



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario (relatore)
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 18 dicembre 2025

Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) "AZALEA"

Richiesta ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016

Visto l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il R. D. 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni;

Visti la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e il D. L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

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

Visto l'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, così come novellato dall'art. 11, c. 1, lett. a), della L. 5 agosto 2022 n. 118;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 1/SSRRCO/AUD/22;

Vista la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 124/2022/QMIG;
Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n.135/2022/QMIG;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 19/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la propria deliberazione n. 134/2024/INPR, con la quale la Sezione ha approvato la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2025;

Vista la propria deliberazione n. 32/2023/INPR del 25 gennaio 2023 concernente l'approvazione delle *"Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.)"*;

Vista la richiesta di cui alla decisione dell'Amministratore unico dell'azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) AZALEA - verbale prog. n. 17 del 28 luglio 2025 - avente ad oggetto *"Adesione alla società Lepida S.c.p.A. e acquisto della relativa partecipazione azionaria"*, trasmessa dall'Ente ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016 con nota del 30 luglio 2025 all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm) e a questa Sezione regionale della Corte dei conti, acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0004758 del 30 luglio 2025;

Vista la propria deliberazione n. 102/2025/PASP del 22 settembre 2025;

Vista la nota del Direttore dell'ASP AZALEA prot. n. 00007218/00 del 19 novembre 2025 acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0006699 nella medesima data avente ad oggetto *"Adesione alla Società Lepida ScpA e acquisto della relativa partecipazione azionaria (D. Lgs. n. 175/2016). Trasmissione documentazione"*;

Vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

Udito nella Camera di consiglio il relatore, referendario Massimo Galiero

RITENUTO IN FATTO

1. L'ASP AZALEA in data 30 luglio 2025 ha trasmesso, tramite posta elettronica certificata, a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016, il verbale della decisione dell'Amministratore unico prog. n. 17 del 28 luglio 2025, avente ad oggetto *"Adesione alla società Lepida S.c.p.A. e acquisto della relativa partecipazione azionaria"*, acquisita al protocollo SEZ_CON_EMI-SC_ER-0004758 nella medesima data.

2. La Sezione, in ordine alla suddetta istanza, si è pronunciata con deliberazione n. 102/2025/PASP, che in questa sede si richiama, dichiarando inammissibile la richiesta di parere ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016, di cui alla decisione dell'Amministratore unico dell'azienda pubblica di servizi alla persona (ASP) AZALEA - verbale prog. n. 17 del 28 luglio 2025 - in particolare, ravvisando che, tanto l'art. 5 quanto l'art. 7 del D. Lgs. n. 175/2016, nel dettare la disciplina relativa alla costituzione di una società o all'acquisto di una partecipazione societaria da parte di un'amministrazione pubblica, si riferiscono all'*atto deliberativo*, ovvero alla decisione di un organo collegiale. La Sezione si è pertanto espressa ritenendo, conformemente alle citate norme del T.U.S.P., che il provvedimento dell'Amministratore unico - tra le cui attribuzioni, secondo le previsioni statutarie, vi è quella di dare attuazione agli indirizzi dell'assemblea dei soci - debba essere preceduto da un atto di indirizzo dell'Assemblea e che quest'ultimo debba essere sottoposto al vaglio della Sezione per le finalità di cui all'art. 5, c. 3 e 4, del T.U.S.P., unitamente al susseguente provvedimento dell'organo amministrativo.

3. L'ASP AZALEA, con nota a firma del Direttore dell'Azienda, avente ad oggetto "Adesione alla Società Lepida ScpA e acquisto della relativa partecipazione azionaria (D. Lgs. n. 175/2016)" acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER-0006699 del 19 novembre 2025 ha inviato, a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, del D. Lgs. n. 175/2016:

- il verbale dell'Assemblea dei soci di ASP Azalea n. 10 del 29 ottobre 2025 ("Atto d'indirizzo in merito alla partecipazione di ASP Azalea a società a partecipazione pubblica");
- decisione dell'Amministratore unico prog. n. 29/2025 approvata il 14 novembre 2025 ("Adesione alla Società Lepida ScpA e acquisto della relativa partecipazione azionaria");
- questionario di cui alla deliberazione di questa Sezione n. 32/2023/INPR sottoscritto digitalmente dal Direttore dell'Azienda in data 30 luglio 2025.

La medesima documentazione è stata inviata all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e, per conoscenza, alla società Lepida S.c.p.A.

4. L'Assemblea dei soci del 29 ottobre 2025, all'unanimità, ha deliberato di approvare l'atto di indirizzo in merito alla partecipazione di ASP AZALEA a società a partecipazione pubblica ex D. Lgs. n. 175/2016 nei seguenti termini:

- "la partecipazione di ASP Azalea a società a partecipazione pubblica deve

essere analiticamente motivata, soprattutto in riferimento a:

- il necessario conseguimento delle finalità istituzionali di ASP, con l'acquisizione di beni o servizi strumentali all'ente per lo svolgimento delle sue funzioni;
- la convenienza economica della partecipazione;
- la sostenibilità finanziaria della partecipazione;
- la rispondenza ai principi di efficienza, efficacia ed economicità; alla coerenza con la disciplina in materia di aiuti di stato alle imprese;
- la valutazione dei suddetti parametri deve risultare da analitica e approfondita valutazione tecnica e deve essere sottoposta al parere dell'Organo di revisione;"

In merito alla determinazione assunta dall'Amministratore unico di acquisizione di una partecipazione nella Società "Lepida ScpA" con Decisione n. 17 del 28 luglio 2025, *"valutate le motivazioni addotte, la relazione tecnica e il parere positivo dell'Organo di revisione, l'Assemblea esprime parere favorevole, ritenendola utile e necessaria per il conseguimento delle finalità istituzionali di ASP"*.

5. La decisione dell'Amministratore unico denominata "Decisione – prog. n. 29/2025" approvata il 14 novembre 2025 e trasmessa alla Sezione in data 19 novembre 2025 riproduce il contenuto della precedente decisione prog. n. 17 del 28 luglio 2025.

Come riportato nel relativo verbale l'Amministratore unico ha deciso di:

- prendere atto e approvare l'istruttoria compiuta dal Direttore per l'adesione alla Società Lepida S.c.p.A., (allegata quale parte integrante all'atto trasmesso);
- prendere atto del parere favorevole espresso dal Revisore dei conti in data 25 luglio 2025 (allegato all'atto trasmesso);
- procedere all'acquisizione di una partecipazione rappresentata da una azione ordinaria da 1.000 euro nella società Lepida S.c.p.A.;
- sottoscrivere il contratto in qualità di Rappresentante legale dell'Ente;
- trasmettere copia dell'atto alla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, al fine dell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21**bis** della L. n. 287/1990.

Viene inoltre dato atto di quanto segue.

- L'acquisizione della partecipazione alla suddetta società:

- o è strettamente necessaria al conseguimento delle finalità istituzionali di ASP AZALEA;
 - o è economicamente conveniente;
 - o è finanziariamente sostenibile in senso oggettivo e soggettivo;
 - o risponde ai principi di efficienza, efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
 - o è coerente con la disciplina in materia di aiuti di stato alle imprese;
- la spesa complessiva di 1.000 euro trova copertura finanziaria nel Bilancio del corrente esercizio.

2. Ai fini della pronuncia ex art. 5 del T.U.S.P., l'Ente istante ha inviato alla Sezione, unitamente alla nota di trasmissione e al verbale n. 17 del 28 luglio 2025 completo dei seguenti allegati che ne costituiscono parte integrante:

- istruttoria per l'adesione alla società Lepida S.c.p.A. sottoscritto dal Direttore dell'ASP. Ai sensi del Regolamento di contabilità dell'Azienda da ultimo modificato con decisione dell'Amministratore unico n.22 del 29 settembre 2021, il Direttore fa parte dei soggetti preposti alla gestione finanziaria e contabile dell'Ente (art.2).
- verbale n.27 del 23 luglio 2025 del Revisore unico dell'ASP AZALEA;
- questionario di cui alla deliberazione di questa Sezione n. 32/2023/INPR.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il quadro normativo di riferimento

1.1 L'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016, come recentemente modificato dall'art. 11 c. 1, lett. a), della L. 5 agosto 2022 n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una nuova società e di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta) in un organismo societario esistente, sia trasmesso dall'amministrazione *"all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e 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 presente articolo, nonché dagli art. 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. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della*

partecipazione di cui al presente articolo” (cfr. art. 5, c. 3). A mente del successivo c. 4 dell’art. 5, per gli atti delle Amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali, sono competenti le Sezioni riunite in sede 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, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi.

