caso di *"dissenso motivato"* del socio privato, l'art. 9 dei Patti parasociali prevede che l'assemblea dei soci rinvi la trattazione dell'argomento in modo da dare il tempo alle parti di ricercare una soluzione condivisa *"in grado di assicurare il raggiungimento dei prescritti quorum deliberativi e il voto favorevole del socio privato"*. Tuttavia, in caso di mancata intesa la norma prevede che, sempre con le maggioranze prescritte dall'art. 22, l'assemblea deliberi motivatamente anche in presenza del voto contrario del socio privato.

Il Collegio ritiene che, sebbene il modello della società mista giustifichi l'attribuzione al socio privato di un ruolo operativo che può anche implicare l'indicazione delle figure manageriali della società, tuttavia occorre assicurare un adeguato bilanciamento con l'interesse dei soci pubblici a preservare una forma di controllo incisivo sulla società che gestisce un servizio essenziale come quello idrico. Tale bilanciamento, ad avviso del Collegio, può essere attuato introducendo una forma di coordinamento tra i soci pubblici, tale da rappresentare unitariamente le istanze di cui sono portatori tutti i comuni partecipanti, assicurando agli stessi la possibilità di concorrere in modo determinante alla *governance* della società (cfr. deliberazione n. 225/2025/PASP).

7. Oneri di motivazione analitica (art. 5, commi 1 e 2, TUSP)

L'art. 5, comma 3, TUSP delinea i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti.

In ordine ai primi, il richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a:

- a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);
- b) 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;

c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;

d) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera inviata a quanto disposto dagli articoli 4, 7 e 8 del TUSP, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Questo obbligo di motivazione analitica è escluso nei soli e limitati casi in cui la costituzione o l'acquisto di una partecipazione *"avvenga in conformità a espresse previsioni legislative"* (sul punto cfr., *ex multis*, Sezione regionale per la Campania, deliberazioni n. 73/2023/PASP, n. 171/2024/PASP). Come chiarito anche dalle Sezioni riunite il *"regime di esonero opera nei casi in cui sussista un intervento diretto del legislatore, teso a delineare o autorizzare espressamente una specifica operazione societaria"* (SSRRCO deliberazione n. 43/2024/QMIG).

Nel caso di specie non si ricade nella eccezione citata, pertanto va analizzato l'obbligo di motivazione analitica.

7.1. La sostenibilità finanziaria in senso "oggettivo" e convenienza economica dell'operazione

Grava sull'Amministrazione procedente l'onere di valutare *"la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria"* dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, il che implica la necessità di ponderare possibili alternative gestionali e di vagliare la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Secondo l'orientamento nomofilattico delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22) nel campo degli investimenti societari, il concetto di sostenibilità finanziaria assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare e l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Nel caso delle società a partecipazione pubblica, poi, la valutazione della sostenibilità

finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato, ampiamente sviluppati dalla giurisprudenza contabile.

Secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni riunite, la sostenibilità finanziaria dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente analizzata dall'amministrazione procedente nell'ambito del proprio iter istruttorio, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche.

Il Comune di Campolattaro nella deliberazione n.21/2025 ha preso atto dell'“*Aggiornamento PEF Piano d'Ambito Distrettuale Sannita*” avvenuto con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita n.3/2024 e del fatto che, con successiva deliberazione del 18 dicembre 2024 n. 59, il Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano ha adeguato il Piano economico finanziario del Piano d'Ambito Distrettuale Sannita alle nuove regole di ARERA, fissate con la deliberazione n. 639/2023/R/Idr. con la quale è stato approvato il nuovo metodo tariffario per il periodo 2024-2029, adeguando alcuni parametri per la determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato.

Tra gli altri allegati (oltre le due citate delibere) trasmessi dall'Ente vi è la “*Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta*” (ex d.lgs.23.12.2022 n.201, art.14, comma 3) e il Piano economico finanziario (PEF).

Dalla lettura della documentazione emerge che il Piano economico è stato elaborato per un arco temporale di 27 anni (periodo gennaio 2025-2051, termine di riferimento del Piano d'Ambito regionale), è redatto sulla base degli investimenti programmati per la durata dell'affidamento e “*in base al modello gestionale operativo della società, è sostenibile e in equilibrio economico-finanziario*”. Inoltre “*si basa sugli investimenti previsti nel Programma degli interventi*”.

