



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 178/2024/SRCPIE/PASP

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

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

nella Camera di consiglio del 19 novembre 2024

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);

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

VISTO il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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

VISTO l'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;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'Ordinanza in data 6 novembre 2024, n. 27/2024/Agg., con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, consentendo il collegamento da remoto attraverso la piattaforma di comunicazione Microsoft Teams;

UDITO il Relatore, Primo Referendario Dott.ssa Laura Alesiani.

PREMESSO IN FATTO

Con comunicazione del 19 ottobre 2024, acquisita al protocollo n. 10285 del 21 ottobre 2024, avente ad oggetto "*Deliberazione del Consiglio Comunale n. 29 del 28.09.2024 avente per oggetto "Mondo Acqua s.p.a. - Acquisto indiretto di quote del capitale sociale del gestore unico provinciale CO.GE.SI. S.c.r.l. in adempimento delle deliberazioni della Conferenza dell'Ambito n. 4 Cuneese"*", il Comune di **Frabosa Soprana (CN)** trasmetteva, in allegato, il verbale di deliberazione del Consiglio comunale n. 29 del 28 settembre 2024, con cui il suddetto Organo decideva:

(...)

1) "*di approvare, proporzionalmente alla quota di partecipazione del Comune nella società Mondo Acqua S.p.a., l'acquisto da parte di quest'ultima della quota del capitale sociale della Società Consortile interamente pubblica "Consorzio Gestori Servizi Idrici S.c.r.l. - CaGE.S.I." affidatario in house providing della gestione del S.I.I. di tutto l'Ambito n. 4 Cuneese dal 1^o luglio 2019 sino al 31 dicembre 2047, per le motivazioni indicate in premessa;*

2) "*di stabilire che la presente deliberazione abbia anche valore di autorizzazione e ratifica in via postuma, proporzionalmente alla quota di partecipazione del Comune nella società Mondo Acqua S.p.a., dell'atto di acquisto sottoscritto in data 30 aprile 2024 da parte del Presidente di Mondo Acqua S.p.a. della quota del capitale sociale della Società Consortile interamente pubblica "Consorzio Gestori Servizi Idrici S.c.r.l., - CO.GE.S.I." affidatario in house providing;*

3) "*di disporre che la presente deliberazione sia trasmessa:*

- *all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che potrà esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287;*
- *alla Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte che, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, delibererà in ordine alla conformità*

dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'art.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".

In particolare, nella deliberazione in esame veniva illustrato in premessa che:

- il Comune è socio di Mondo Acqua S.p.a. che è oggi una società interamente pubblica ma sino al 30 aprile 2024 è stata una società mista pubblico-privata; questa ha operato quale titolare e gestore del servizio idrico integrato (S.I.I.) sino alla data del 31 dicembre 2021 e successivamente ha proseguito la gestione del S.I.I. in regime di proroga tecnica in attesa del perfezionamento del percorso che ha previsto la confluenza dei Comuni da essa serviti entro il Gestore Unico Provinciale CO.GE.S.I.;
- più precisamente, in applicazione dell'art. 172 del D.Lgs. n. 152/2006, la Conferenza d'Ambito dell'ATO4 Cuneese, con deliberazione n. 12 del 7 maggio 2018, aveva approvato la scelta di gestire il servizio idrico integrato mediante affidamento dell'intero Ambito provinciale ad un unico gestore costituito da una società totalmente pubblica *in house providing* a tipologia consortile; tale modello di gestione non prevede la distribuzione di dividendi ai soci ma persegue il raggiungimento dell'obiettivo di qualità del servizio e di mantenimento del livello occupazionale di tutto il personale dipendente delle concessionarie uscenti ed assicura il rispetto degli obblighi di servizio pubblico universale previsti dalla Carta dei Servizi e dal Disciplinare Tecnico allegati alla convenzione di gestione unica provinciale;
- in attuazione della predetta deliberazione n. 12/2018, con successiva deliberazione della Conferenza d'Ambito dell'ATO4 Cuneese n. 6 del 27 marzo 2019, era, pertanto, stata affidata alla Società Consortile interamente pubblica "*Consorzio Gestori Servizi Idrici S.c.r.l. - CO.GE.S.I.*", secondo il modello *in house providing*, la gestione del S.I.I. di tutto l'Ambito n. 4 Cuneese dal 1° luglio 2019 sino al 31 dicembre 2047; per effetto di tale deliberazione i Sub-Gestori infra-provinciali, costituiti da società interamente pubbliche che sono già o diventano soci-consorziati del Gestore Unico CO.GE.S.I., in via transitoria avrebbero proseguito la conduzione operativa e la manutenzione degli impianti in attesa della totale unificazione delle sub-gestioni.

Veniva, inoltre, rappresentato che, con successiva deliberazione n. 19 in data 15 giugno 2023, la Conferenza d'Ambito dell'ATO4 Cuneese aveva fissato al 31 dicembre 2023 la

data entro la quale Mondo Acqua, quale gestore del S.I.I. ormai cessato ed operante in salvaguardia, doveva essere integralmente pubblicizzata al fine di consentirne l'ingresso in CO.GE.S.I., termine successivamente prorogato al 30 aprile 2024. In questo senso, in tale data, con apposito atto notarile, le azioni di Mondo Acqua detenute da soci privati sono state alienate a C.A.L.S.O. S.p.a. (C.A.L.S.O.), società interamente pubblica consorziata di CO.GE.S.I., e si è quindi completato il processo di integrale pubblicizzazione della stessa Mondo Acqua.

Nel frattempo, con deliberazione dell'Assemblea straordinaria di CO.GE.S.I. in data 19 aprile 2024, di cui al verbale redatto dal Notaio incaricato registrato a Cuneo in data 22 aprile, è stato deliberato un aumento di capitale sociale dello stesso Consorzio riservato a Mondo Acqua dell'importo di euro 194.511,77.

Tale aumento del capitale sociale è stato, quindi, sottoscritto da Mondo Acqua nella predetta data del 30 aprile 2024, così perfezionandosi l'*iter* di ingresso della società nella compagine sociale del Gestore Unico Provinciale CO.GE.S.I.

Veniva, altresì, rilevato, nella deliberazione in esame che il servizio idrico integrato è un servizio di interesse generale a carattere obbligatorio (art. 141 D.Lgs. n. 152/2006) e, di conseguenza, ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. n. 175/2016, deve ritenersi consentita ai Comuni la partecipazione anche indiretta o la costituzione di una società a capitale pubblico avente ad oggetto lo svolgimento del S.I.I.; in particolare, a parere del Comune, la motivazione analitica può sostanzarsi anche nel richiamo alla normativa che prevede l'ingresso dell'Amministrazione nella società pubblica, cioè allorquando la costituzione o la partecipazione nella società, *"anche attraverso un aumento di capitale sociale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative"* (v. art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016).

Più specificatamente, rispetto alla fattispecie in esame, l'Autorità dell'Ambito n. 4 Cuneese aveva approvato sin dal 2018 la modalità di gestione del S.I.I. secondo il modello dell'*in house providing*, individuando CO.GE.S.I. quale gestore unico dell'Ambito e avviando il percorso di subentro in tutte le gestioni sub-provinciali esistenti, sia quelle affidate a società interamente pubbliche sia quelle affidate a società miste o private; percorso in cui si è, quindi, inserita anche Mondo Acqua S.p.A.

Alla comunicazione trasmessa alla Sezione dal Comune di Frabosa Soprana veniva, altresì, allegato il parere dell'Organo di revisione, n. 12 del 10 settembre 2024, alla deliberazione in esame, nel quale veniva espresso parere favorevole all'approvazione, con contenuto di ratifica e convalida dell'autorizzazione rilasciata in via postuma ai sensi e per gli effetti dell'art. 1399 codice civile, dell'operazione societaria compiuta da Mondo Acqua S.p.A. di ingresso nel capitale sociale di CO.GE.S.I. per i fini e per gli effetti previsti dagli artt. 4 e 5 del D.Lgs. n. 175/2016.

Tuttavia, si deve evidenziare come, secondo quanto già sopra ricordato poiché richiamato nella stessa deliberazione in esame, e confermato anche dall'Organo di revisione, l'acquisizione della partecipazione in CO.GE.S.I. da parte di Mondo Acqua si sia verificata già in data 30 aprile 2024, dato, peraltro confermato anche dalla visura acquisita dagli uffici della Sezione tramite estrazione dal registro delle Imprese della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, quindi, in realtà, in data antecedente non solo al pronunciamento della Corte o alla scadenza del termine previsto per il controllo, ma anche alla stessa deliberazione del Consiglio comunale che ha approvato tale acquisto e che, pertanto, in questo modo, non ha potuto che intervenire in ratifica dell'operazione societaria già effettuata.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il comma 3 dell'art. 5 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della Legge 5 agosto 2022, n. 118, dispone 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 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».*

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

Ne consegue che la deliberazione inoltrata dal Comune di Frabosa Soprana, comportando l'acquisto *ex novo*, indiretto, di una partecipazione in società consortile, rientra nel perimetro di applicazione dell'art. 5, comma 3, TUSP.

Senonché, come descritto in premessa, l'acquisizione delle quote risulta essere stata eseguita prima che il parere della Sezione regionale di controllo fosse reso.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con la deliberazione del 3 novembre 2022 risolutiva di questione di massima (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22), hanno trattato l'ipotesi di richiesta di parere riguardo a una società già costituita, enunciando il seguente principio: *"Nella fattispecie sottoposta all'esame delle Sezioni remittenti l'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) integra, come detto, una fattispecie eccentrica rispetto al modello prefigurato dal legislatore, che non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura e i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, né l'esito di questi ultimi può sfociare, in caso di valutazione negativa, nell'onere per l'Amministrazione di motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, avendo quest'ultima già stipulato il negozio di costituzione o acquisto"* (in senso conforme anche le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 21, 22 e 24).

In questo senso si è anche pronunciata questa Sezione (deliberazione n. 57/2023/SRCPIE/PASP), in una fattispecie analoga in cui era stata inviata una delibera di costituzione di società che, dall'istruttoria dell'ufficio, era risultata già costituita, sottolineando come *"La funzione attribuita alla Corte in materia di costituzione di nuova società o acquisto di partecipazioni in società già costituite si inserisce nella fase di passaggio dalla disciplina pubblicistica a quella privatistica, con l'intento di sottoporre a valutazione i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa prima che la stessa venga attuata tramite gli strumenti del diritto privato"*.

Peraltro, rispetto alla circostanza che l'acquisizione delle quote in esame risulta essere stata eseguita prima che il parere della Sezione regionale di controllo fosse reso, la Sezione rileva che il comportamento del Comune costituisce violazione di una norma inderogabile che prescrive all'Amministrazione di procedere alla costituzione della società o all'acquisizione della partecipazione, anche indiretta, solo dopo il pronunciamento della Corte o alla scadenza del termine previsto per il controllo.

Come messo in rilievo dalle Sezioni riunite, l'art. 5 TUSP attribuisce una nuova funzione di controllo alla Corte *"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"* (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22). Ciò impone un vaglio

preventivo da parte della Corte che deve, per legge, necessariamente precedere la stipula dell'atto negoziale e che ha ad oggetto, oltre alla verifica del parametro di "stretta necessità" della partecipazione societaria, anche un riscontro sulla sostenibilità all'efficienza, efficacia ed economicità dell'operazione.

L'ingresso nella compagine societaria prima del pronunciamento della Corte o l'acquisizione della partecipazione, anche indiretta, pure laddove eventualmente motivati da ragioni di urgenza (che, però, nel caso di specie non si spiegano visto che il percorso, sopra richiamato, che avrebbe dovuto seguire Mondo Acqua per far ingresso nella compagine di CO.GE.S.I. era già stato scadenzato da tempo), di fatto sottrae l'operazione ad un giudizio obbligatorio della Corte che avrebbe potuto mettere in evidenza l'assenza dei presupposti previsti dalla legge per l'acquisizione della partecipazione, o, comunque, come nell'ipotesi in esame, al giudizio obbligatorio circa il ricorrere dei requisiti della fattispecie in cui l'acquisizione di quote "*avvenga in conformità a espressa previsioni legislative*"; valutazione che spetta sempre alla Corte dei conti e che, in questo modo, è stata ad essa sottratta.

In ogni caso, come affermato dalle Sezioni Riunite, rimangono impregiudicate le altre funzioni di controllo attribuite dalla legge alla Corte dei conti, tra cui quella sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP, ma restano, altresì ferme, secondo le regole ordinarie, le eventuali ipotesi di responsabilità.

In attuazione del sopra richiamato principio di diritto, deve, quindi, dichiararsi il non luogo a deliberare in relazione alla deliberazione del Consiglio comunale n. 29 del 28 settembre 2024 del Comune di Frabosa Soprana, pervenuta con nota del 19 ottobre 2024.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte

DICHIARA

Il non luogo a deliberare 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, in merito alla deliberazione consiliare n. 29 del 28 settembre 2024 del Comune di Frabosa Soprana (CN).

DISPONE

- a cura della Segreteria della Sezione, la trasmissione della presente deliberazione al Sindaco del Comune di Frabosa Soprana, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente;

- 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 nella Camera di consiglio svoltasi in data 19 novembre 2024.

Il Relatore
Dott.ssa Laura Alesiani

Il Presidente
Dott.ssa Acheropita Mondera

Depositato in Segreteria il **29 novembre 2024**

Il Funzionario preposto
Margherita Ragonese