Dispone inoltre che *“la segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all’Amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l’Amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni”.*

1.2 La modifica all’art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016, ad opera della L. n. 118/2022:

- a) delinea la “natura” della funzione assegnata alla Corte dei conti sugli atti deliberativi di costituzione di una nuova società ovvero di acquisizione di una partecipazione il cui esercizio esita in un atto definito “parere” dal legislatore. Al riguardo occorre puntualizzare che, nonostante il *nomen*, l’attribuzione legislativa si concreta in un’attività di controllo, come evidenziato dalle Sezioni riunite in sede di controllo (n. 16/QMIG/2022 e n. 19/QMIG/2022);
- b) indica le Sezioni competenti a svolgere detta funzione: **i)** per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali le Sezioni Riunite in sede di controllo; **ii)** 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, è competente la Sezione regionale di controllo; **iii)** per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della L. 21 marzo 1958, n. 259 è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi (cfr. art. 5, c. 4);
- c) disciplina la procedura per l’esercizio della funzione:

“L’Amministrazione invia l’atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all’art. 21-bis della L. 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento” (cfr. art. 5, c. 3);

d) stabilisce i parametri di riferimento per lo svolgimento della funzione (art. 5, c. 1, 2 e 3):

d1) I c. 1 e 2 dell'art. 5 impongono all'Amministrazione un'analitica motivazione in ordine: **a)** alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4; **b)** alle ragioni e le finalità che giustificano tale scelta sul piano della convenienza economica e **c)** della sostenibilità finanziaria in senso oggettivo e soggettivo; **d)** alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; **e)** alla 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;

d2) Il c. 4, con riferimento alle valutazioni della Corte, precisa che il parere/controllo deve valutare, sulla base di puntuale motivazione da parte dell'Ente: **a)** la conformità dell'atto a quanto disposto dai c. 1 e 2 dell'art. 5; **b)** la conformità a quanto disposto dagli art. 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo (cfr. Corte conti, SSRRCO, del. n. 16/SSRRCO/QMIG/2022) e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

1.3 L'intervenuta modifica del T.U.S.P. ad opera della L. n. 118/2022, come anche rilevato dalle Sezioni Riunite nella citata delibera n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, va inquadrata nel sistema delineato dalla Corte costituzionale, secondo la quale le norme del T.U.S.P. si qualificano quali principi fondamentali espressivi del coordinamento finanziario, *"trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento"* (Corte cost., sent. n. 86/2022 e n. 194 del 2020).

Pertanto, *"la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del T.U.S.P., [le cui norme configurano] parametri interposti [di coordinamento finanziario ex art. 117, c. 3, Cost.] sono anche teleologicamente orientati alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione"* (Corte cost., sent. n. 86/2022, punto 4 del diritto).

1.4 Il predetto inquadramento costituzionale concorre a interpretare in chiave teleologica e sistematica i nuovi parametri (v. successivo punto **2.5.**), di cui

all'art. 5, delineati dal T.U.S.P., novellato dalla Legge n. 118/2022, che fanno sistema con le disposizioni di cui all'art. 20 del medesimo T.U.S.P., come è possibile ricavare dal criterio e principio direttivo indicato nell'art. 8, c. 2, lett. i), della medesima L. n. 118/2022 (*"l'obbligo di procedere alla razionalizzazione periodica prevista dall'art. 20 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, [tenendo conto] anche delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'autoproduzione anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione"*).

E, proprio in attuazione del citato criterio e principio direttivo della L. D. n. 118/2022, è stato emanato il D. Lgs. n. 201/2022, rubricato *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*: all'art. 17, c. 5, del D. Lgs. n. 201/2022, con riferimento agli affidamenti a società in house, si prevede che *"5. L'Ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'art. 20 del D. Lgs. n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al c. 1 del medesimo art. 20 [1. Fermo quanto previsto dall'art. 24, c. 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al c. 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'art. 17, c. 4, del D. L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'art. 5, c. 4, e alla struttura di cui all'art. 15.], delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione"*.

2. Istanza pervenuta alla Sezione

2.1 Tanto premesso, il Collegio è chiamato ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, T.U.S.P., sull'atto di acquisto di partecipazioni nella società Lepida S.c.p.A., da parte dell'ASP AZALEA.

2.2 In base al richiamato art. 5 del T.U.S.P., le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere alla Corte dei conti (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'art. 21-bis della L. n. 287/1990) gli atti deliberativi di costituzione di una società o di

acquisizione di una partecipazione societaria (diretta o indiretta). La norma citata prevede che la Corte dei conti deliberi in ordine alla conformità dello stesso a quanto disposto dai c. 1 e 2 del medesimo art. 5, nonché dagli art. 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.

2.3 Come già evidenziato, la rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti è stata di recente oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (v. del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22 citata), le quali ne hanno individuato la ratio 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"*.

2.4 La medesima pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite ha qualificato la funzione in discorso come una *"peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*. Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine l'amministrazione può procedere autonomamente.

2.5 La Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a cinque parametri individuati dalla disciplina di riferimento: **i)** "necessità" della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo T.U.S.P.); **ii)** ragioni e finalità che giustificano la scelta sul piano della convenienza economica in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare); **iii)** sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo di tale scelta, in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare); **iv)** compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; **v)** assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

2.6 Rimane fermo che la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del T.U.S.P.

2.7 Infine, in merito agli esiti, l'art. 5, c. 4, T.U.S.P. stabilisce che la pronuncia della Corte dei conti assuma la veste formale di un parere (pur trattandosi nella

sostanza di un controllo, cfr. Corte conti, SS.RR. in sede di controllo, del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22) e prevede che, qualora quest'ultimo sia *"in tutto o in parte negativo"*, l'amministrazione pubblica interessata possa comunque procedere con l'operazione societaria, dovendo però motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e darne pubblicità sul proprio sito istituzionale (cd. motivazione rafforzata).

2.8 Con pronuncia n. 32/2023/INPR del 25 gennaio 2023 questa Sezione ha approvato le *"Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.)"*, mettendo in risalto come il necessario vaglio istruttorio – che deve essere svolto dall'amministrazione prima di sottoporre alla Sezione regionale la delibera per l'espressione del giudizio richiesto dalla Corte – esiga una oggettiva serietà di analisi e di verifica che la molteplicità dei presupposti indicati dall'art. 5 del T.U.S.P. individuano in modo specifico e puntuale. Invero, la disposizione normativa in parola richiede che il vaglio della Sezione regionale di controllo non si riduca alla semplice presa d'atto della rappresentazione istruttoria fornita dall'amministrazione. Peraltro, l'Amministrazione deve svolgere una sua istruttoria preliminare alla sottoposizione alla sezione sui singoli parametri del "controllo", fornendone in modo esaustivo gli elementi, evitando cioè superficiali descrizioni e valutazioni meramente apodittiche di parametri dal tenore sicuramente elastico. Nell'applicazione del principio di leale collaborazione istituzionale e al duplice fine di consentire, per un verso, all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata dall'ente, ai sensi dell'art. 5, c. 3 e 4, T.U.S.P., e, per altro verso, di fornire all'ente un quadro esaustivo degli approfondimenti necessari, questa Sezione, con la suddetta delibera n. 32/2023, ha approvato e messo a disposizione dell'amministrazione un questionario da allegarsi alla richiesta medesima. Giova precisare, al riguardo, che il questionario contempla una serie di quesiti analiticamente sviluppati afferenti ai seguenti parametri esplicitati dall'art. 5 del T.U.S.P. (di cui anche al precedente punto n. 2.5): *"necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 [del T.U.S.P.], 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 externalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa"*, nonché *"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”.

2.9. È pertanto alla luce dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato che va scrutinato l'atto trasmesso dall'ASP AZALEA, ai sensi dell'art. 5 del T.U.S.P., procedendo all'esame del rispetto, da parte dell'Amministrazione, delle disposizioni in tema di competenza ad adottare l'atto e dei requisiti contenutistici dello stesso, nonché dell'adempimento degli oneri di motivazione, sia rispetto ai vincoli normativi e finalistici sia rispetto a quelli economico-finanziari.

3. Competenza alla pronuncia

3.1 Ai fini dell'esame degli atti di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie l'art. 5, c. 4, del T.U.S.P., opera un riparto di competenza, 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”*).

3.2 Sul tema si sono pronunciate le Sezioni riunite della Corte dei conti con deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, affermando, che *“1. Fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dall'art. 5, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016, va dichiarata la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nelle fattispecie prese in esame (atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR e rientrante nell'ambito del PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo). [...]”*.

3.3 Tanto premesso, ai sensi della citata disciplina di cui all'art.5, c.4 del T.U.S.P. si ritiene sussistere la competenza di questa Sezione a pronunciarsi sull'istanza in questione.

4. Ammissibilità dell'istanza

L'ammissibilità dell'istanza deve essere vagliata sotto il duplice profilo oggettivo e soggettivo.

4.1 Quanto all'oggetto l'art. 5, c.1 del T.U.S.P. prevede che la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo competente si pronunci sull'atto deliberativo avente

ad oggetto "la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale". L'art. 2 rubricato "definizioni", c. 1 lett. I), del T.U.S.P. definisce le società "gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del Codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile".

Il caso di specie concerne l'acquisizione, da parte dell'ASP AZALEA, della partecipazione (rappresentata da una azione ordinaria) in una società consortile per azioni già costituita (Lepida S.c.p.A.), ossia uno dei modelli consentiti ai sensi del combinato disposto dell'art. 5, c. 1, e dell'art. 2, c.1 lett. I), del T.U.S.P.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con la più volte citata deliberazione n. 16 del 2022, nell'evidenziare le peculiarità del parere da rilasciare ai sensi dell'art.5 del T.U.S.P. hanno chiarito come, in caso l'Amministrazione abbia già stipulato il negozio di costituzione o acquisto, "la verifica della Corte dei conti non possa procedere secondo la procedura, i parametri e gli esiti indicati dall'art. 5, c. 3 e 4, del T.U.S.P., venendone a mancare il presupposto a fondamento".