Il PEF si compone del Piano tariffario, del conto economico, dello stato patrimoniale e del rendiconto finanziario; è previsto un capitale sociale della costituenda società mista di euro 586.109,00 corrispondente a 2 euro per abitante per i comuni che hanno manifestato la volontà di entrare nella compagine sociale, “*fermo restando la gestione unica da avviare nei confronti di tutti i Comuni del distretto*”. In particolare, in tutto il periodo di riferimento, 2025-2051, sono previsti investimenti riferibili a interventi catalogati nel Piano, con livello critico e alto, per complessivi euro 260.204.710 coperti da tariffa, di cui euro 251.894.170 da programma degli

interventi ed euro 8.310.540, di ulteriori investimenti gestionali previsti da PEF. Non sono previsti contributi a fondo perduto.

Il PEF (pag.21), in via prudentiale, ha previsto l'invarianza nel tempo nel capitale sociale:

CAPITALE SOCIALE	ANNO 1 A 27
Pubblico (55%)	322.360
Privato (45%)	263.749
Capitale sociale	586.109

Inoltre, sempre nel medesimo documento, è specificato che la Sannio Acque Srl non sottoscriverà alcuna quota della Alto Calore Servizi spa, ma *“per effetto del principio della unicità della gestione distrettuale”* n.33 comuni della Provincia di Benevento - che in passato rientravano nel perimetro gestionale dell'Alto Calore - transiteranno nella gestione di Sannio Acque e, a seguito di tale transito, la Sannio Acque corrisponderà al gestore uscente dell'Alto Calore Servizi esclusivamente il valore di subentro di cui all'art. 31 dell'Allegato A della deliberazione n. 639/2023 di ARERA.

Nello specifico, il valore residuo complessivo di cui all'art. 31 dell'allegato A alla deliberazione n. 639/2023/R/IDR ARERA, da riconoscere al gestore uscente Ge.Se.Sa. spa, è pari a euro 41.383.979, di cui conguagli per € 31.644.620 e € 9.739.358 per immobilizzazioni. Il medesimo valore residuo considerato per Alto Calore Servizi s.p.a. ammonta ad euro 5.863.428, di cui euro 2.024.849 per immobilizzazioni ed euro 3.838.579 per conguagli.

Sempre nella parte relativa ai *“Dati Patrimoniali (9.3.2.1.)”* è previsto il ricorso alle anticipazioni del socio privato a titolo di finanziamento, sin da primo anno, per far fronte al fabbisogno finanziario. Il valore delle anticipazioni a carico del socio privato, nello specifico, è distinto in:

a) anticipazioni per finanziamento del valore residuo da rimborsare al gestore uscente e del valore degli investimenti qualora non coperti con autogenerazione di finanza propria (assoggettati a tasso per oneri finanziario pari al 3,73%);

b) anticipazioni per fabbisogno finanziario di gestione operativa (assoggettati a tasso per oneri finanziari pari al 4,5%).

Non è stato previsto il pagamento di nessun canone a carico della tariffa del S.I.I. a favore dei comuni del Distretto per la concessione di uso dei beni strumentali relativi al servizio idrico integrato di proprietà dei comuni stessi e non sono stati previsti rimborsi di rate di mutui accesi dai comuni serviti per investimenti in beni del servizio idrico integrato messi a disposizione del gestore *“atteso che non si hanno dati/informazioni su mutui accesi a carico dei Comuni soci relativamente a infrastrutture del servizio idrico”*.

Per quanto riguarda le passività correnti, i debiti commerciali sono stati quantificati supponendo pagamenti a scadenza media di 60 giorni.

Con riferimento al personale e ai relativi costi, è previsto un organico complessivo non superiore a 160 unità, tale da garantire anche il trasferimento del personale dipendente del gestore GESESA s.p.a. (con dotazione di 84 unità di personale al 31.12.2023) e del gestore Alto Calore Servizi s.p.a. (con la previsione del trasferimento di un numero massimo di unità di personale pari a 49), nonché del personale in servizio presso alcune gestioni comunali e il Consorzio Fragneto l'Abate e Fragneto Monforte, stimate in numero di 27, per un totale proprio di 160 unità.

