



Deliberazione n. FVG/ 86 /2025/PASP

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

Collegio ex art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016

composto dai seguenti magistrati

PRESIDENTE: Emanuela Pesel
CONSIGLIERE: Bertuzzi Daniele
REFERENDARIO: Marco Coiz (relatore)

Deliberazione del 16 dicembre 2025

Comune di Aquileia. Controllo previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021).

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

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

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

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti e, in particolare, gli articoli da 32 a 37;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) e, in particolare, l'art. 5 come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021);

VISTO il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica);

VISTO il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

VISTA l'ordinanza n. 32 del 2022 con la quale è stato costituito il Collegio competente a deliberare sulle istruttorie effettuate ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. 175 del 2016, così come confermato con l'ordinanza n. 4 del 2025 con la quale è stato altresì disposto *“che nell'ipotesi di affidamento dell'incarico di relatore ad un magistrato estraneo ad una composizione collegiale stabilita questi entri a far parte del Collegio in sostituzione dell'altro magistrato nel rispetto dell'articolazione della composizione collegiale a tre magistrati prevista dall'art. 36 del dpr n. 902 del 1975 come novellato dal d.lgs. n. 125 del 2003”*;

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Aquileia del 19 maggio 2023, n. 25, avente ad oggetto *“Integrazione tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a. – determinazioni, indirizzi, mandati”*, trasmessa a questa Sezione in attuazione a quanto previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 175/2016, come modificato dall'art. 11, della legge 118/2022, con pec del 02 dicembre 2025, acquisita al prot. Cdc n. 3402 del 02 dicembre 2025;

VISTA, altresì, l'ordinanza n. 72 del 2025 che ha affidato al Referendario Marco Coiz l'attività istruttoria relativa alla deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 19 maggio 2023 del Comune di Aquileia (UD);

VISTE la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 16 del 27 ottobre 2022 e la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 19 del 17 novembre 2022, relative a questioni di massima decise ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d. l. 78/2009, convertito con la legge n. 102 del 2009;

PRESO ATTO dell'istruttoria effettuata;

VISTA l'ordinanza n. 75 del 2025 con la quale è stata convocato il presente Collegio per il giorno 16 dicembre 2025;

UDITO il relatore Referendario Marco Coiz nella Camera di Consiglio del 16 dicembre

2025;

Considerato in fatto:

Con comunicazione pec del 02 dicembre 2025, acquisita al protocollo Cdc con il n. 3402 il 02 dicembre 2025, il Comune di Aquileia ha trasmesso la Delibera del Consiglio Comunale del 19 maggio 2023, n. 25, avente ad oggetto *“Integrazione tra CAFC spa ed Acquedotto Poiana spa – determinazioni, indirizzi, mandati”*. Con tale provvedimento il Comune, nell’ambito della gestione del Servizio Idrico Integrato nel territorio di appartenenza dei 121 Comuni della provincia di Udine, ha approvato l’integrazione societaria della propria partecipata diretta in house CAFC s.p.a. con acquisizione, da parte di questa, della partecipazione di controllo del 51% del capitale sociale della società in house Acquedotto Poiana s.p.a. secondo il seguente percorso:

“1° passaggio: conferimento, da parte dei singoli Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a., del 51% delle proprie azioni in CAFC s.p.a. , che diventa, pertanto, socia di maggioranza (al 51%) di Acquedotto Poiana s.p.a., mentre il 49% di Acquedotto Poiana s.p.a. rimane di proprietà dei Comuni già soci della stessa. Ne deriverà un aumento di capitale per CAFC s.p.a., assegnato in misura frazionata ai 12 Comuni già soci di Acquedotto Poiana s.p.a. in proporzione al conferimento da ciascuno di essi effettuato. Conferimento che avrà efficacia dal 01.07.2023.

Dal 01.07.2023 al 31.12.2033 Poiana espleterà, in qualità di subconcessionaria di CAFC, il S.I.I. nel territorio dei propri Comuni soci in forza di un contratto di concessione di servizi e del patto parasociale da sottoscrivere tra i Comuni soci Poiana, gli attuali soci CAFC e CAFC di cui allo schema di patto parasociale allegato sub. 7; di tale modalità di gestione del S.I.I. nel territorio dei 12 Comuni soci di Poiana l’AUSIR ne prenderà atto e ne verrà fatta menzione nell’atto aggiuntivo di convenzione CAFC-Ente di Governo d’Ambito.

Il mantenimento nel tempo della partecipazione da parte di CAFC in Poiana è supportato da un Piano industriale decennale predisposto dalle Parti ed allegato sub. 6 con una verifica ed analisi di sostenibilità tecnica ed economica da concordare tra le parti al termine del primo periodo regolatorio previsto per il programma degli interventi (PdI) (fine 2027); analisi che sarà redatta e condivisa dalle società e trasmessa ai soci ai fini di valutare la sussistenza delle condizioni per portare a termine il Piano industriale di durata decennale.

2° Passaggio: fusione per incorporazione di Acquedotto Poiana s.p.a. in CAFC s.p.a. con efficacia dal 01/01/2034”.