Dalle verifiche svolte tramite il Registro delle imprese in data 5 dicembre 2025, l'Ente non compare nell'elenco dei soci di Lepida S.c.p.A. Pertanto, dalla documentazione in atti, il provvedimento di acquisizione della partecipazione societaria non risulta già eseguito.

4.2 In relazione al requisito dell'ammissibilità soggettiva, i presupposti per la richiesta di parere devono essere vagliati in relazione alla legittimazione dell'Ente e dell'Organo che ha adottato l'atto deliberativo.

L'art. 5, c. 1 e 3 del T.U.S.P. si riferisce in termini generici alle pubbliche amministrazioni quali soggetti tenuti, in caso di costituzione/acquisto di partecipazioni societarie, anche indirette, sia all'obbligo di motivazione analitica che all'invio del relativo atto per l'esercizio del controllo della Corte.

La definizione delle amministrazioni pubbliche più in generale sottoposte alla disciplina dettata dal T.U.S.P. è contenuta nell'art. 2 c. 1 lett. a), del Testo unico che enuclea le amministrazioni di cui all'articolo 1, c. 2, del D. Lgs. n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale.

A sua volta, l'art. 1, c. 2, del D. Lgs. n. 165 del 2001, specifica, per quanto qui di interesse, che *"Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane,*

e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale [...]".

In merito alla qualificazione soggettiva dell'Ente che ha richiesto il parere, ai fini della riconducibilità dello stesso al campo di applicazione del T.U.S.P. si formulano le seguenti osservazioni.

Le Aziende di Servizi alla Persona (ASP) trovano la propria disciplina di riferimento nella L. 8 novembre 2000, n. 328 e, a livello regionale, nella L. R. n. 2 del 12 marzo 2003 *"Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*; e nella successiva L. R. 26 luglio 2013, n. 12 *"Disposizioni ordinamentali e di riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari. Misure di sviluppo e norme di interpretazione autentica in materia di aziende pubbliche di servizi alla persona"*.

Ai sensi dell'art. 3, c. 1 della L. R. n. 12/2013 le Aziende pubbliche di servizi alla persona sono enti pubblici non economici locali dei quali gli enti soci (gli enti locali, le Unioni di Comuni e le Aziende sanitarie) si avvalgono per la gestione e l'erogazione dei servizi di cui all'art. 1 della legge medesima, nonché per altre funzioni ed attività previste dallo Statuto dell'ASP.

Nel caso specifico, l'Azienda di Servizi alla Persona AZALEA trae origine dalla trasformazione di due Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB): "Casa protetta Albesani" e "Istituto Enrico Andreoli" ed è stata costituita con deliberazione di Giunta regionale n. 2342 del 22 dicembre 2008 che ha approvato anche lo Statuto originario poi modificato in applicazione della L.R. n. 12/2013 ed approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1465 del 6 ottobre 2015.

L'Azienda è dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, di autonomia statutaria, gestionale, patrimoniale, contabile e finanziaria, nell'ambito delle norme e dei principi stabiliti dalla legge regionale e dalle successive indicazioni regionali, e non ha fini di lucro. Svolge la propria attività secondo criteri di efficienza, di efficacia e di economicità, nel rispetto del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi. L'ASP è inserita nel sistema regionale di interventi e servizi sociali definito dalla legge regionale ed orienta la sua attività al rispetto dei principi dalla stessa indicati (art.3 Statuto).

Ha come finalità l'organizzazione ed erogazione di servizi rivolti a adulti svantaggiati, disabili anziani e minori, secondo le esigenze indicate dalla pianificazione locale definita dal Piano di zona e nel rispetto degli indirizzi definiti

dall'Assemblea dei soci.

Quale ente pubblico non economico regionale l'ASP AZALEA, è annoverabile nella nozione di "amministrazione pubblica" ai sensi del combinato disposto dell'art. 2, c. 1, del T.U.S.P. e dell'art. 1, c. 2, del D. Lgs. n. 165/2001 e soddisfa pertanto il profilo della legittimazione a richiedere pareri alla Sezione regionale ai sensi dell'art. 5 del T.U.S.P.

Nell'ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 del T.U.S.P. impone che l'operazione sia deliberata secondo le medesime modalità relative alla costituzione di società a partecipazione pubblica di cui all'art. 7, c. 1 e 2. A mente della menzionata disciplina, in tutti i casi che non riguardano partecipazioni statali, regionali e comunali, l'operazione deve essere assunta con una deliberazione dell'organo amministrativo dell'ente (art. 7, c.1, lett. d, del T.U.S.P.). Il medesimo articolo 7, al c. 2, richiede che l'atto deliberativo sia redatto in conformità a quanto previsto all'articolo 5, c. 1 del T.U.S.P.

Ebbene, nel caso di specie, ai sensi dell'art. 12 dello Statuto conformemente a quanto previsto dalla norma regionale di riferimento (art. 4 della L. R. n. 12/2013 recante *"Semplificazione degli organi di governo delle Aziende"*) l'amministrazione dell'ASP AZALEA è affidata ad un organo monocratico.

Le disposizioni statutarie ne disciplinano, fra l'altro, ruolo e attribuzioni (art.24): l'Amministratore unico è il legale rappresentante dell'ASP; sovrintende al regolare funzionamento dell'Azienda e in particolare alla esecuzione degli atti. Risponde del proprio operato all'Assemblea dei Soci, è l'organo di gestione che dà attuazione agli indirizzi generali definiti dall'Assemblea dei Soci.

L'acquisto della partecipazione in esame risulta oggetto della Decisione dell'Amministratore unico Prog. n. 29/2025, che riproduce il contenuto della precedente Decisione n. 17 del 28 luglio 2025.

L'assemblea dei soci di ASP AZALEA del 19 ottobre 2025, preso atto del parere espresso dalla Sezione con la già citata deliberazione n. 102/2025/PASP, all'unanimità ha approvato l'atto di indirizzo in merito alla partecipazione di ASP AZALEA a società a partecipazione pubblica ex D. Lgs. n. 175/2016 nei seguenti termini:

- "la partecipazione di ASP Azalea a società a partecipazione pubblica deve essere analiticamente motivata, soprattutto in riferimento a:
- il necessario conseguimento delle finalità istituzionali di ASP, con l'acquisizione di beni o servizi strumentali all'ente per lo svolgimento delle sue funzioni;

- la convenienza economica della partecipazione;
- la sostenibilità finanziaria della partecipazione;
- la rispondenza ai principi di efficienza, efficacia ed economicità; alla coerenza con la disciplina in materia di aiuti di stato alle imprese;
- la valutazione dei suddetti parametri deve risultare da analitica e approfondita valutazione tecnica e deve essere sottoposta al parere dell'Organo di revisione;"

In merito alla decisione assunta dall'Amministratore unico di acquisizione di una partecipazione nella Società "Lepida ScpA" con Decisione n. 17 del 28 luglio 2025, "valutate le motivazioni addotte, la relazione tecnica e il parere positivo dell'Organo di revisione, l'Assemblea esprime parere favorevole, ritenendola utile e necessaria per il conseguimento delle finalità istituzionali di ASP".

4.3 Tanto premesso, la Sezione regionale di controllo ritiene sussistere, nella specie, i requisiti dell'ammissibilità oggettiva e soggettiva.

5. Merito

5.1 Nel merito, la Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla richiesta formulata ai sensi dell'art. 5 del T.U.S.P. in rapporto alla menzionata disciplina di riferimento.

5.2 Dalla decisione dell'Amministratore unico prog. n. 17/2025 e dagli atti allegati al relativo verbale che ne costituiscono parte integrante (istruttoria del Direttore e parere del Revisore) emerge l'analisi svolta a dimostrazione del rispetto dei cinque parametri sopra ricordati introdotti a seguito della modifica del medesimo art. 5 del T.U.S.P.:

- a) la necessità dell'acquisizione della partecipazione societaria per il perseguimento delle finalità istituzionali di ASP AZALEA ai sensi dell'art. 4 del T.U.S.P.;
- b) la sua convenienza economica;
- c) la sua sostenibilità finanziaria (in senso oggettivo e soggettivo);
- d) la rispondenza dell'operazione ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- e) la coerenza dell'operazione con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

In particolare, dall'istruttoria del Direttore risulta che in data 21 marzo 2025 l'Amministratore unico ha inoltrato al Presidente del CDA di Lepida S.c.p.A. la manifestazione di interesse all'ingresso nella compagine sociale della Società stessa e che il 12 maggio 2025 il Presidente di Lepida S.c.p.A ha comunicato

che il CPI (Comitato Permanente d'Indirizzo e Coordinamento) ha avallato l'ingresso di ASP Azalea nella compagine societaria, invitando a procedere con i passaggi successivi.

5.3. La Sezione nella propria attività istruttoria volta all'emissione della presente pronuncia ha tenuto debitamente conto dei suddetti elementi informativi offerti dall'istante alla luce anche delle *"indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del D. Lgs. n.175/2016 (T.U.S.P.)"*, fornite dalla Sezione con delibera n. 32/2023/INPR.

Inoltre, la Sezione informa la propria attività di controllo al seguente principio di orientamento generale definito dalle Sezioni riunite con la già citata delibera n. 16/2022/QMIG :*"[n]ell'esame previsto dall'art. 5, c. 3, del T.U.S.P. sui parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la competente Sezione della Corte dei conti verifica la completezza e l'adequatezza degli approfondimenti condotti dall'Amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'Amministrazione"*.

Giova precisare, al riguardo, che con la medesima suddetta deliberazione le Sezioni riunite rilevano che *"le valutazioni circa 'la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria' dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'Amministrazione interessata all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla Corte dei conti. Tenendo quindi a mente tale separazione di ruoli e funzioni, [...]"*.

Orbene, compete all'amministrazione istante ogni valutazione circa la rispondenza della scelta effettuata ai parametri individuati dal legislatore nell'art. 5 del T.U.S.P., mentre alla Corte dei conti, chiamata a pronunciarsi ai sensi del medesimo art. 5, spetta un sindacato successivo sulla base della motivazione analitica adottata dall'Ente (che costituisce per essa un onere inderogabile).

5.4 Lepida S.c.p.A. è una società *in house* interamente pubblica, partecipata dalla Regione Emilia-Romagna con una quota nettamente maggioritaria pari a oltre il 95 per cento del capitale sociale e, per la parte residua, da tutte le province e i comuni del territorio regionale oltre ad altre amministrazioni pubbliche (complessivamente la compagine sociale di Lepida S.c.p.A. risulta *attualmente composta da 455 soci, al netto delle azioni proprie detenute dalla società stessa*). Ai sensi dell'art.6, c. 6 della L. R. n. 11/2004 (come modificato con L. R. 27 dicembre 2018, n. 24) *"Il controllo analogo congiunto nei confronti della società prevista dall'art. 10 è esercitato tramite un Comitato permanente di indirizzo e coordinamento tra gli enti pubblici soci, la cui composizione e funzionamento sono definiti nell'ambito di una apposita convenzione sottoscritta dai soci"*. Analoga disposizione è riprodotta al punto 4.6.

Lo schema di Convenzione quadro per il controllo analogo congiunto della società è stato recentemente rinnovato (il Comitato Permanente di indirizzo e coordinamento ha approvato detto schema nella seduta del 23 novembre 2023). L'adesione dei nuovi soci comporta la sottoscrizione della Convenzione-quadro che non viene peraltro modificata (art.3, punto 3 della convenzione medesima). Il Comitato rappresenta la sede del coordinamento dei soci per l'esercizio delle attività di cui all'art. 1 della convenzione medesima, d'informazione, di consultazione, di valutazione e verifica, di controllo preventivo, contestuale, successivo e ispettivo, ai fini dell'esercizio del controllo analogo congiunto sulla gestione e amministrazione della società. (art.5, punto 2 della convenzione). Il Comitato è composto complessivamente da 31 membri, 1 rappresentante per Regione Emilia-Romagna; 15 rappresentanti per gli enti del comparto sanitario, 10 rappresentanti per gli enti locali e 1 rappresentante per le altre tipologie di enti.

5.5 Verifica parametro di cui all'art.3, c.1 T.U.S.P. - Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica (quesito A.1 di cui al questionario approvato con delibera n. 32/2023/INPR)

Lepida S.c.p.A. ha natura di società consortile per azioni, pertanto, essa rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle pubbliche amministrazioni. Al riguardo, l'art. 3 del T.U.S.P. dispone che queste ultime "possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa".

5.6 Vincoli di scopo e di attività (art. 4 T.U.S.P.) - Quesiti da A.2 ad A10 di cui al questionario approvato con delibera n. 32/2023/INPR

Le partecipazioni in società da parte di soggetti pubblici sono assoggettate ad un duplice vincolo finalistico, ai sensi dell'art. 4 del T.U.S.P.: quello generale "di scopo" di cui al c. 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali (*"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"*); quello "di attività", dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo art. 4.

Giova precisare, al riguardo, che il vincolo di attività segue quello di scopo: occorre, cioè, che sia rispettato, *in primis* il secondo (vincolo di scopo), poi, a seguire, il primo (vincolo di attività). A riprova il fatto che l'art. 2, c. 2 del T.U.S.P. dispone che *"Nei limiti di cui al c. 1 [vincolo di scopo], le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate [...]"*.

Con riferimento ai suddetti parametri, il Direttore dell'ASP AZALEA, nell'istruttoria svolta allegata all'istanza in esame, preliminarmente indica dettagliatamente le attività svolte da Lepida S.c.p.A. costituita in attuazione dell'art.10 della L.R. n. 11/2024 per la progettazione, realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga (la rete Lepida) delle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 9 c. 1 della L.R. citata ed evidenzia come "Il processo di transizione digitale in atto riguarda anche ASP Azalea, interessata ad un aggiornamento ed implementazione della struttura informatica dell'Ente e al potenziamento di tutti i servizi informatici anche verso i cittadini (non esclusi i bandi PNRR ai quali partecipa). Tali obiettivi, per la loro compiuta attuazione, presuppongono necessariamente il miglioramento dei collegamenti di rete fra le sedi, per meglio armonizzare l'attività lavorativa degli uffici e dei servizi, cercando di garantire uno standard unico di accesso ai flussi di lavoro",

Secondo quanto rappresentato "diventare socio di Lepida consentirebbe ad ASP Azalea di procedere celermente all'aggiornamento ed alla implementazione informatica, nell'immediato soprattutto con l'acquisizione di apposito applicativo per lo scambio di comunicazioni tra il Servizio sociale aziendale e i Tribunali e le Procure della Repubblica".

In relazione al rispetto del vincolo di scopo, si osserva inoltre che, affinché l'Ente possa legittimamente operare tramite affidamenti diretti alla società Lepida S.c.p.A. occorre che siano assolte le disposizioni normative in tema dettate dalla legislazione vigente.

Dalla documentazione istruttoria in atti risulta che Lepida S.c.p.A. è sottoposta al "controllo analogo congiunto" delle Pubbliche Amministrazioni socie, ai sensi di quanto previsto dall'art.2, c.2, lett. d) e o) e dall'art.16 del T.U.S.P.

In particolare, l'art. 16, c. 1, del TUEL dispone che "Le società *in house* ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata". L'art.2, c.2 lett. d) e o) recano la definizione rispettivamente di "controllo analogo congiunto" e di "società in house".

Dalla già citata *Convenzione-quadro per l'esercizio del controllo analogo congiunto su Lepida S.c.p.A.*, che tutti i soci sono tenuti a sottoscrivere, emergono le modalità concrete mediante le quali un soggetto che detiene una partecipazione pulviscolare, come nella fattispecie posta all'attenzione del Collegio, eserciti il controllo analogo (congiuntamente agli altri soci). L'esame istruttorio della Convenzione conferma le suddette facoltà e poteri in capo ai soci. Con riferimento al vincolo di attività il Direttore evidenzia che l'attività di Lepida S.c.p.A. rientra *"tra quelle consentite a norma dell'art. 4, c. 2, lett. a) 'produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi'". Gestisce, infatti, reti di telecomunicazioni, tra cui la rete in fibra ottica denominata "Rete Lepida" ed è la società di riferimento della Regione Emilia-Romagna e di tutti i suoi enti soci per la realizzazione di nuove reti di telecomunicazione a banda larga e ultra-larga. Queste attività di realizzazione e gestione di reti di comunicazione elettronica sono qualificate come di primario interesse generale dal D.lgs. 259/2003 (codice delle comunicazioni elettroniche) all'art. 3. Svolge altresì servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni (art. 4, c. 2, lett. d, T.U.S.P.)".*

Ad integrazione degli elementi informativi contenuti nell'istruttoria svolta dal Direttore in relazione alle risposte fornite dall'istante ai quesiti contrassegnati con

la lett. **A)** "tipologia, vincolo di scopo e di attività", di cui al questionario approvato con delibera n. 32/2023/INPR, si rappresenta quanto segue.

Al quesito A.2 *"La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4 c. 1 T.U.S.P.) o ha per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato (art. 4 c. 3 T.U.S.P.)"*, l'Ente risponde come segue: *"la Società ha per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4 c. 1 T.U.S.P.)"*, rinviando allo Statuto pubblicato sul sito istituzionale di Lepida S.c.p.A.

Al quesito **A.3** *"La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto lo svolgimento delle attività sottoindicate?"*, l'Ente risponde affermativamente alle seguenti ipotesi:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi";
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

Ai seguenti quesiti **A.4** *"a) In caso di società in house, la società ha ad oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) di cui sopra (art. 4 c.4 T.U.S.P.)? b) Salvo quanto previsto dall'art. 16 T.U.S.P., la società opera in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti (art. 4 c. 4 T.U.S.P.)?"*, l'Ente risponde affermativamente.

Al quesito **A.5** *"Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, la partecipata oggetto di investimento qualora ricadente nella fattispecie di cui all'art. 4 c. 2, lettera d) del T.U.S.P. e controllata da enti locali, ha rispettato il divieto di costituire nuove società o acquisire nuove partecipazioni in società? Tale condizione non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti. (art. 4 c. 5)"*, l'Ente risponde affermativamente. Da una verifica svolta tramite la banca dati delle Camere di commercio risulta che la Lepida S.c.p.A. detiene esclusivamente azioni proprie e

partecipazioni nel "Consorzio Topix-Torino e Piemonte Exchange Point" dal 23 marzo 2021.