7.2. Sulla sostenibilità soggettiva

Sotto tale aspetto è indagata la concordanza delle previsioni del *business plan* aziendale della costituenda società con le previsioni annuali e pluriennali dei bilanci degli enti coinvolti.

Il Comune di Campolattaro nella deliberazione n.21/2025, nel manifestare la volontà di procedere alla sottoscrizione e all'acquisto di una quota del capitale sociale della costituenda società mista pubblico/privata denominata Sannio Acque Srl, quantifica l'importo presunto in € 1.950,00 (€ 2/ab.), da finanziare con le risorse del Capitolo 1947 del bilancio di previsione per l'anno 2025. Inoltre, dà atto che l'impegno economico finanziario, *"essendo limitato al solo conferimento della quota parte di capitale sociale ad esso ascrivibile, è compatibile con l'equilibrio economico finanziario essendo la spesa già prevista nel bilancio di previsione per l'anno 2025, anche in ragione del divieto di soccorso istruttorio (recte finanziario), di cui all'art. 14 del d.lgs. 175/2016, espressamente richiamato dall'art. 7 dello schema di Statuto della Sannio Acque Srl"*.

La formulazione usata corrisponde a quella contenuta in altre delibere, esaminate dalla Sezione, di sottoscrizione e acquisto di una quota del capitale sociale della costituenda società Sannio Acque Srl.

In concreto manca un'analisi della sostenibilità economica soggettiva dell'operazione nel suo complesso. A sostegno della asserita sostenibilità soggettiva dell'operazione, il Comune ha fatto proprie le considerazioni espresse dal Direttore generale dell'EIC in ordine ai rilievi parzialmente negativi già espressi con deliberazione n. 161/2025/PASP, richiamata nella deliberazione comunale. Si legge infatti nel corpo della deliberazione n.21/2025 che il Comune di Campolattaro ritiene *"di poter prendere atto e fare propri i contenuti della relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano in data 29.07.2025 con la quale sono state predisposte le controdeduzioni alle motivazioni del parere "parzialmente negativo" espresso dalla*

Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti con la deliberazione n. 161/2025/PASP sull'analogo provvedimento approvato dal Consiglio comunale di Campoli del Monte Taburno".

Con tale pronuncia la Sezione, con riferimento all'analoga operazione delineata dal Comune di Campoli del Monte Taburno, ha sostanzialmente individuato tre criticità: la non corretta e chiara allocazione del rischio, in sintonia con le norme del D.lgs. 36/2023 relative al partenariato pubblico - privato di cui agli artt. 176 e ss., l'assenza della valutazione della sostenibilità soggettiva dell'operazione e, infine, il mancato esperimento della consultazione pubblica da parte del Comune.

8. Lo Statuto della società Sannio Acque s.r.l.

Le riserve targate - su cui la Sezione ha avuto modo di esprimersi nelle precedenti deliberazioni relative alla costituzione della Sannio Acque Srl - sono contemplate dall'art. 7 della bozza di Statuto; sono *"create in occasione di aumenti di capitale, o comunque di conferimenti a capitale, anche pregressi, che abbiano (o abbiano avuto) luogo con conferimenti eccedenti il valore imputato a capitale sociale ed eseguiti da parte dei soci in misura non proporzionale alle rispettive partecipazioni al capitale, ovvero ancora che corrispondano ad apporti espressamente effettuati a fondo perduto e senza obbligo di restituzione"*. E ancora, *"rappresentano e costituiscono componenti stabilmente e definitivamente acquisite del patrimonio netto della Società, e come tali da iscriversi nella relativa situazione patrimoniale, ferma restando la riferibilità e l'ascrivibilità di dette riserve, per la parte di competenza di ciascun soggetto conferente, a coloro che hanno eseguito detti conferimenti non proporzionali ovvero eccedenti l'importo imputato a capitale."*