Con la medesima Deliberazione vengono approvate le perizie di stima del valore delle due Società al 31/12/2021 e, quindi, il valore economico di CAFC s.p.a. pari ad Euro 100.568.000,00 ed il valore di Acquedotto Poiana s.p.a. pari ad Euro 11.740.000,00. In

considerazione delle predette valutazioni, la stima della partecipazione azionaria in CAFC s.p.a. spettante all'insieme dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a. viene quantificata pari al 5,619% a seguito dell'aumento di capitale sociale di CAFC s.p.a. da liberarsi tramite il conferimento di azioni corrispondente all'attuale 51% delle partecipazioni di ciascun Comune socio in Acquedotto Poiana s.p.a.

Il Comune di Aquileia, nella deliberazione, provvede a dare atto che il conferimento verrà realizzato ai valori risultanti dalla perizia di stima svolta dall'esperto nominato dal Tribunale ai sensi dell'art. 2343 c.c., purché da tale valutazione consegua la collocazione della partecipazione azionaria in CAFC s.p.a., spettante all'insieme dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a., nell'intervallo del più/meno 7,00% rispetto al valore determinato nelle perizie allegate alla Delibera (di cui al 5,619% sopra richiamato) e, quindi, nell'intervallo tra il 5,226% e 6,012%.

Contestualmente alla delibera, il Comune provvedeva, in allegato alla medesima, ad approvare:

1. il Cronoprogramma di massima dell'operazione;
2. la Relazione descrittiva dell'operazione di integrazione;
3. il Piano industriale decennale;
4. la Perizia di stima del valore di CAFC s.p.a. al 31/12/2021;
5. la Perizia di stima del valore di Acquedotto Poiana s.p.a. al 31/12/2021;
6. il Parere di congruità delle perizie di stima del valore di CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a. redatto dall'Advisor di Acquedotto Poiana s.p.a.;
7. lo Schema di patto parasociale tra i soci di CAFC s.p.a., gli attuali soci di Acquedotto Poiana s.p.a. e CAFC s.p.a.;
8. le Modifiche allo statuto di CAFC s.p.a.;
9. le modifiche alla *"Convenzione ex art. 30 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) ed art. 21 della L.R. Friuli Venezia Giulia 9 gennaio 2006, n. 1 fra gli enti locali soci in CAFC s.p.a., per la conferma e la piena attuazione della configurazione della società quale organismo in "house providing", dedicato allo svolgimento di compiti di servizio pubblico"*;
10. le modifiche alla *"Convenzione ex art. 30 D. Lgs. 267/2000 tra i soci CAFC s.p.a. regolamento del coordinamento della commissione dei soci"*;
11. le Modifiche ed integrazioni allo statuto di Acquedotto Poiana s.p.a.;
12. le Modifiche al regolamento di attuazione del controllo analogo di Acquedotto Poiana

s.p.a.;

13. il Contratto di concessione di servizi tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a.;

14. il Piano Economico-Finanziario Pluriennale di CAFC s.p.a. approvato dall'AUSIR con Delibera n. 56/2022;

15. la Proposta composizione capitale sociale di CAFC s.p.a. post conferimento.

La delibera provvede a dare atto dei pareri favorevoli resi ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 267/2000 oltre che del parere favorevole reso dal Revisore di Conti ai sensi dell'art. 239 del D. Lgs. 267/2000.

Considerato in diritto:

L'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come recentemente modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente (come definita dall'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 175 del 2016) all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Il successivo comma 4 dell'art. 5 dispone, tra l'altro, che, 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, la competenza ad esercitare il predetto controllo sia della Sezione regionale di controllo. La novella normativa precisa ancora che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. Sempre il comma 4 puntualizza che la segreteria della Sezione competente deve trasmettere il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale.

Va altresì data opportuna evidenza al fatto che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal

parere e a dare pubblicità a tali motivazioni nel proprio sito internet istituzionale.

Come evidenziato dalle Sezioni Riunite nella deliberazione relativa alla questione di massima n. 16 del 2022, si tratta di un controllo (e non di una forma di attività consultiva nonostante l'utilizzo legislativo del termine "parere") che si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi della procedura di acquisizione, la prima pubblicistica, volta alla determinazione della volontà di acquisire la veste di socio, e la seconda di matrice privatistica destinata a dare attuazione alla decisione attraverso gli strumenti di diritto societario, con il chiaro intento del Legislatore di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione in una fase antecedente a quella attuativa, in ragione delle rilevanti conseguenze in termini di oneri che possono scaturire dalla nascita di un nuovo soggetto societario. Al riguardo, nella predetta deliberazione, le Sezioni Riunite hanno avuto modo di specificare come risulta *"estranea al disposto normativo di cui al novellato art. 5 del TUSP la fattispecie dell'invio alla Corte dei conti di un provvedimento perfetto e già eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale."*

1. Ambito soggettivo del controllo:

Il D. Lgs. 175 del 2016, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo *"le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale"*.