5.7 Onere di motivazione: parametro della convenienza economica e parametro della sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo, in relazione alle due diverse opzioni di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (o da affidare)

In riferimento al parametro di convenienza economica, le Sezioni Riunite nella deliberazione n. 16 del 2022 rilevano come "[...] lo scrutinio dell'atto deliberativo è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi".

Inoltre, nel suddetto atto deliberativo le Sezioni Riunite indicano che "In ambito di costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione dia 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 BP, 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, c. 1, del T.U.S.P. 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".

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le Sezioni riunite nella medesima deliberazione hanno avuto modo di precisare che tale concetto "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".

Sotto il primo versante (profilo di tipo oggettivo), la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, 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. A tal fine, nella richiamata pronuncia, le Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *Business Plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa in cui si intende investire.

In particolare, con la suddetta pronuncia di orientamento le Sezioni riunite indicano come possano *"fornirsi primi orientamenti generali sullo scrutinio che le competenti sezioni della Corte dei conti sono chiamate ad esercitare sugli atti trasmessi ai sensi dell'art. 5 T.U.S.P., ferma restando poi l'esigenza che lo stesso trovi concreta declinazione con riferimento alle specificità della singola fattispecie sottoposta ad esame. Quanto al profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve aver ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza e l'adeguatezza di 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. Ulteriori profili di scrutinio ad opera della competente sezione di controllo della Corte dei conti attengono all'affidabilità e attendibilità del Business Plan o di altra documentazione istruttoria relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione. Il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione; quello dell'attendibilità, invece, postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione. Nel caso di acquisizione di partecipazioni in realtà societarie già esistenti, il giudizio di attendibilità dovrà altresì tenere in considerazione la coerenza delle previsioni formulate con i dati di bilancio disponibili per il passato"*.

Questa Sezione nella già citata deliberazione n. 32/2023/INPR ha recepito dette indicazioni di orientamento declinandole, fra l'altro, in apposite *check-list*, con il duplice obiettivo da un lato di fornire all'Amministrazione istante un quadro esaustivo e maggiormente dettagliato degli approfondimenti necessari, dall'altro

di consentire all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, T.U.S.P.

Per quanto concerne i parametri della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria la Sezione ha evidenziato il rilievo assunto dall'analisi sia dei dati di bilancio che del *business plan* strumento prioritario per verificare le prospettive della società nel medio lungo termine valutandone preliminarmente la coerenza e l'attendibilità. Il set documentale composto da bilanci e *business plan* è da considerarsi alla base di una valutazione informata, accompagnata da un'analisi critica sull'attendibilità delle informazioni prospettiche. La *check-list* articolata nei quesiti contrassegnati con la lettera "B" che si ispira, senza alcuna pretesa di esaustività, alle migliori pratiche di redazione dei piani d'impresa, dovrebbe consentire all'amministrazione che intende valutare l'investimento, mediante la costituzione della società o l'acquisizione della partecipazione diretta o indiretta, di comprendere se il piano è affidabile.

Acquisiti i bilanci e i *business plan*, effettuate le riclassificazioni ove necessarie/opportune, riscontrate le assunzioni dei piani in termini di ragionevolezza, è possibile condurre un'analisi della *performance* dell'impresa mediante la lettura di indici, margini e flussi. L'obiettivo è quello di standardizzare, per quanto possibile, il processo di valutazione da parte dell'Amministrazione.

Le tre dimensioni della performance patrimoniale, della performance finanziaria, della performance economica permettono di individuare la sostenibilità finanziaria dell'impresa che rappresenta un parametro fondamentale nella valutazione che grava sull'Amministrazione interessata all'investimento.

La Sezione ha puntualizzato altresì la necessità di aggiungere agli indici economici e patrimoniali/finanziari quelli del nuovo testo dell'art. 3, c. 4, del Codice della Crisi di Impresa.

Per quanto concerne i parametri in esame, da ultimo, la Sezione ha posto in evidenza che "l'analisi della sostenibilità finanziaria ha una connotazione prospettica, che si estende a quella storica per le società preesistenti. In considerazione di tale differenza e dei diversi strumenti a disposizione [...], per i parametri di verifica della sostenibilità è necessario distinguere fra società preesistenti e società di nuova costituzione". A tal riguardo ha elaborato apposita *check-list* i cui quesiti sono contrassegnati dalla lettera "C".

In riferimento al criterio della convenienza economica, l'istante evidenzia che "*Lepida in quanto società consortile, per statuto opera in assenza di scopo di lucro*

tendendo ad uniformare i costi delle prestazioni per i soci, stabilendo l'obiettivo del pareggio di bilancio, raggiunto anche mediante conguaglio a consuntivo dei costi delle prestazioni erogate. Lepida svolge prevalentemente attività strumentali per i propri Enti soci, a prezzi contenuti. Lepida è partecipata dagli Enti stessi che compongono la conferenza degli enti e che pertanto ne perseguono i medesimi obiettivi.

L'acquisizione di una azione del valore nominale di euro 1.000,00 per entrare nella compagine sociale risponde al criterio di convenienza economica in quanto il servizio reso avrebbe un costo significativamente maggiore. I servizi attivati per il tramite di Lepida possono consentire economicità e fruibilità della rete internet". In riferimento al criterio della sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo e soggettivo dell'investimento il Direttore, nell'istruttoria da atto che Lepida S.c.p.A.:

- *"adotta un Piano Industriale Triennale; il Piano, presentato al Consiglio di amministrazione, dopo il vaglio del Comitato Permanente di indirizzo e Coordinamento di Lepida, è approvato dall'Assemblea Ordinaria dei Soci;*
- *soddisfa tutte le condizioni, i presupposti di gestione e gli indicatori prospettici per ritenere che la società raggiungerà almeno il pareggio economico o un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario entro il terzo anno successivo alla data di acquisizione della partecipazione;*
- *ai sensi dell'art. 6, comma 2 del TUSP, ha predisposto apposita Relazione sul governo societario, approvata annualmente unitamente ai documenti di bilancio;*
- *ha sempre conseguito un risultato utile ed ha mantenuto un equilibrio finanziario nell'ultimo triennio;*
- *non ha debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni;*
- *non ha debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti;*
- *non ha esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni;*
- *non presenta una o più delle esposizioni debitorie previste dall'articolo 25 novies, comma 1 del codice della crisi d'impresa;*
- *è partecipata dagli enti stessi che compongono la conferenza degli Enti e che*

pertanto ne perseguono i medesimi obiettivi;

- *nei tre esercizi precedenti ha conseguito un fatturato medio superiore al milione di euro;*
- *non ha realizzato risultati negativi nell'ultimo quinquennio;*
- *non possiede partecipazioni né in società controllate né collegate.*
- *Per quanto concerne la sostenibilità finanziaria sul piano soggettivo, ASP Azalea può sostenere l'onere finanziario stanziato sul Bilancio di Previsione 2025/2027, esercizio 2025 (Decisione dell'Amministratore unico n° 8 del 25/2/2025, approvata dall'Assemblea dei soci con deliberazione n° 3 del 16/4/2025".*

In relazione alle risposte fornite dall'Ente ai quesiti che attengono ai parametri della convenienza economica e della sostenibilità contrassegnati con le lettere "B" e "C", si rappresenta quanto segue.

Quesito B.1

B.1 Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene una parte descrittiva con le ipotesi e lo scenario/gli scenari previsti?

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che "l'investimento/acquisizione di una azione per l'ingresso nella compagine sociale risponde al criterio di convenienza economica, in quanto il servizio reso avrebbe un costo maggiore. Lepida in quanto società consortile per statuto opera in assenza di scopo di lucro, con l'obiettivo del pareggio di bilancio e svolge prevalentemente attività strumentali per i propri enti soci, a prezzi contenuti".

Quesito B.2

B.2 Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene la parte quantitativa coerente con le variabili indicate nella parte descrittiva?

L'Ente istante risponde negativamente segnalando che "Lepida ha per oggetto principale la progettazione, realizzazione e gestione della rete regionale a banda larga delle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 9, c. 1 della L. R. n. 11/2024. L'attività rientra tra quelle consentite a norma dell'art. 4, c. 2, lett. a), gestendo reti di telecomunicazioni, tra cui la rete in fibra ottica denominata "rete Lepida" ed è la società di riferimento della Regione Emilia-Romagna e di tutti i suoi enti soci per la realizzazione di nuove reti di telecomunicazione a banda larga e ultra-larga di primario interesse generale (D. Lgs. n. 259/2003). Svolge inoltre servizi strumentali agli enti partecipanti (art. 4 TUSP)".

Quesito B.3

B.3 Orizzonte temporale del piano. a) Il Piano di quante annualità si compone?

b) Se l'arco temporale è superiore a 5 anni, tale arco temporale risulta giustificato (se sì, indicare nel campo note la motivazione sintetica).

L'Ente istante risponde positivamente al quesito B.3 lett. b) rimandando al quesito B.1.

Quesito B.4

B.4 Approvazione: a) Il Piano è stato formalmente approvato? b) Da quale organo? c) A quando risale l'approvazione del Piano?

