CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 100/2025/SRCPIE/PASP

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Acheropita MONDERA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario relatore
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 23 luglio 2025

Visto l'art. 100, comma 2, Costituzione;

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

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

Visto il Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Visto, in particolare, l'art. 5, commi 3 e 4, D.Lgs. n. 175/2016, come modificato dall'art. 11 Legge 5 agosto 2022, n. 118;

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

Viste le deliberazioni n. 16/2022 e 19/2022 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

Vista la nota prot. 1602 del 4 giugno 2025 con la quale il Comune di Miazzina (VB) ha trasmesso la deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 27 maggio 2025 relativa all'acquisizione di una quota societaria della società "Acqua Novara VCO S.p.a."

Vista l'ordinanza con la quale la Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

Udita la Relatrice, Dott.ssa Maria Di Vita;

PREMESSO IN FATTO

Con comunicazione del 4 giugno u.s., il **Comune di Miazzina (VB)** ha trasmesso a questa Sezione la deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 27 maggio 2025.

Nella premessa di tale delibera si dà atto che il Comune di Miazzina gestisce in economia il servizio idrico integrato in forza dell'ex art. 148 comma 5 del D. Lgs. 152/2006 (oggi abrogato);

La delibera comunale richiama in proposito l'art. 147 comma 2-bis D.Lgs.152/2006, il quale, fa salve le gestioni autonome ex art. 148 comma 5, D.lgs. 152/2006, disponendo che: "*Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane. Sono fatte salve:*

a) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti già istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148;

b) le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti, nei comuni che presentano contestualmente le seguenti caratteristiche: approvvigionamento idrico da fonti qualitativamente pregiate; sorgenti ricadenti in parchi naturali o aree naturali protette ovvero in siti individuati come beni paesaggistici ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; utilizzo efficiente della risorsa e tutela del corpo idrico. Ai fini della salvaguardia delle gestioni in forma autonoma

di cui alla lettera b), l'ente di governo d'ambito territorialmente competente provvede all'accertamento dell'esistenza dei predetti requisiti".

Il servizio di depurazione, per il Comune di Miazzina. viene invece già svolto da Acqua Novara VCO S.p.A. in forza della delibera della Conferenza d'Ambito n.20 del 21.03.2007, in quanto le acque reflue dell'Ente confluiscono nell'impianto di depurazione consortile, sito nel Comune di Verbania (VB), gestito direttamente da Acqua Novara VCO S.p.A .

Sempre in premessa viene evidenziato che nell'ultimo decennio il Comune di Miazzina ha realizzato cospicui investimenti sulle reti dell'acquedotto e fognatura ed ha regolarmente provveduto all'erogazione del servizio ai propri utenti, con difficoltà sempre crescenti ad uniformarsi alla normativa di regolazione nazionale, progressivamente introdotta dall'Autorità per Energia, Reti e Ambiente (ARERA).

Inoltre, si sottolinea come la gestione del servizio idrico integrato comporta numerosi compiti organizzativi e di gestione, legati agli adempimenti tariffari disciplinati dall'Authority e agli obblighi di garanzia della regolarità del servizio in materia di sanità, efficienza e puntualità del servizio, con oneri gravosi a carico degli Uffici comunali.

Vengono a questo punto richiamati gli artt. 4 e 5, 7 e 8 Tusp che prevedono che le deliberazioni in materia di acquisizione di partecipazioni in società già costituite devono essere deliberate dal Consiglio Comunale e devono contenere una motivazione analitica.

Viene altresì preso atto che la società Acqua Novara VCO S.p.a., società a partecipazione pubblic, che eroga i servizi di acquedotto, fognatura e depurazione n.138 comuni nelle province di Novara e del Verbano Cusio Ossola:

- nel triennio 2021/2023 ha conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (€ 67.098.259,33 quale media del triennio).

- non risulta priva di dipendenti, né ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (n.279 dipendenti al 31 dicembre 2024 a fronte di n.5 amministratori).

- non ha prodotto un risultato negativo per nessuno dei cinque esercizi precedenti, salvo che per il 2023 (- € 1.013.343,00, a fronte del quale la società ha presentato all'Autorità d'Ambito l'istanza di riequilibrio, ai sensi dell'art.19, punto 3,, della convenzione di affidamento, così come aggiornata in data 7 luglio 2016. Il Consiglio d'Amministrazione ha, altresì, proposto di destinare la perdita d'esercizio a riduzione degli utili portati a nuovo). Il bilancio 2024 è stato chiuso con un utile di euro 9.169.807.