Come anticipato, questa Sezione in precedenti delibere si è soffermata sulla previsione dello Statuto della costituenda società mista in base alla quale, nell'eventualità in cui si rendesse necessario procedere a copertura delle perdite mediante utilizzo delle "riserve targate", si prevede che il socio che non risultasse titolare di *"riserve targate in misura sufficiente all'assorbimento proporzionale a copertura delle perdite come testé declinato avrà l'obbligo di procedere alla tempestiva costituzione di una propria "riserva targata" mediante conferimenti a patrimonio netto o apporti espressamente effettuati a fondo perduto, e senza obbligo di restituzione, in misura proporzionale alla quota di capitale al medesimo spettante e per un importo sufficiente alla copertura delle perdite per la quota di sua competenza"*. (v. delibere SRC Campania n.225/2025/PASP, n. 116/2025/PASP, nn. 15, 16 e 20/2024/PASP e n. 326/2023/PASP),

La relazione istruttoria del Direttore generale dell'Ente Idrico Campano del 29.7.2025 con cui sono state predisposte le controdeduzioni alle motivazioni del parere "parzialmente negativo" espresso dalla Sezione regionale di Controllo della Corte dei conti, con la deliberazione n. 161/2025/PASP, sull'analogo provvedimento approvato dal Consiglio

comunale di Campoli del Monte Taburno, nel richiamare uno stralcio della citata deliberazione della Sezione (n. 161/2025/PASP) in ordine alla copertura di possibili perdite durante la gestione con l'impiego di riserve targate, segnalava l'intervenuto inserimento nell'art. 7 dello Statuto del comma 9, che espressamente prevede: *"la ricostituzione delle riserve targate secondo la disciplina di cui al comma che precede, in nessun caso potrà avvenire in violazione delle prescrizioni e dei principi recati dall'art. 14 del D.lgs. n. 175/2016"*.

La Sezione a riguardo, tuttavia, nella deliberazione n. 225/2025/PASP relativa al Comune di Solopaca, ha ritenuto di dovere *"rimarcare come le disposizioni in tema di divieto di soccorso finanziario di società in perdita vadano rispettate in tutti i casi di impiego di riserve e non solo nel caso di ricostituzione delle stesse a seguito del loro impiego, anche qualora, cioè, le riserve targate siano accantonate sin dall'inizio"*.

Il Collegio ribadisce quanto già evidenziato in precedenti pronunce (SRC Campania nn. 225/2025/PASP e 161/2025/PASP, nn. 15/PASP, 16/PASP e 20/PASP del 2024) osservando come la norma statutaria in esame, con riferimento all'impiego di riserve targate per il ripiano delle perdite, apre al rischio di un'incontrollata esposizione finanziaria del socio pubblico. Quest'ultimo sarebbe tenuto al ripiano delle perdite ben prima e indipendentemente dalla valutazione dell'effettiva presenza dei presupposti legittimanti il ripiano delle stesse e la possibile ricapitalizzazione della società, in spregio alle previsioni di cui all'art. 14 del TUSP e del cd. *"divieto del soccorso finanziario a tutti i costi"* (v. SRC Campania n.225/2025, n. 116/2025 e SS.RR. 19/2023/QMIG e la giurisprudenza ivi richiamata).

Peraltro, oltre al divieto espresso, disciplinato dall'art. 14, comma 5 TUSP, l'ammissibilità di interventi a sostegno di organismi partecipati è ammessa solamente se vi sia una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione sulla base di uno specifico piano di risanamento. In tal senso, il *"divieto di "soccorso finanziario" delle società in perdita (già previsto dall'art. 6, co. 19, d. l. n. 78/2010 ed attualmente regolato dall'art. 14, co. 5, d. lgs. n. 175/2016)"* è *"superabile soltanto se giustificato da un piano di risanamento che garantisca l'equilibrio dei conti della partecipata"* (Corte dei conti, Sez. Autonomie, Deliberazione n. 27/SEZAUT/2017/FRG).

La bozza di Statuto in esame prevede inoltre, rispetto alla precedente versione e per l'ipotesi di esclusione del socio (art. 13), il diritto di quest'ultimo al rimborso della propria partecipazione secondo il relativo valore al tempo dell'esclusione (e non il diritto a ottenere una somma pari alla quota di partecipazione al capitale sociale versato come invece previsto nella precedente bozza dello Statuto), in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 2343 bis e 2343 c.c.