Risulta, pertanto, che il Comune di Aquileia sia soggetto alle disposizioni del TUSP, e che, quindi, sia tenuto ad osservare, per quel che rileva in questa sede, le disposizioni di cui agli artt. 4, 5, 7 e 8 del medesimo D. Lgs. 175/2016, ai fini dell'acquisto di partecipazioni in società già costituite.

2. Ambito oggettivo del controllo:

L'art. 5, comma 3, TUSP enuncia in modo puntuale le tipologie di atti che devono essere trasmessi all'esame della Corte dei conti, ossia quelli aventi ad oggetto la *"costituzione di una società a partecipazione pubblica"* (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e quelli di *"acquisto di partecipazioni, anche indirette"* da parte di Amministrazioni pubbliche (per "partecipazione" deve intendersi *"la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi"*, come da definizione contenuta nell'art. 2, lett. f), del medesimo D. Lgs. n. 175 del 2016). L'art. 5, comma 3, del TUSP, ha quindi limitato, in modo espresso, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società

e l'acquisto di partecipazioni) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio.

La complessa operazione sociale descritta dal Comune di Aquileia con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 2023, inserita in un percorso pluriennale di integrazione sociale finalizzato alla fusione per incorporazione di Acquedotto Poiana s.p.a. in CAFC s.p.a., nell'ambito della gestione unica del servizio idrico integrato per il territorio dei Comuni della provincia di Udine, mediante concambio azionario a seguito di apposito aumento di capitale, comporta l'acquisizione da parte di CAFC s.p.a., partecipata diretta in house del Comune, di azioni di Acquedotto Poiana s.p.a., così che quest'ultima diviene una partecipata indiretta del Comune.

La scelta di acquisizione della maggioranza del capitale sociale di Acquedotto Poiana s.p.a. da parte di CAFC s.p.a., di cui alla Delibera in esame alla Sezione, è stata oggetto di specifica presa d'atto da parte dell'AUSIR, quale Ente di Governo d'Ambito, con Delibera n. 8 del 16.02.2023 nella quale è stata rimarcata la perentorietà dei termini di cui al cronoprogramma anche allegato alla deliberazione del Comune e, in particolare, dal termine del 30.04.2023 per l'approvazione dell'integrazione sociale da parte dei Comuni (tutti i Comuni soci di Acquedotto Poiana S.p.A. e da parte della maggioranza dei Comuni soci di CAFC S.p.A) e il cui mancato rispetto comporterà il proseguire della procedura di subentro di cui all'art. 13 *"Procedura di subentro del gestore unico d'ambito e corresponsione del valore di rimborso a Acquedotto Poiana"*, della Convenzione di gestione tra l'Ente di governo dell'ambito e Acquedotto Poiana s.p.a. del 23 dicembre 2015. Per quel che rileva in questa sede, l'adozione della deliberazione da parte del Comune il 19 maggio 2023, con sua trasmissione alla Sezione solo in data 02 dicembre 2025, diviene rilevante sotto il profilo temporale in considerazione del fatto che in data 23 giugno 2023 si sono svolte le Assemblee straordinarie dei soci di Acquedotto Poiana s.p.a. e CAFC s.p.a. che hanno dato seguito all'operazione di integrazione sociale oggetto della Deliberazione di che trattasi. Inoltre, già in data 29 giugno 2023, l'Ente di Governo d'Ambito, AUSIR, con la Delibera dell'Assemblea Regionale d'Ambito n. 33 del 2023, avente ad oggetto *"operazione di integrazione societaria tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a.: presa d'atto della approvazione definitiva del progetto di integrazione societaria e adempimenti conseguenti"*, ha preso atto: a) con decorrenza 01.07.2023 dell'acquisizione da parte di CAFC s.p.a. di una partecipazione di controllo (pari al 51% de capitale sociale) in Acquedotto Poiana s.p.a. e del contestuale ingresso dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a. nella compagine sociale di CAFC s.p.a.; b) che, in forza della predetta integrazione sociale,

CAFC s.p.a., quale gestore unico d'ambito, subentra a partire dal 01.07.2023 nelle gestioni dei territori serviti da Acquedotto Poiana s.p.a..

Nella fattispecie sottoposta all'esame della Sezione viene quindi in rilievo un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito prima dell'eventuale "parere" reso dalla Corte dei conti. Come indicato dalle Sezioni Riunite, con la già richiamata deliberazione n. 16 del 2022, tale ipotesi integra una fattispecie eccentrica rispetto al modello prefigurato dal legislatore, che non consente l'esercizio dei poteri di verifica secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia dichiara il non luogo a deliberare in ordine alla Delibera del Consiglio Comunale del Comune di Aquileia n. 25 del 19 maggio 2023 ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della Legge 5 agosto 2022, n. 118.

DISPONE

alla Segreteria, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, di trasmettere la presente deliberazione, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Aquileia e di curare, altresì, gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale.

Così deciso, in Trieste nella Camera di Consiglio del 16 dicembre 2025.

il Relatore

F.to Marco Coiz

il Presidente

F.to Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 19 dicembre 2025

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Leddi Pasian