- non ha necessità di azioni per il contenimento dei costi di funzionamento, in quanto già opera e persegue l'equilibrio di gestione (la Società ha avviato un importante piano di

investimenti per riordinare la rete idrica, al fine di contrastare gli effetti negativi dei cambianti climatici, in termini di costi oltre che di perdita della risorsa idrica.

Si dà, inoltre atto che, per l'operazione in parola, risulta verificato il rispetto delle vigenti norme in materia di società partecipate con specifico riferimento al perseguimento della finalità istituzionale finalizzata alla "produzione di un servizio di interesse generale", essendo l'acquisizione della partecipazione in Acqua Novara VCO S.p.A funzionale all'erogazione di un servizio pubblico locale di rilevanza economica quale, appunto, il servizio idrico.

Viene inoltre indicato che la misura dell'acquisizione sarà deliberata con successivo provvedimento, nella misura minima per garantire l'esercizio del servizio pubblico sul territorio comunale, nell'ordine di 500 euro.

Alla luce di tali premesse il Comune ha deliberato di:

1) Di emanare atto di indirizzo esprimendo la volontà dell'Amministrazione di confluire verso la gestione d'ambito del servizio idrico integrato;

2) Di procedere all'acquisizione della quota di partecipazione nella società Acqua Novara VCO S.p.a., nella misura che sarà deliberata con successivo provvedimento e comunque nella misura minima per garantire l'esercizio del servizio pubblico sul territorio comunale;

3) Di dare atto che, ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, del D.Lgs. 175/2016, l'acquisizione della partecipazione alla suddetta società è strettamente necessaria al conseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Miazzina;

4) Di approvare lo statuto della società Acqua Novara VCO S.p.a. allegato alla delibera;

5) Di trasmettere copia della deliberazione consiliare alla Corte dei conti e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, al fine dell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

6) Di dare atto che la deliberazione di Consiglio Comunale sarà sottoposta a forme di consultazione pubblica ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 175/2016.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'operazione prospettata attiene all'acquisizione di una quota di partecipazione in una società che ha ad oggetto la gestione del servizio idrico integrato.

Dalla deliberazione citata in epigrafe si ricava che l'entità della partecipazione non è stata ancora definita, essendo stata rinviata ad altro provvedimento la decisione sulla misura dell'interessenza da acquisire.

L'art. 5, comma 3, del d. lgs. n. 175 del 2016 ("*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, nel prosieguo, per brevità, Tusp) 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 alla Corte dei conti.

Più in dettaglio, l'articolo 5, comma 3, del D.Lgs n. 175/2016 prevede che: "*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 princìpi 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*".

Il comma 4 consente poi all'amministrazione di superare un pronunciamento della Sezione di controllo che consista in un "*parere in tutto o in parte negativo*", e quindi di procedere ugualmente alla costituzione o all'acquisizione inizialmente deliberata, purché motivi "*analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere*", dandone pubblicità sul proprio sito internet istituzionale.

In argomento, le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo, con la deliberazione n. 16 del 3 novembre 2022 risolutiva di questione di massima, hanno chiarito come il pronunciamento previsto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016, sebbene la pronuncia sia qualificata (al solo comma 4) come "*parere*", "*postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*".

La creazione di un nuovo soggetto societario e l'acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi: la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal Tusp; la seconda, avente rilevanza privatistica è volta ad attuare la determinazione amministrativamente assunta, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale).

La funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento 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.

La novella legislativa introduce un controllo preventivo volto ad assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni e a limitare il ricorso allo strumento societario alle ipotesi in cui altre scelte gestionali risulterebbero inefficienti.

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

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

b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, rispetto alla gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;

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

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

Bisogna però rilevare che nel caso di delibere di acquisizione di partecipazioni in società che erogano servizio idrico integrato sulla base di una preventiva decisione dell'Autorità d'Ambito, questa Sezione ha assunto un orientamento costante nel senso di ritenere che l'obbligo di motivare l'acquisizione della partecipazione, ai sensi del comma 1 dell'art. 5, prima richiamato, non trovi applicazione, in quanto si tratta di acquisto della partecipazione che avviene "in conformità a espresse previsioni legislative".