L'Ente istante risponde affermativamente e indica che l'investimento è stato approvato con Decisione dell'Amministratore Unico n° 17 del 28/07/2025, anche se in realtà il quesito è riferito al Piano predisposto dalla partecipata e non alla decisione di investimento dell'Ente.

Quesito B.5

B.5 Credibilità e strategia del piano

a) Il piano appare credibile?

b) Il piano è fondato su intenzioni strategiche chiare e razionali, condivisibili da parte di un lettore informato, coerenti con la situazione di fatto dell'impresa e del contesto in cui opera?

L'Ente istante risponde positivamente e fa riferimento invece che al 'Piano' alla 'Scelta di investimento' rinviando alle note di cui ai punti B1 e B2

Quesito B.6

B.6 Il piano tiene conto, anche attraverso prove di resistenza (stress test), dei fattori di rischio e di incertezza ai quali è maggiormente esposta la partecipata oggetto di investimento?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che "La documentazione di riferimento è la relazione sul governo societario che viene approvata annualmente dalla Società e che contiene informazioni sul rischio di crisi aziendali. Sulla base di quanto esposto in tale relazione si può escludere il rischio di crisi aziendale".

Quesito B.7

B.7 La partecipata oggetto dell'investimento dispone delle capacità e delle competenze manageriali per realizzare le iniziative?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che la Partecipata è dotata di una adeguata organizzazione e rinviando alla relativa sezione del sito istituzionale: <https://lepida.net/societa-trasparente/organizzazione/articolazione-uffici>.

Quesito B.8

B.8 La partecipata oggetto di investimento dispone delle risorse chiave (umane e tecniche) per la conduzione dell'attività?

L'Ente risponde affermativamente segnalando che la Partecipata è dotata di una

adeguata organizzazione e rinviando alla relativa sezione del sito istituzionale:
<https://lepida.net/societa-trasparente/organizzazione/articolazione-uffici>.

Quesito B.9

B.9 La partecipata oggetto di investimento ha predisposto un monitoraggio continuativo dell'andamento aziendale che considera il confronto con i dati di andamento del precedente esercizio (ove esistenti), in termini di ricavi, costi, posizione finanziaria netta (PFN), Ebitda?

L'Ente risponde affermativamente rinviando alla *Relazione sul Governo Societario* ex art. 6, c. 4, D. Lgs n. 175/2016.

Quesito B.10

B.10 La partecipata oggetto di investimento è in grado di stimare l'andamento gestionale anche ricorrendo ad indicatori chiave gestionali (KPI) che consentano valutazioni rapide nel continuo? Ad es. incidenza del costo del lavoro, incidenza del costo delle materie prime, andamento dei ricavi.

L'Ente risponde affermativamente segnalando che "l'organo amministrativo predispone una relazione semestrale sull'andamento generale della Società, che viene inviata ai soci" indicando altresì la sezione del sito istituzionale dove sono pubblicati il bilancio, la relazione sulla gestione, le relazioni del Collegio sindacale e della Società di revisione, e la Relazione sul governo societario (<https://lepida.net/societa-trasparente/bilanci/bilancio>).

Quesito B.11

B.11 La partecipata oggetto dell'investimento dispone di un piano di tesoreria mensilizzato con una proiezione a 12 mesi delle stime delle entrate e delle uscite finanziarie, il cui scostamento viene valutato a consuntivo?

L'Ente risponde affermativamente.

Quesito B.12

B.12 La partecipata oggetto dell'investimento dispone di una situazione contabile recante le rettifiche di competenza e gli assestamenti di chiusura, nel rispetto del principio contabile OIC 30, quanto più possibile aggiornata e comunque non anteriore di oltre 120 giorni, quale presupposto necessario per la predisposizione del piano?

L'Ente risponde affermativamente.

Quesito B.13

B.13 Situazione debitoria. a) La partecipata oggetto dell'investimento ha rappresentato la situazione debitoria in modo completo? b) Tale rappresentazione è affidabile?

L'Ente risponde affermativamente ad entrambi i quesiti riportando nelle note il

seguente collegamento al sito internet di Lepida S.c.p.A.: <https://lepida.net/societa-trasparente/bilanci/bilancio> (come già evidenziato si tratta della Sezione del sito ove sono pubblicati il bilancio, la relazione sulla gestione, le relazioni del Collegio sindacale e della Società di revisione, e la Relazione sul governo societario).

Quesito B.14

B.14 Il flusso di cassa della gestione operativa approssimabile con l'Ebitda indicato nel Piano è in grado di sostenere il rimborso dell'indebitamento?

L'Ente risponde affermativamente (considerato che il quesito fa riferimento al bilancio della società e non al bilancio dell'ASP) segnalando che "Per l'acquisizione della partecipazione in Lepida non viene contratto debito. L'acquisizione di una azione al valore nominale di 1.000,00 euro per entrare nella compagine sociale risponde al criterio di convenienza economica in quanto il servizio reso avrebbe un costo maggiore. I servizi attivati per il tramite di Lepida possono consentire economicità e fruibilità della rete".

Quesito B.15

B.15 Risorse a servizio del debito. a) La partecipata oggetto dell'investimento è in grado di generare anche per il futuro risorse al servizio del debito? b) Il risultato delle proiezioni tende ad essere positivo?

L'Ente risponde affermativamente ad entrambi i quesiti.

Quesito B.16

B.16 Valore contabile dei cespiti. a) Il valore netto contabile dei cespiti è inferiore o al massimo uguale al maggiore tra il valore recuperabile e quello di mercato?

L'Ente risponde affermativamente.

Quesito B.17

B.17 Anzianità dei crediti commerciali a) A supporto del Piano è disponibile un prospetto recante l'anzianità dei crediti commerciali e le cause del ritardo di incasso tale da consentire una valutazione oggettiva dei rischi di perdite sui crediti e una stima prudente dei tempi di incasso? b) In difetto, è opportuno che i crediti commerciali siano suddivisi in relazione alla loro anzianità (ad es. crediti non scaduti, crediti scaduti da meno di 30 giorni, crediti scaduti tra i 31 ed i 60 giorni, crediti scaduti tra i 61 e i 120 giorni, crediti scaduti da più di 120 giorni).

L'Ente risponde affermativamente.

Quesito B.18

B.18 A supporto del Piano sono stati resi disponibili i certificati da cui risulta la situazione debitoria complessiva vs Agenzia Entrate Riscossioni, vs l'Inps, vs l'Inail e la Centrale Rischi?

L'Ente risponde affermativamente mettendo a disposizione il Documento unico di regolarità contributiva (DURC).

Al riguardo si osserva che detta certificazione attesta la regolarità della posizione della società verso Inps e Inail al 29 maggio 2025.

Quesito B.19

B.19 Si è tenuto adeguatamente conto dei rischi di passività potenziali, anche derivanti dalle garanzie concesse?

L'Ente risponde affermativamente segnalando quanto segue: *"il rischio per questo ente è rappresentato dall'investimento di 1.000,00 euro corrispondente al valore della partecipazione che si intende acquisire. Non vengono concesse garanzie. L'investimento genera fornitura di servizi in regime di economia di spesa".*

Quesito B.20

B.20 Piani precedenti. a) esistono piani precedenti?

L'Ente risponde negativamente.

Quesito B.21

B.21 [...] Proiezione dei ricavi. a) Le proiezioni dei ricavi sono coerenti con i dati storici e quelli correnti?

b) Le variazioni dei ricavi prospettici rispetto al dato storico/corrente dell'esercizio in corso sono giustificate?

L'Ente risponde affermativamente. segnalando che il documento di riferimento è la Relazione sul governo societario ex art. 6, c. 4, del D. Lgs. 175/2016.

Quesito B.22

B.22 Il piano tiene conto in misura adeguata degli investimenti di mantenimento occorrenti? (L'ammontare degli investimenti di mantenimento previsti nel piano e opportuno che sia quantomeno coerente con quello del passato).

L'Ente risponde affermativamente segnalando di non ritenere che occorranco investimenti di mantenimento.

Quesito B.23

B.23 Eventuale dismissione di cespiti di investimento. a) Se è stata prevista la dismissione di cespiti d'investimento, si è tenuto conto delle effettive prospettive di realizzo in termini di ammontare (al netto dei costi di dismissione) e tempi?

L'Ente risponde negativamente

Quesito B.24

*B.24 a) e stata svolta la determinazione dei flussi finanziari al servizio del debito?
b) se sì attraverso quali delle suddette modalità.*

L'Ente risponde negativamente al primo quesito, confermando la risposta fornita al quesito B19.

In relazione alle risposte fornite dall'Ente al questionario nei quesiti di cui alla lettera "C" si rappresenta quanto segue.

Quesito C.1

C.1. È stato redatto un business plan? In caso affermativo, il piano è stato asseverato? (Nel D. Lgs. n. 201/2022 sui servizi pubblici locali a rete è prevista un'asseverazione (art.14). Indicare in nota da parte di quali soggetti il Piano è stato asseverato. Quale organo ha approvato il Piano? Quale arco temporale interessa il Piano?)

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che "La Società adotta un Piano Industriale Triennale. Si veda la sezione <https://www.lepida.net/societa-trasparente/disposizioni-general/atti-general>. Il Piano, presentato ed approvato al Consiglio di amministrazione, dopo il vaglio del Comitato Permanente di Indirizzo e Coordinamento di Lepida, è approvato dall'Assemblea Ordinaria dei Soci".

Nel sito internet di Lepida S.c.p.A. al link indicato dall'Ente nella risposta suddetta è possibile rinvenire il Piano 2025-2027.

Quesito C.2

C.2. Secondo la previsione dell'evoluzione del business della società contenuto nel business plan, entro il terzo anno successivo alla data di acquisizione delle partecipazioni, la società raggiungerà almeno il pareggio economico o un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)?

L'Ente istante risponde che "sussistono tutte le condizioni, i presupposti di gestione e gli indicatori prospettici per ritenere che la società raggiungerà almeno il pareggio economico o un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario".

Si rappresentano nella tabella che segue i dati delle proiezioni di Conto economico che emergono dal Piano Industriale Triennale 2025-2027, alla parte "Valorizzazione economica/finanziaria" del documento.

CONTO ECONOMICO	2025	2026	2027
Ricavi	94.148.441	92.462.898	78.495.292
Costi operativi	-81.696.038	-81.104.154	-67.969.992
Reddito operativo lordo	12.452.403	11.358.744	10.525.300
Ammortamenti/accantonamenti	-11.985.591	-10.961.626	-9.923.036
Reddito operativo	466.812	397.118	602.264
Proventi e oneri finanziari	-100.000	-75.000	-45.000
Utile ante imposte	366.812	322.118	557.264
Imposte di esercizio (stima)	-106.241	-92.796	-157.231
Utile netto (stima)	260.571	229.322	400.033

Dallo Stato patrimoniale previsionale 2025-2027 alla voce "debiti" si evincono i seguenti valori: anno 2025 29.741.667 euro, anno 2026 30.053.808 euro, anno 2027 22.344.608 euro sostanzialmente in linea con quelli del piano precedente.

Dal Rendiconto finanziario previsionale 2025-2027 emergono i seguenti valori

RENDICONTO FINANZIARIO	2025	2026	2027
Disponibilità liquide a inizio esercizio	3.386.813	18.093.727	21.725.640
Disponibilità liquide a fine esercizio	18.093.727	21.725.640	26.675.151

Quesito C.3

C.3. La partecipata oggetto di investimento ha predisposto specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale ed è stata informata l'assemblea? (art. 6 c. 2 T.U.S.P.). L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che "conformemente alla previsione di cui all'art. 6, co 2 del T.U.S.P., Lepida ha predisposto apposita Relazione sul governo societario, approvata annualmente unitamente ai documenti di bilancio. <https://www.lepida.net/societa-trasparente/bilanci/bilancio>".

La relazione sul governo societario 2024, pubblicata sul sito istituzionale, evidenzia che sono stati individuati i seguenti strumenti di valutazione dei rischi oggetto di monitoraggio: analisi di indici e margini di bilancio; analisi prospettica attraverso indicatori.

Per quanto concerne i primi (indici e margini di bilancio) l'analisi di bilancio si focalizza sulla:

- solidità: l'analisi è indirizzata ad apprezzare la relazione fra le diverse fonti di finanziamento e la corrispondenza tra la durata degli impieghi e delle fonti;
- liquidità: l'analisi ha ad oggetto la capacità dell'azienda di far fronte ai pagamenti a breve con la liquidità creata dalle attività di gestione a breve termine;
- redditività: l'analisi verifica la capacità dell'azienda di generare un reddito capace di coprire l'insieme dei costi aziendali;

considerando un arco di tempo storico quadriennale (l'esercizio corrente e i tre precedenti) sulla base di diversi indici e margini di bilancio, Copertura delle immobilizzazioni, Indice di indebitamento, Quoziente di indebitamento finanziario, Mezzi propri su capitale investito, Oneri finanziari su fatturato, Indice di disponibilità, Indice di copertura primario, Indice di copertura secondario, Indice di tesoreria primario, R.O.E, R.O.I, R.O.S, R.O.A.

Per quanto concerne i secondi (indicatori prospettici) "La Società individua quali

indicatori specifici per l'analisi prospettica i dati riportati nel Piano Triennale approvato annualmente dalla Assemblea dei Soci. Tali indicatori riguardano: - Risultato d'esercizio atteso con soglia allerta <0; grado di copertura delle immobilizzazioni con sogli allerta a <25%; indice di indebitamento con soglia di allerta a >4; La Società monitora l'andamento previsto della gestione e dei flussi finanziari mediante la predisposizione annuale del budget e l'aggiornamento contestuale dei dati del piano triennale, sia da un punto di vista economico che finanziario".

Nella relazione si legge inoltre che "alla luce dell'entrata in vigore del nuovo Codice di crisi di impresa a luglio 2022, la Società ha ritenuto di focalizzare alcuni indicatori sulla prevenzione e sull'importanza di conservare l'impresa e la sua continuità. In particolare, le azioni realizzate consistono nel:

- costruire dei budget previsionali*
- verificare gli scostamenti tra le previsioni fatte ed il consuntivo*
- analisi dei costi*
- monitoraggio dei flussi di cassa e della loro adeguatezza*
- verifica della PFN (posizione finanziaria netta) e della sostenibilità del debito*
- diversificare le fonti di reddito ed evitare che il proprio fatturato dipenda da pochi clienti.*

A tale fine sono stati individuati dalla Società alcuni indicatori e soglie di allerta". In merito alla verifica sul rischio di crisi aziendale al 31 dicembre 2024, la Società indica che è stata condotta "[...] la misurazione del rischio di crisi aziendale utilizzando gli strumenti di valutazione indicati al § 2 del Programma elaborato ai sensi dell'art. 6, co. 2, DLGS 175/2016 e verificando l'eventuale sussistenza di profili di rischio di crisi aziendale in base al Programma medesimo, secondo quanto di seguito indicato, [...]" con le seguenti conclusioni "I risultati dell'attività di monitoraggio condotta in funzione degli adempimenti prescritti ex art. 6, co. 2 e 14, co. 2, 3, 4, 5 del DLGS 175/2016 inducono l'organo amministrativo a ritenere che il rischio di crisi aziendale relativo alla Società sia da escludere. In particolare risulta basso il rischio di crisi finanziaria così come emerge dalla lettura degli indici, sia in relazione alla natura dei clienti, Enti pubblici, e in relazione del rating della Società presso il sistema bancario, fermo restando quanto specificato sopra in merito all'indice di tesoreria primario. Deve essere pertanto mantenuto un focus di attenzione sul cash flow, anche mediante un sollecito di attenzione verso gli Enti Soci relativamente al rispetto delle scadenze di pagamento e di autorizzazione all'emissione fatture. Risulta basso il rischio economico, stante la struttura produttiva e il portafoglio clienti e attività della Società. La lettura degli

indici di bilancio della Società evidenzia la capacità della gestione operativa di remunerare congruamente i fattori produttivi impiegati. Il 2024 ha visto la continuità delle attività aziendali previste da Piano Industriale in particolare in ambito sicurezza e servizi datacenter e l'avvio delle attività PNRR. La gestione dei rapporti di lavoro prosegue senza impatti negativi sulle modalità organizzative e consolida la modalità lavorativa in smart working. In questa sede non si rilevano problematiche relative a valutazioni di continuità aziendale".

Quesito C.4

C.4. La partecipata oggetto di investimento ha raggiunto il pareggio economico o un risultato netto positivo una volta almeno negli ultimi tre anni? (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)

L'Ente istante risponde che la società ha sempre conseguito un risultato utile, anche nell'ultimo triennio.

Quesito C.5

C.5. La partecipata oggetto di investimento ha mantenuto o conseguito nel triennio precedente l'investimento un equilibrio finanziario? (art. 14 c. 5 T.U.S.P.)

L'Ente istante risponde affermativamente segnalando che la Società ha mantenuto un equilibrio finanziario nel triennio precedente l'investimento.

Quesito C.6

C.6. L'Ente ha elaborato i prospetti di cui alla tabella indici? In caso di risposta affermativa fornire i dati

L'Ente istante non ha fornito risposta al quesito. Si osserva comunque che nell'istruttoria del Direttore allegata, e della Relazione sul governo societario pubblicata risulta che la società elabora indici e indicatori prospettici.

Quesito C.7

C.7. Sussistono debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni? (art. 3 c. 4 lettera a Codice della Crisi d'Impresa)

L'Ente istante risponde negativamente.

Quesito C.8

C.8. Sussistono debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti? (art. 3 c. 4 lettera b Codice della Crisi d'Impresa).

L'Ente istante risponde negativamente.

Quesito C.9

C.9. Sussistono esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da

almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni (art. 3 c. 4 lettera c) Codice della Crisi d'Impresa)?

L'Ente istante risponde negativamente.

Quesito C.10

C.10. Sussistono una o più delle esposizioni debitorie previste dall'art. 25 novies, c. 1 del Codice della Crisi d'Impresa?

L'Ente istante risponde negativamente.