9. Allocazione dei rischi

Il Comune di Campolattaro, con riferimento all'allocazione del rischio, nella deliberazione n.21/2025 prende atto *"che il rischio operativo è allocato in capo al socio privato per le motivazioni puntualmente illustrate nella soprarichiamata relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano in data 29.07.2025"*.

Questa Sezione in numerose pronunce che hanno riguardato la costituzione della società Sannio Acque s.r.l. - e da ultimo nelle deliberazioni n. 225/2025 e n. 161/2025 -, nell'esaminare lo schema di contratto con il socio privato (v. artt. 5 e 6) e i Patti parasociali ha osservato come non sia prevista una allocazione del rischio come avviene tipicamente nelle operazioni di partenariato pubblico-privato.

A tal riguardo è stato richiamato l'art. 177 del D. Lgs. n. 36/2023 che *"dopo aver previsto come ontologico il trasferimento del rischio operativo al socio privato nella concessione di lavori e servizi, al comma 2, afferma che il concessionario assuma il rischio operativo quando, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una effettiva esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subito dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile (...)"*.

Nelle pronunce sopra citate questa Sezione ha ritenuto che dalla lettura integrata delle norme statutarie e pattizie emergesse il pericolo di una sostanziale alterazione della stessa natura del contratto di concessione, caricando il solo socio pubblico dei rischi dell'operazione, al pari di quanto avviene nel caso di ricorso al contratto di appalto. Infatti, *"per effetto delle previsioni dello schema di contratto e dei patti parasociali, il socio privato avrà diritto, oltre che alla restituzione dell'anticipazione con il pagamento di interessi, ad un corrispettivo, sia per la prestazione dell'attività che dei servizi, proprio come avviene in un appalto in cui è l'Amministrazione a remunerare direttamente l'operatore per i lavori o per i servizi svolti, esonerandolo da ogni rischio operativo"* (cfr. deliberazione n. 225/2025/PASP).

Nella relazione istruttoria del Direttore generale dell'Ente Idrico Campano del 29.7.2025, trasmessa tra gli allegati, si legge che *"le conclusioni a cui perviene la Corte dei conti sul punto muovono dalla lettura di norme del D.lgs. 36/2023 che non trovano applicazione nel caso di specie, in ragione della espressa esclusione delle attività che compongono il settore idrico integrato dall'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici e delle concessioni, secondo quanto previsto dall'art. 148 dello stesso D.lgs. 36/2023, in ossequio alla Direttiva 2014/23/UE che al considerando n. 40" così prevede: "Le concessioni nel settore idrico sono spesso soggette a regimi specifici e complessi che richiedono una particolare considerazione data l'importanza dell'acqua quale bene pubblico di valore*

fondamentale per tutti i cittadini dell'Unione. Le caratteristiche particolari di tali regimi giustificano le esclusioni nel settore idrico dall'ambito di applicazione della presente direttiva".

Sul punto occorre sottolineare che nel disciplinare di gara la Stazione Appaltante ha fatto richiamo all'art. 174 del D.lgs. 36/2023, prevedendo espressamente che la procedura di gara, da svolgersi in conformità all'art. 17 del D.lgs. n. 175/2016, all'art. 16 del D.lgs. n. 201/2022 e all'art. 174 del D.lgs. n. 36/2023 *"è finalizzata alla selezione di un socio privato di minoranza per il costituendo soggetto gestore del Servizio Idrico Integrato (SII) nell'Ambito Distrettuale Sannita"* (cfr. deliberazione n. 225/2025/PASP).

Dunque, prescindendo dalla ricorrenza o meno delle circostanze fattuali che legittimano, ai sensi dell'art. 148, d.lgs. n. 36/2023, la non sottoposizione alla disciplina di cui al Codice appalti, non può omettersi di evidenziare che la stessa Amministrazione, attraverso la *lex specialis* della gara, ha inteso ancorare l'affidamento alla concreta sussistenza dei presupposti che si pongono a fondamento delle operazioni di partenariato contrattuale, tra cui la traslazione del rischio operativo in capo al partner privato.