Ciò in quanto l'art. 147 D. Lgs.152/2006 dispone che il servizio idrico integrato debba essere organizzato sulla base di ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni e che, ai sensi dell'art. 149 bis, la scelta della forma di gestione per l'affidamento del servizio idrico integrato spetta all'ente di governo dell'ambito.

Pertanto, la Sezione ha ritenuto che, nel caso in cui l'ente di governo decida di affidare la gestione del servizio ad una società *in house*, l'acquisto della partecipazione in tale società non sia soggetta all'obbligo di motivazione analitica, in quanto il Comune non ha la possibilità di discostarsi dalla scelta operata dall'Autorità d'Ambito e l'acquisizione della

partecipazione nella società affidataria del servizio rappresenta un atto obbligato (cfr. da ultimo la Deliberazione n. 26/2025/SRCPIE/PASP).

Nel caso dell'operazione prospettata dal Comune di Miazzina ci troviamo, invece, in una fattispecie diversa, in quanto secondo quanto rappresentato nella richiamata delibera, lo stesso ha finora svolto il servizio idrico in forma autonoma e la scelta di affidare la gestione del servizio idrico alla società *in house* di cui si avvale l'Ente di gestione dell'ambito (Acqua Novara S.p.A) non è legata a al venir meno dei presupposti normativi per l'esercizio in forma autonoma ma a una valutazione di convenienza.

Ciò posto, atteso che in questo caso non si ricade in una delle ipotesi di esenzione di cui all'art.5 comma, 1 deve essere verificato l'adempimento dell'obbligo di motivazione analitica sui punti che sono stati prima richiamati.

1) **Rispetto delle regole di competenza, del contenuto motivazionale e dell'obbligo di consultazione pubblica (artt. 5, comma 2, seconda parte, e 8 Tusp)**

In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 Tusp impone che l'operazione sia deliberata "*secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2*". Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere motivazionale.

Nel caso sottoposto ad esame, l'acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica deliberazione del Consiglio comunale e pertanto è conforme all'art. 7 Tusp lett. c) e a quanto previsto dall'ordinamento in materia di enti locali (v. D.Lgs. n. 267/2000, art. 42, comma 2, lett. e).

2) **Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 Tusp) e finalistici (art. 4 Tusp)**

L'art. 4 Tusp richiamato dall'Ente prevede che l'acquisito di una interessenza in società di tipo privatistico deve essere operato secondo un criterio di "stretta necessita". La norma prevede che "*Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società".*

Questa Sezione ha in più occasioni precisato come il concetto di stretta necessità deve essere inteso, non in senso assoluto (ossia come impossibilità di una scelta alternativa), ma relativo, nel senso che la scelta del modello societario deve rappresentare la soluzione più conveniente per l'espletamento delle finalità istituzionali dell'ente (cfr. da ultimo deliberazioni nn. 81/2024/ PASP; 190/2024/PASP). Il successivo comma 2 stabilisce che le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e

acquisire o mantenere partecipazioni in società che hanno ad oggetto la "*produzione di un servizio di interesse generale*".

Nel caso di specie risulta integrata tale ipotesi in quanto l'acquisizione della partecipazione nella società è funzionale all'affidamento di un servizio di interesse generale, ovvero il servizio idrico integrato.

3) Onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, Tusp)

In merito al parametro della "*sostenibilità finanziaria*" le Sezioni Riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) 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 profilo della sostenibilità finanziaria ci si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, è stata sottolineata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un'adeguata analisi di fattibilità.

Sul punto la motivazione dell'atto deliberativo richiama il fatto che nel triennio 2021/2023 la società ha sempre conseguito un fatturato medio superiore a un milione di euro (€ 67.098.259,33 quale media del triennio).

Viene evidenziato che la società ha chiuso in utile nei cinque esercizi precedenti, salvo che per il 2023 (euro - 1.013.343,00). L'Ente non fornisce spiegazioni sulle determinanti della perdita, ma rappresenta che la società ha presentato all'Autorità d'Ambito l'istanza di riequilibrio, sulla base della convenzione di affidamento, (ai sensi dell'art.19, punto 3 della stessa, come aggiornata in data 7 luglio 2016) e che il Consiglio d'Amministrazione ha, altresì, proposto di destinare la perdita d'esercizio a riduzione degli utili portati a nuovo.