5.8 Onere di motivazione: parametro compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa

In riferimento al parametro in esame il Direttore nell'istruttoria svolta puntualizza quanto segue. "Si ritiene, viste le principali caratteristiche dei servizi erogati dalla Società Lepida S.c.p.A., la modalità di erogazione degli stessi e la tipologia di utenza che usufruisce del servizio, che l'acquisto di una azione di "Lepida S.c.p.A.", rispetti i criteri di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa in quanto finalizzata al perseguimento di finalità istituzionali dell'Ente. I servizi resi dalla società Lepida S.c.p.A. sono di interesse generale in quanto di supporto e funzionali al miglioramento dei servizi resi dalla P.A. ai cittadini, imprese e alla pubblica amministrazione stessa nell'ambito del generale processo di sviluppo di servizi di rete telematica, di e-government e di sviluppo della società dell'informazione; in particolare, questo investimento consentirà ad ASP Azalea di partecipare compiutamente agli obiettivi della rete delle pubbliche amministrazioni dell'Emilia-Romagna, così come previsto nella L.R. 11/2004 e di fruire dei vantaggi relativi all'erogazione dei servizi previsti per i soli soci. I servizi resi dalla società Lepida S.c.p.A. sono di interesse generale in quanto di supporto e funzionali al miglioramento dei servizi resi dalla P.A. ai cittadini, imprese e alla pubblica amministrazione stessa nell'ambito del generale processo di sviluppo di servizi di rete telematica, di e-government e di sviluppo della società dell'informazione. Considerato inoltre che, ad oggi, in sede di controllo analogo congiunto, Lepida ha dimostrato il contenimento dei costi di funzionamento ai sensi dell'art. 20, c. 2, lett. f), del D.lgs. n. 175/2016 – TUSP".

Come più volte rappresentato, la Sezione con la delibera n. 32/2023/INPR ha offerto alle amministrazioni istanti un questionario con quesiti riferiti ai diversi parametri di verifica della fattibilità della decisione di acquisizione di una partecipazione. Si riportano, di seguito, le risposte fornite dall'Ente ai quesiti di cui alla lettera "D Efficienza, Efficacia, Economicità".

Quesiti D.1 e D2

D.1 L'amministrazione ha operato una valutazione di efficienza economica della gestione societaria? Fornire sintetici elementi informativi al riguardo.

D.2 L'amministrazione ha operato una valutazione di efficacia della gestione societaria?

L'Ente istante risponde positivamente ai primi due quesiti e nella sezione note evidenzia che "Essendo Lepida una società consortile in-house providing, è assoggettata al controllo analogo congiunto, esercitato dagli Enti Soci secondo quanto previsto nella Convenzione-Quadro approvata con DGR n. 130 del 28 gennaio 2019 e s.m.i., pubblicata sul sito istituzionale al seguente link <https://lepida.net/societatrasparente/disposizioni-general/attigenerali>.

Nell'ambito del controllo analogo congiunto, è attivo il percorso di definizione e di monitoraggio degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. 175/2016 e s.m.i. - TUSP. Ad oggi, la verifica in sede di controllo analogo in merito al raggiungimento degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento assegnati alla Società ha dato esito positivo."

Quesito D.3

D.3 L'amministrazione ha valutato l'economicità della scelta?

L'Ente istante risponde positivamente segnalando che "Lepida in quanto società consortile, per statuto opera in assenza di scopo di lucro tendendo ad uniformare i costi delle prestazioni per i soci, stabilendo l'obiettivo del pareggio di bilancio, raggiunto anche mediante conguaglio a consuntivo dei costi delle prestazioni erogate. Lepida svolge prevalentemente attività strumentali per i propri enti soci, a prezzi contenuti. Lepida è partecipata dagli enti stessi che compongono la conferenza degli enti e che pertanto ne perseguono i medesimi obiettivi. L'acquisizione di una azione per entrare nella compagine sociale risponde al criterio di convenienza economica in quanto il servizio reso avrebbe un costo significativamente maggiore. I servizi attivati per il tramite di Lepida possono consentire economicità e fruibilità della rete internet".

5.9 Onere di motivazione: parametro assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese

Per quanto concerne il rispetto dei Trattati europei e, in particolare, la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, l'Ente istante risponde negativamente a tutti i quesiti puntualizzando (in relazione a quanto richiesto dell'art. 5, c. 2 del T.U.S.P.) che ASP Azalea non rappresenta un'amministrazione

concedente aiuti di Stato e, pertanto, non è interessata dalle indicazioni del Common Understanding del 3 giugno 2016. Evidenzia, altresì, che l'acquisto della partecipazione in Lepida S.c.p.A. è compatibile con le norme i trattati europei.

5.10 Parametri di cui all'art. 20 del T.U.S.P.

Come indicato nella citata delibera n. 32/2023, la Sezione, ad integrazione delle analisi in precedenza riportate ha deciso di avvalersi dei noti parametri indicati dall'art. 20, c. 2, del T.U.S.P. provvedendo anche per essi a stilare una *check list* con n. 5 quesiti contrassegnati dalla lettera "E – art. 20 T.U.S.P."

L'Ente ha risposto come segue.

Quesito E.1

E.1 Dall'analisi effettuata l'Ente ha rilevato che la società oggetto di investimento svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali?

L'Ente istante risponde negativamente.

Quesito E.2

E.2 Dall'esame del prospetto della dotazione organica della partecipata oggetto di investimento, l'Ente ha rilevato che questa risulta priva di dipendenti o che il numero dei dipendenti è superiore al numero degli amministratori?

L'Ente istante risponde negativamente.

Nel bilancio esercizio 2024 di Lepida S.c.p.A., documento Nota integrativa, sezione "dati sull'occupazione", l'organismo societario, ai sensi dell'art. 2427 c. 1 n. 15 del Codice civile fornisce informazioni sul "Numero medio dei dipendenti ripartito per categorie" indicando n. 10 dirigenti, n. 51 quadri e n. 615 impiegati.

Quesito E.3

E.3 La partecipata oggetto di investimento nei tre esercizi precedenti ha conseguito un fatturato medio di oltre un milione di euro?

L'Ente istante risponde positivamente.

Quesito E.4

E.4 Per la partecipata oggetto di investimento, risulta necessario il contenimento dei costi di funzionamento?

L'Ente istante risponde negativamente. Nella sezione note del questionario precisa altresì quanto segue "Essendo Lepida una società consortile in-house providing, è assoggettata al controllo analogo congiunto, esercitato dagli Enti Soci secondo quanto previsto nella Convenzione-Quadro, da ultimo approvata dal CPI del 23/11/2023 e con DGR n.36 del 15/01/2024, pubblicata sul sito istituzionale al seguente link <https://lepida.net/societa-trasparente/disposizioni-general/atti->

generali. Nell'ambito del controllo analogo congiunto, è attivo il percorso di definizione e di monitoraggio degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento ai sensi dell'art. 19 del D.lgs. 175/2016 e s.m.i. - TUSP. Considerato che, ad oggi, la verifica in sede di controllo analogo in merito al raggiungimento degli obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento assegnati alla Società ha dato esito positivo, può ritenersi dimostrato, ipso facto, il contenimento dei costi di funzionamento ai sensi dell'art. 20, c. 2, lett. f), D.Lgs. n. 175/2016 - TUSP.

Si segnala inoltre che, per quanto riguarda la valutazione comparata (costo del servizio per codesto Ente nella comparazione rispetto al ricorso al mercato), sono disponibili sul ns. sito istituzionale, al seguente link, i listini vigenti <https://lepida.net/contratti-listini/listini-scontistiche>".

Quesito E.5

E. 5 La società oggetto di investimento

a) ha prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti?

L'Ente istante risponde negativamente segnalando *"la partecipata non ha realizzato risultati negativi nell'ultimo quinquennio"*.

B) si tratta di una società che ha per oggetto la gestione di un servizio di interesse generale?

L'Ente istante risponde positivamente.

5.11 Quesiti G.1 e G.2

G.1 L'Ente ha sottoposto lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica? (art. 5, c. 2 TUSP). Se sì, in base a quale norma statutaria?

L'Ente istante risponde negativamente (non essendo tenuto in base alla norma che si applica agli enti locali).

G.2 L'organo di revisione ha espresso il suo parere preventivo in modo esauriente e completo in ordine a tutti i parametri contemplati dall'art. 5 TUSP, valutando la completezza dell'istruttoria compiuta dall'ente secondo le indicazioni della Corte?

L'Ente risponde affermativamente, il parere favorevole dell'Organo di revisione è allegato all'istanza presentata.

6. In conclusione, la Sezione, sulla base della documentazione prodotta dall'Ente, ritiene conforme ai parametri di cui all'art. 5 del T.U.S.P. (enunciati al precedente punto n. 2.5) l'acquisizione della partecipazione in Lepida S.c.p.A. corrispondente ad un'azione del valore nominale di 1.000 euro.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nei termini esposti, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, c. 3, del D. Lgs. n. 175/2016, non ravvisa elementi ostativi all'adesione dell'ASP AZALEA alla società Lepida S.c.p.A. mediante sottoscrizione di un'azione del valore nominale di 1.000 euro.

DISPONE

- che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria ed entro cinque giorni dal deposito, all'ASP AZALEA ai sensi dell'art. 5, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016;

- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Asp AZALEA entro cinque giorni dalla ricezione ai sensi dell'art. 5, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 18 dicembre 2025.

Il Relatore

Massimo Galiero

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 23 dicembre
2025

Il Funzionario preposto

Anna Maria Frate

(firmato digitalmente)