



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 11 giugno 2024

composta dai magistrati:

- Dott. Vincenzo PALOMBA – Presidente
Dott.ssa Fabia D'ANDREA – Consigliere
Dott. Renato CATALANO – Consigliere
Dott. Fabio CAMPOFILONI – Primo Referendario
Dott. Antonio MARSICO – Primo Referendario (*relatore*)

DELIBERAZIONE

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

COMUNE DI COMUNANZA (AP)

“Progetto di rinforzamento industriale di CIIP SpA gestore del SII per l'ATO Marche Sud mediante acquisizione societaria”

Vista la deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024, avente ad oggetto *“Cessione partecipazioni azionarie detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa e progetto di rinforzamento industriale di CIIP Spa gestore del servizio idrico integrato per l'ATO Marche sud mediante acquisizione societaria. Richiesta autorizzazione all'Assemblea dei comuni soci ai sensi dell'art. 24, 1° c. Lett. D) dello statuto. Assemblea dei Soci CIIP Spa del 06/05/2023”*, trasmessa con nota prot. n. 2024008362 del 23 maggio 2024 dalla società Cicli Integrati Impianti Primari SpA (CIIP spa) pervenuta a questa Sezione in pari data (acquisita al protocollo di questo ufficio n. 1553 del 23/05/2024), avente ad oggetto *“Progetto di rinforzamento industriale di CIIP SpA gestore del SII per l'ATO Marche Sud mediante acquisizione societaria”*, cui risultano allegate, tra l'altro, unitamente a numerosi documenti relativi all'operazione societaria, la delibera del Consiglio di amministrazione di CIIP SpA n. 64 del 21 marzo 2024 di approvazione

del menzionato progetto e le deliberazioni consiliari dei Comuni soci di CIIP concernenti il medesimo progetto;

Udito il relatore dott. Antonio Marsico nella camera di consiglio del 11 giugno 2024;

Premesso in

FATTO

Con nota prot. n. 2024008362 del 23 maggio 2024 della società Cicli Integrati Impianti Primari SpA (di seguito, in breve, CIIP) pervenuta in pari data (acquisita al protocollo di questo ufficio n. 1553 del 23/05/2024), è stata trasmessa a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, d'ora innanzi anche TUSP), la delibera di Consiglio Comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024, avente ad oggetto *“Cessione partecipazioni azionarie detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa e progetto di rinforzamento industriale di CIIP Spa gestore del servizio idrico integrato per l'ATO Marche sud mediante acquisizione societaria. Richiesta autorizzazione all'Assemblea dei comuni soci ai sensi dell'art. 24, 1° c. Lett. D) dello statuto. Assemblea dei Soci CIIP Spa del 06/05/2023”*.

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo e considerazioni preliminari.

Con nota del 23 maggio 2024, la società CIIP spa ha trasmesso a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016 (d'ora innanzi anche TUSP), la deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024. In ragione dei contenuti della predetta deliberazione consiliare (v. *infra* § 2) e di quanto verrà, al riguardo, precisato anche in seguito (v. *infra* § 3), deve immediatamente rilevarsi che il citato atto deliberativo del Comune di Comunanza non dispone alcuna acquisizione societaria: il dispositivo del medesimo atto non contiene alcuna determinazione dell'Ente nel senso dell'acquisto di partecipazioni societarie né in via diretta né in via indiretta, pertanto la deliberazione consiliare di cui trattasi non appare ascrivibile all'ambito delle funzioni da espletarsi da parte di questa Corte ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016. Ciò nondimeno, si ritiene opportuno

dare riscontro alla suddetta comunicazione richiamando alcuni essenziali riferimenti normativi contenuti nello stesso TUSP.

Occorre, preliminarmente, richiamare le disposizioni dell'art. 5 TUSP, in cui si prevede, tra l'altro, una nuova funzione della Corte dei conti in materia di società partecipate da pubbliche amministrazioni. A seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, l'art 5 del TUSP, commi 3 e 4, recita: *"3. 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'articolo 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 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. 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. 4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, 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. 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".*

La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti in questo ambito è stata oggetto di analisi da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022), 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. La deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024.

Così brevemente ricostruito il quadro normativo di riferimento, occorre, innanzitutto, richiamare alcuni dei contenuti essenziali della deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024, pervenuta alla Sezione di controllo ai sensi dell'art. 5, comma 3 del TUSP ed avente ad oggetto: *"Cessione partecipazioni azionarie detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa e progetto di rinforzamento industriale di CIIP Spa gestore del servizio idrico integrato per l'ATO Marche sud mediante acquisizione societaria. Richiesta autorizzazione all'Assemblea dei comuni soci ai sensi dell'art. 24, 1° c. Lett. D) dello statuto. Assemblea dei Soci CIIP Spa del 06/05/2023"*. Con tale provvedimento consiliare, il Comune di Comunanza ha deliberato:

- *"2. di dare ampio e incondizionato mandato al Sindaco di partecipare all'assemblea della CIIP spa e di esprimere il proprio voto dopo aver ascoltato gli approfondimenti/delucidazioni che potrà avere durante la discussione in seno all'assemblea stessa, avendo particolare riguardo alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio dell'ente, in riferimento:*

- *al punto 1 odg assemblea dei soci CIIP avente come oggetto "Cessione partecipazioni azionarie detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa - Accordo stipulato tra CIIP spa e Epico srl finalizzato alla Compravendita di azioni della Hydrowatt spa e relativi atti attuativi - Richiesta autorizzazione all'Assemblea dei Comuni Soci ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. d) dello Statuto societario." inerente la cessione delle partecipazioni detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa secondo l'iter illustrato, motivato e descritto nella delibera del CdA di CIIP spa n. 13 del 29/01/2024;*

- *al punto 2 odg assemblea dei soci CIIP avente come oggetto "Progetto di rinforzamento industriale di CIIP SpA gestore del SII per l'ATO Marche Sud mediante acquisizione societaria - Richiesta autorizzazione all'Assemblea ai sensi dell'art. 24 1° co. lett. d) dello Statuto" riguardante l'operazione di acquisizione della totalità delle quote di partecipazione della SATO srl da parte della*

CIIP spa, secondo il progetto illustrato, motivato e descritto nella delibera del CdA di CIIP spa n. 64 del 21/03/2024;

- *[...] Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000"*

Nella menzionata deliberazione consiliare, l'Ente precisa che:

- *"CIIP spa, società a totale partecipazione pubblica locale, già affidataria in via transitoria e quinquennale – anni 2003/2008 - della gestione del Servizio Idrico Integrato (S.I.I.) in forza della delibera assembleare della competente Autorità dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 5 "Marche Sud" n. 4 del 21/05/03, a seguito di fusione per incorporazione con la Vettore Servizi Ambientali Spa (atto del 29/06/05), ha ottenuto, l'affidamento "in house" della gestione del S.I.I., conferito, ai sensi della normativa vigente (comb. disp. art. 150, comma 3, D.lgs 152/06 – TU Ambiente - e art. 113, comma 5, lett. c) D.lgs 267/2000 e s.m.i. – TUEL), da parte dell'Ente di Gestione dell'ATO n. 5 "Marche Sud - Ascoli Piceno e Fermo" (EGATO);*
- *Tale affidamento a regime, nella forma "in house", è stato conferito dall'EGATO, con delibera assembleare n.18 del 28/11/07 ad oggetto: "Affidamento "in house" del S.I.I. alla CIIP spa: approvazione Convenzione di affidamento. Piano d'Ambito e relativi allegati", per la durata di 25 anni e con scadenza 31/12/2032, ed è stato recepito dall'Assemblea dei Comuni Soci della CIIP spa con delibera del 30/11/2007;*
- *La convenzione di affidamento ed i relativi allegati sono stati sottoscritti dai Presidenti dell'EGATO e del Gestore CIIP spa in data 11 dicembre 2007;*
- *Tale affidamento in house 2008-2032 alla CIIP spa è stato riconosciuto come pienamente conforme ai dettami normativi europei e nazionali in materia dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) nell'ambito dell'indagine svolta nel 2008 a livello nazionale (delibera AVCP n. 52 del 26/11/2008);*
- *l'Assemblea dell'EGATO, con atto n. 6 del 28/04/2017, ad oggetto "Determinazioni in merito all'istanza del Gestore per il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario: applicazione misura di riequilibrio articolo 16 comma 13 lettera c della Convenzione di Gestione", ha prolungato l'affidamento fino al 31/12/2047 approvando il relativo Piano degli interventi 2017- 2047 senza modifica della tariffa già approvata anche dall'ARERA con delibera n. 373/2016 IDR;*

- la citata delibera AATO n. 6/2017, nella quale si dà atto che la durata della Convenzione viene estesa fino al 31 dicembre 2047, è stata trasmessa in data 15/05/2017 dall'EGATO all'ARERA, ai sensi dell'art. 17 della Convenzione di Gestione del S.I.I.; al riguardo non sono stati formulati rilievi;
- la convenzione di affidamento del S.I.I., aggiornata relativamente alla durata (fino al 31/12/2047), è stata sottoscritta tra Ente d'Ambito e CIIP spa in data 10/07/2018;
- con delibera dell'Assemblea n. 8 del 17/11/2022 l'EGATO ha approvato il nuovo schema regolatorio (previsto dalle delibere ARERA n. 580/2019/R/idr e n. 639/2011) proposto dal gestore per il periodo 2022-2047 composto da: Piano Tariffario - Programma degli Interventi 2022-2047 – Piano Economico Finanziario 2022- 2047. Tale schema regolatorio è stato approvato dall'ARERA con delibera n. 252/2023;
- il capitale sociale della CIIP spa è detenuto dai 59 Comuni appartenenti Ambito Territoriale Ottimale n. 5, denominato Marche Sud - Ascoli Piceno e Fermo, come delimitato dalla LEGGE REGIONALE 28 dicembre 2011, n. 30, "Disposizioni in materia di risorse idriche e di servizio idrico integrato", nel cui territorio la Società CIIP spa gestisce, in forza dei sopra citati atti, il S.I.I.;
- questo Comune detiene una partecipazione al capitale sociale di € 119.880,00 portato da n. 1998 azioni del valore di € 60, corrispondenti al 2,4549% del capitale sociale complessivo (pari a € 4.883.340,00)".