Nella delibera consiliare vien inoltre riferito che il bilancio 2024 è stato chiuso con un utile di euro 9.169.807.

Per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria in senso soggettivo, l'entità della partecipazione non è stata ancora determinata ma l'Ente ha precisato che verrà acquisita una quota minima e l'esborso è stato quantificato in 500 euro.

Si rileva inoltre che la situazione finanziaria del Comune di Miazzina non evidenzia particolari criticità e negli ultimi esercizi l'Ente non è stato destinatario di rilievi da parte di questa Sezione regionale di controllo.

4) L'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, c. 1 e 3, Tusp)

Rispetto a tale profilo il Comune ha riferito che la scelta di abbandonare il modello della gestione in via autonoma dipende dalla complessità della gestione del servizio idrico e degli obblighi imposti dalla normativa di settore che hanno un notevole impatto organizzativo sulla struttura dell'Ente e sugli operatori comunali.

La delibera non contiene, invero, una comparazione dei costi/benefici dell'affidamento ad Acqua Novara dell'affidamento del servizio rispetto all'affidamento in proprio.

Tuttavia, bisogna sottolineare che il Comune di Miazzina al 31.12.2024 contava 392 abitanti e aveva 3 dipendenti ed è, pertanto, plausibile che gli adempimenti connessi all'erogazione del servizio idrico integrato abbiano un impatto non trascurabile su una dotazione di personale così limitata.

Inoltre, il modello delineato dal D. Lgs. 152/2006 che prevede l'erogazione del servizio idrico sulla base di "ambiti ottimali" e l'affidamento dello stesso ad unico gestore, risponde proprio all'obiettivo di superare il modello "atomistico" che produceva negativi effetti in termini di efficienza e qualità, e in ultima analisi, di eguale accessibilità ad un bene primario quale la risorsa idrica.

In sostanza, è lo stesso legislatore che ha configurato il modello del gestore unico nell'ambito ottimale come la soluzione più efficiente, consentendo l'esercizio del servizio in via autonoma solo in ipotesi residuali e connesse a situazioni di particolare morfologia del territorio.

Tali deroghe sono peraltro opzionali e il Comune può decidere di non avvalersene nei casi in cui la gestione in economia risulti una scelta non più ottimale e sia più conveniente l'adesione al gestore unico.

Ferme restando queste considerazioni, si osserva che la delibera del Comune sul punto avrebbe dovuto essere meglio motivata e si invita, per il futuro, ad una più scrupolosa osservanza degli obblighi di motivazione previsti dall'art. 5 Tusp.

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

Sebbene nessuna valutazione in proposito sia stata espressa non emergono, dall'esame

degli atti trasmessi alla Sezione, profili di incompatibilità dell'operazione con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, visti i parametri di conformità di cui all'art. 5, comma 3, D.Lgs. n. 175/2016, rispetto all'atto deliberativo in epigrafe

DELIBERA

per le osservazioni esposte in parte motiva, di non ravvisare elementi ostativi all'acquisizione della partecipazione in Acqua Novara S.p.A, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D.lgs. n. 175/2016, come modificati dall'art. 11 della Legge 5 agosto 2022, n. 118, da parte del di Comune Miazzina

DISPONE

- a cura della Segreteria della Sezione, la trasmissione della presente deliberazione al Comune Miazzina (VB);
- a cura dell'Amministrazione richiedente, la pubblicazione della presente deliberazione sul proprio sito *internet* istituzionale entro cinque giorni dalla sua ricezione, in osservanza, dell'art. 5, comma 4, del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Così deliberato in Torino, nella Camera di consiglio del 23 luglio 2025.

Il Relatore
Dott.ssa Maria Di Vita

MARIA DI VITA
CORTE DEI CONTI
24.07.2025 08:39:42 GMT+02:00

Il Presidente
Dott.ssa Acheropita Mondera

ACHEROPITA ROSARIA MONDERA
CORTE DEI CONTI
25.07.2025 06:53:46 GMT+02:00

depositato in Segreteria il **25 luglio 2025**
Il Funzionario preposto
Margherita Ragonese

MARGHERITA RAGONESE
CORTE DEI CONTI
25.07.2025 09:23:33 GMT+02:00