Peraltro, quand'anche si volesse ipoteticamente obliterare tale segmento della *lex specialis* di gara, occorre comunque rammentare che l'operazione in esame, in quanto operazione di partenariato istituzionale, risulta assoggettata alla disciplina contenuta nel TUSP, come del resto ribadito dallo stesso art. 174, co. 4, d.lgs. n. 36/2023, a tenore del quale *"Il partenariato pubblico-privato di tipo istituzionale ... è disciplinato dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica ... e dalle altre norme speciali di settore"*.

Ebbene, l'art. 17 del TUSP non a caso prevede che, nelle società a partecipazione mista pubblico-privata, la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento. Infatti, secondo quanto chiarito dalla giurisprudenza amministrativa con orientamento che questa Sezione ritiene di condividere, tale previsione legislativa si giustifica in quanto scendere al di sotto di questa soglia significherebbe consentire al socio privato di limitare eccessivamente il rischio economico della partecipazione all'impresa stessa, contestualmente beneficiando – il privato – dei vantaggi derivanti dalla presenza del socio pubblico (Cons. St., n. 2929/2020).

In tale ottica interpretativa, la traslazione quantomeno parziale del rischio economico ed operativo in capo al privato costituisce presupposto imprescindibile della complessiva operazione di partenariato, altrimenti prospettandosi – a fronte di un eventuale azzeramento o eccessiva mitigazione di tale rischio – una potenziale alterazione dell'assetto concorrenziale del mercato.

Nel medesimo senso depone la recente sentenza n. 5289/2025 del Consiglio di Stato, ove si è affermato che l'art. 17 TUSP non consente alle società miste, a differenza delle società in house, di concorrere a gare indette da Enti terzi e comunque di svolgere attività diverse da quelle rientranti nella "gara a doppio oggetto". Tale disparità di trattamento rispetto alle società *in house* viene giustificata proprio osservando che il modello della società mista produce di per sé un vantaggio concorrenziale in capo al socio privato che, ad esempio, potendo fare stabile affidamento sui proventi economici derivanti dalla gestione dei servizi pubblici ricompresi nell'oggetto sociale, gode di una stabilità economica e finanziaria che si tradurrebbe in una maggiore capacità competitiva ove fosse consentita la partecipazione della stessa a gare indette a soggetti terzi.

Non si tratta pertanto di introdurre limitazioni ingiustificate che penalizzano un operatore economico, ma di tenere conto della sua natura giuridica peculiare al fine di prevenire – anche attraverso una corretta allocazione del rischio che non sia eccessivamente sbilanciata a carico del soggetto pubblico – possibili effetti distorsivi della concorrenza.

Ciò posto, il Comune ha trasmesso una "Tabella rischi" contenente l'elenco dei rischi (classificati in "probabilità media, bassa e nulla", quest'ultima solo con riferimento al rischio di fallimento del gestore Sannio acque srl) che – con la sola eccezione del rischio di fallimento che ricadrebbe anche sul socio pubblico - sono tutti allocati in capo al socio privato. La tabella non contiene indicazioni sui criteri e sulle modalità di calcolo utilizzati per la valutazione dei rischi rappresentati.

I rischi considerati bassi sono i seguenti:

- Rischio connesso al ritardato o mancato rilascio di Autorizzazioni da parte dei soggetti competenti pubblici e privati;
 - Rischio connesso a ritardi nelle procedure di esproprio e/o a maggiori costi di esproprio (suddiviso in medio e basso);
 - Rischi derivante da errori od omissioni di progettazione per cause non imputabili al concessionario;
 - Rischio connesso alla realizzazione dell'opera in modo difforme dal progetto approvato.
- Rischio connesso alla presenza di vizi intrinseci;
- Rischio derivante dalla errata individuazione dei costi di costruzione in sede di offerta;
 - Rischio derivante da ritardi nella costruzione per fattori esogeni;
 - Rischio di mancata sottoscrizione del contratto di finanziamento. Rischio di oscillazione dei tassi di interesse;

- Rischio che le relazioni con altri soggetti (parti sociali) influenzino negativamente costi e tempi della consegna;
- Rischio che l'infrastruttura non riceva l'approvazione da parte di altri soggetti pubblici o della collettività (portatori di interessi nei confronti dell'Opera), necessaria per procedere alla realizzazione dell'Opera;
- Rischio connesso all'oscillazione del costo dei fattori produttivi o alla reperibilità sul mercato degli stessi;
- Rischio che modifiche normativo regolamentari imprevedibili al momento della firma del contratto determinino un aumento dei costi di progettazione e/o costruzione;
- Rischio che modifiche normativo regolamentari prevedibili alla data della firma del contratto determinino un aumento dei costi di progettazione e/o costruzione;
- Rischio di aumento dell'inflazione oltre ai livelli previsti;
- Rischio di aumento dei costi assicurativi. Rischio di impossibilità assicurativa.

La tabella, come detto, non contiene altre informazioni né indicazioni sulla modalità di quantificazione del rischio ma è evidente che, qualora si dovesse verificare qualcuno dei rischi indicati come bassi, le conseguenze che si produrrebbero sarebbero in grado di incidere sull'equilibrio della società.

Nel paragrafo dedicato al Piano tariffario (9.3.4.1., pag.768 di 793) è riportato che per tutto il periodo di Piano (27 anni) le componenti tariffarie sono calcolate mediante l'applicazione reiterata dei criteri di cui alla deliberazione ARERA n. 639/2023 e che *"tutte le componenti di costo sono proiettate a moneta costante, assumendo quindi un'inflazione pari a zero"*.

È evidente come anche questi elementi possano incidere nel lungo periodo sulla sostenibilità dell'operazione.

10. Adempimento dell'onere di motivazione sulla "compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese" e sull'obbligo di consultazione pubblica dello schema di atto deliberativo

L'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 175/2016 dispone che *"L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà 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 alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate"*.

Sotto questo aspetto, la deliberazione del Comune di Campolattaro non si è soffermata sulle ragioni e sulla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento.

Nell'atto deliberativo, l'Ente ritiene assolto l'obbligo della consultazione pubblica di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. 175/2016 *per relationem*, *"in quanto effettuata dall'Ente Idrico Campano sugli stessi atti oggetto del presente provvedimento, i cui esiti sono dettagliatamente riportati nella relazione istruttoria del Direttore Generale dell'Ente Idrico Campano prot. 13419 del 30/05/2024 allegata al presente provvedimento per formarne parte integrante e sostanziale (allegato n. 5)"*.

Sul punto la Sezione si è già espressa affermando che non si ritiene che tale procedimento sia in linea con la finalità della previsione di cui al comma 2 dell'art. 5 TUSP, cioè di garantire il più ampio coinvolgimento delle comunità amministrate (art.1 Cost.) nei processi decisionali in grado di condizionare il futuro delle stesse (cfr. deliberazione n. 225/2025/PASP).

Si riporta il comma 2 dell'art. 5 TUSP: *"L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà 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 alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate"*.

Il fatto che alla pubblicazione da parte dell'E.I.C. sia seguita la presentazione di osservazione da parte di tre soggetti (che il Comune ha trasmesso) non implica che il procedimento abbia rispettato la norma che obbliga gli enti locali alla consultazione, consentendo in tal modo di informare tutta la collettività di riferimento del singolo comune.

Pertanto, alla luce delle già indicate considerazioni, il Collegio ritiene di esprimere, ex art. 5, comma 3, TUSP, parere parzialmente negativo in ordine alla partecipazione da parte del Comune di Campolattaro alla costituenda società Sannio Acque s.r.l.

P.Q.M.

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Regione Campania

esprime, per le ragioni indicate in parte motiva e limitatamente ai profili di seguito specificati: - convenienza economica e sostenibilità finanziaria oggettiva dell'operazione; - sostenibilità finanziaria soggettiva; onere della consultazione pubblica, parere negativo in ordine alla partecipazione da parte del Comune di Campolattaro alla costituenda società Sannio Acque s.r.l.;

dispone, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP, la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata entro cinque giorni dal deposito;

ordina, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP, all'Amministrazione di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale.

trasmette alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025.

Il Relatore

Giovanna Olivadese

Il Presidente

Massimo Gagliardi

Depositata in Segreteria

in data 9 dicembre 2025

Il Direttore della Segreteria

Dott. Giuseppe Imposimato