Con il dispositivo del provvedimento all'esame, il Consiglio comunale di Comunanza delibera "di dare ampio e incondizionato mandato al Sindaco di partecipare all'assemblea della CIIP spa e di esprimere il proprio voto dopo aver ascoltato gli approfondimenti/delucidazioni che potrà avere durante la discussione in seno all'assemblea stessa, avendo particolare riguardo alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio dell'ente".

3. Le valutazioni della Sezione regionale di controllo.

Secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 5 TUSP, come modificato dall'art. 11 della l. n. 118/2022, la Corte dei conti delibera "in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, 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.". I commi 1 e 2 dell'art. 5 TUSP (rubricato "Oneri di motivazione analitica"), cui fa espresso richiamo

il sopra riportato comma 3, stabiliscono quanto segue: “1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate”.

L'art. 5 del d. lgs. n. 175/2016 disciplina, quindi, in modo dettagliato, nei primi due commi, gli obblighi motivazionali gravanti sulla Pubblica Amministrazione allorché individui nello strumento societario il modello adeguato al raggiungimento dell'interesse pubblico. In ordine ai parametri cui fare riferimento, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: i) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dall'art. 4 TUSP); ii) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; iii) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; iv) 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. Inoltre, la magistratura contabile è chiamata a valutare che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli articoli 7 e 8 del TUSP.

Ciò posto, nel caso di specie, deve constatarsi che la deliberazione trasmessa dal Comune di Comunanza non esprime alcuna volontà dell'Amministrazione comunale di pervenire all'acquisizione di partecipazioni societarie.

Come può evincersi dai sopra riportati contenuti della deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23/2024, il tenore letterale della determinazione assunta dall'Ente con il dispositivo della menzionata deliberazione – elemento cruciale per cogliere la sostanza del provvedimento, innanzitutto sotto il profilo della relativa qualificazione giuridica e dei correlati effetti – conduce a ritenere che la predetta deliberazione consiliare non rientri nel perimetro degli atti sui quali è chiamata a pronunciarsi la Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016. Infatti, la deliberazione consiliare all'esame non dispone l'acquisto di partecipazioni né dirette né indirette. Da quanto sopra illustrato è evidente, in particolare, che il dispositivo della stessa deliberazione ([...] *di dare ampio e incondizionato mandato al Sindaco di partecipare all'assemblea della CIIP spa e di esprimere il proprio voto [...]*), non contiene alcuna determinazione volta ad approvare operazioni di acquisto di partecipazioni societarie né in via diretta né in via indiretta, sicché la Sezione regionale di controllo deve dichiarare il non luogo a provvedere. Deve, infine, farsi presente che la suddetta acquisizione societaria è stata oggetto di parere di questa Sezione con deliberazioni dalla n. 46/2024/PASP alla n. 92/2024/PASP, cui si fa integrale rinvio: nell'ambito di tali deliberazioni questa Sezione ha rilevato la non conformità dell'operazione societaria in argomento alle norme del TUSP. Restano, dunque, ferme, in ogni caso, le considerazioni e le osservazioni formulate da questa Sezione di controllo nel parere pronunciato con le predette deliberazioni (delibera n. 46/2024/PASP e seguenti) sul menzionato *“Progetto di rinforzamento industriale di CIIP SpA gestore del SII per l'ATO Marche Sud mediante acquisizione societaria”*.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per le Marche, in ragione delle motivazioni sopra esposte, dichiara il non luogo a provvedere ex art. 5, comma 3 del d.lgs. n.175/2016 sulla deliberazione del Consiglio comunale di Comunanza n. 23 del 23 aprile 2024 avente ad oggetto *“Cessione partecipazioni azionarie detenute da CIIP spa in Hydrowatt spa e progetto di rinforzamento industriale di CIIP Spa gestore del servizio idrico integrato*

per l'ATO Marche sud mediante acquisizione societaria. Richiesta autorizzazione all'Assemblea dei comuni soci ai sensi dell'art. 24, 1° c. Lett. D) dello statuto. Assemblea dei Soci CIIP Spa del 06/05/2023".

La presente deliberazione dovrà essere trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

La presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *Internet* istituzionale dell'Amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

Così deliberato nella camera di consiglio del 11 giugno 2024, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore

Antonio Marsico

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 18 giugno 2024

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente