



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 76/2025/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.	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 relatore

Nella Camera di consiglio del 20 maggio 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 (TUEL) e successive modificazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) e successive modificazioni;

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

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con deliberazione n. 14/DEL/2000, e le sue successive modifiche e integrazioni;

VISTA la deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2025;

VISTA l'ordinanza Presidenziale n. 5 del 7 febbraio 2025, di attribuzione delle funzioni ai Magistrati in servizio presso la Sezione regionale di controllo per il Piemonte per l'anno 2025;

VISTA la nota del 17 aprile 2025, acquisita da questa Sezione al prot. n. 2734, con la quale il **Comune di Lerma (AL)** ha trasmesso la deliberazione del Consiglio Comunale n. 2 del 14 marzo 2025, avente ad oggetto "*Approvazione dell'atto costitutivo, dello statuto, dei patti para sociali e del regolamento per la costituzione della Società Consortile "Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l." e di ogni atto necessario all'attivazione, in attuazione dell'indirizzo della deliberazione della conferenza dell'ambito territoriale 6 Alessandrino 30.12.2024 n. 42 per adeguamento normativo del gestore unico del SII nel territorio dell'ambito*", chiedendo di esprimere parere ai sensi dell'art. 5, comma 3, e dell'art. 11, comma 3 del D.Lgs. 175/2016;

VISTE le deliberazioni delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti nn. 16/SSRRCO/QMIG/2022 e 19/SSRRCO/QMIG/2022;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza del Presidente Aggiunto n. 21 del 15/05/2025, con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il Relatore, Dott.ssa Gabriella De Stefano;

PREMESSO CHE

Con nota del 17 aprile 2025, acquisita in pari data al protocollo di questa Sezione con n. 2734, il **Comune di Lerma (AL)** ha trasmesso copia della deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 14 marzo 2025, avente ad oggetto "*Approvazione dell'atto costitutivo, dello statuto, dei patti para sociali e del regolamento per la costituzione della Società Consortile "Acqua Pubblica Alessandrina S.C.A.R.L." e di ogni atto necessario all'attivazione, in attuazione dell'indirizzo della deliberazione della conferenza dell'ambito territoriale 6 Alessandrino 30.12.2024 n. 42 per adeguamento normativo del gestore unico del SII nel territorio dell'ambito*", unitamente ai seguenti allegati: bozza di atto

costitutivo e statuto della società Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l.; bozza di regolamento di funzionamento; bozza dei patti parasociali fra i consorziati; verbale del Consiglio di Amministrazione della società Comuni Riuniti Belforte Monferrato S.r.l. n. 1 del 13/02/2025 e allegata relazione di sostenibilità finanziaria.

Il tutto al dichiarato fine di ottenere il rilascio del parere di conformità ai sensi degli articoli 5, comma 3 del D.Lgs. 175/2016 - come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a) della L. 118/2002 - e 11, comma 3 del medesimo D.Lgs. 175/2016.

Nella richiamata deliberazione consiliare, l'Ente ha premesso:

- I. Di detenere una partecipazione (pari all'8% del capitale sociale complessivo) nella società Comuni Riuniti Belforte Monferrato S.r.l. (nel prosieguo, più semplicemente CRBM) la quale, riunita con la Amag Reti Idriche S.p.a. e la Gestione Acqua S.p.a. nel Contratto di Rete ACG, ha svolto il Servizio Idrico Integrato nell'area di riferimento, in qualità di Gestore Unico Virtuale, in base ad una convenzione stipulata con Egato6 (nel cui ambito territoriale il Comune istante insiste) in data 3 aprile 2020.
- II. Che con deliberazione n. 42 del 30/12/2024, la Conferenza dell'Egato6 ha deliberato:
 - "1) Di prendere atto che sia il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti che ARERA ritengano, a seguito della complessiva analisi condotta, che l'attuale situazione gestionale dell'ambito territoriale non sia conforme alla normativa, in quanto l'estensione al 2034 disposta dalla Deliberazione della Conferenza dell'Egato6 n. 37/2018 sia in contrasto con l'art. 172 del D.Lgs. 152/2006 con conseguente venir meno delle condizioni di ammissibilità ai finanziamenti.
 - 2) Prendere atto che, sempre secondo le indicazioni del MIT e ARERA, sia pertanto necessario per la salvaguardia dei finanziamenti in essere e futuri, avviare il percorso per addivenire ad un nuovo affidamento secondo i termini e le modalità previste dalla normativa di settore con un percorso per cui è ipotizzabile la necessità di un arco temporale di 18/21 mesi.
 - 3) Provvedere, sempre secondo le indicazioni di MIT e ARERA, ad un affidamento "ponte" rispettoso dei modelli previsti dalla normativa vigente e coinvolgente l'intero territorio d'ambito per il periodo transitorio, secondo il seguente cronoprogramma all'interno del quale si segnala:
 - **Entro e non oltre il 30 aprile 2025** - Costituzione tra i soggetti operanti nell'ambito, che ne hanno i requisiti, di un soggetto unico secondo il modello in house providing idoneo all'affidamento transitorio e contemporanea tutela delle altre gestioni per tutto il periodo transitorio;- Affidamento transitorio della gestione, nel rispetto dei modelli vigenti ed esteso all'intero territorio d'ambito, mantenendo comunque l'operatività di tutte le gestioni per l'intero periodo transitorio necessario ad addivenire all'affidamento definitivo del SII".

III. Che conseguentemente, in ragione di tale deliberazione e anche tenuto conto, in particolare, di quanto in essa previsto circa il fatto che *"Nel caso di mancato rispetto delle suddette tempistiche, l'Egato6 si riserva di agire secondo i termini di legge"*, CRBM ha avviato, unitamente agli altri gestori ritenuti allo stato, dall'Egato6, titolari di requisiti coerenti con l'affidamento in house – ovverosia Amag Reti Idriche S.p.a. e Valle Orba Depurazione S.r.l. - il contraddittorio per la costituzione, su indirizzo dell'Egato6, del soggetto sotto forma di società consortile, conseguentemente approvando, nella seduta del consiglio di amministrazione del 13 febbraio 2025 (cfr. verbale n. 1 allegato alla nota di trasmissione a questa Sezione), gli atti e documenti necessari e trasmettendoli ai Comuni soci.

IV. Che il modello prevede - come da atti allegati alla deliberazione e dalla stessa specificamente approvati - la costituzione di una società consortile a responsabilità limitata, denominata "Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l.", a capitale interamente pubblico per la gestione del SII nell'ATO n. 6 "Alessandrino".

La società, da fondarsi da CRBM e altri soggetti ad integrale partecipazione pubblica – precisamente, Amag Reti Idriche S.p.a. e Valle Orba Depurazione S.r.l. – da Statuto e Atto Costitutivo avrebbe, in particolare: un capitale sociale di 60.000 euro, suddiviso equamente tra i tre soci, con possibile apertura a tutti i soggetti titolari dei requisiti di legge; opererebbe secondo il modello di gestione dell' "in house providing", finalizzato al servizio pubblico; avrebbe quale oggetto sociale la gestione e manutenzione del Servizio Idrico Integrato (captazione, trasporto, trattamento, distribuzione delle acque e depurazione reflui), con possibilità di attività accessorie, come studi di settore, commercializzazione di servizi idrici e collaborazioni con enti pubblici e università.

Per quanto concerne la struttura societaria, la società avrebbe un consiglio di amministrazione composto da 3 membri (uno per ogni socio), con presidenza a rotazione ogni 2 anni. L'organo di controllo sarebbe formato da 3 sindaci effettivi e 2 supplenti, con designazione dei soci. La durata della società viene fissata al 31 dicembre 2050, prorogabile.

Altri elementi di rilievo sono: capitale sociale modificabile con delibera dei soci; contributi annuali dei soci per il bilancio consortile; diritto di prelazione in caso di cessione delle quote; voto in assemblea basato sulla quota di partecipazione; all'approvazione della assemblea spetterebbero tutte le decisioni chiave, come acquisizioni e finanziamenti; oltre l'80% del fatturato deve derivare da attività rivolte agli enti soci o alle comunità locali.

Negli allegati Patti Parasociali, nell'intenzione dei soci vengono declinati gli accordi per garantire il controllo analogo congiunto ai sensi del D.Lgs. 175/2016, funzionale a garantire una gestione pubblica efficace e trasparente del servizio idrico.

Con l'allegato Regolamento, i soci disciplinano il funzionamento della Società Consortile Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l., al fine di gestire il SII attraverso la collaborazione tra i soci consorziati.

Nella deliberazione, inoltre, l'Amministrazione rileva che l'operazione in discussione si iscrive nel più ampio processo di superamento definitivo della frammentazione gestionale esistente del Servizio Idrico Integrato, su ordine dell'Ente di Governo dell'Ambito Territoriale Ottimale n. 6 Alessandrino, di cui alla Conferenza d'Ambito n. 42 del 30 dicembre 2024, conseguentemente richiamando la deliberazione n. 34/2023 di questa Sezione della Corte dei Conti, *"per cui devono ricondursi al caso della "conformità a espresse previsioni legislative" di cui all'art. 5.1. D.Lgs. 175/2016 s.m.i. le deliberazioni che intervengano in ragione della necessità di attuazione del modello gestionale stabilito dall'Ente di Governo"* (cit.). Pur tuttavia, l'Ente ritiene di accompagnare l'operazione con una analisi che assuma lo schema del paradigma motivazionale di cui all'art. 5 D.Lgs. 175/2016, in quanto funzionale alla migliore attuazione dell'azione amministrativa di competenza del singolo Comune azionista.

Pertanto, a seguito dell'analisi circa il rispetto dei vincoli tipologici di cui all'art. 3 del D.Lgs. 175/2016, del rispetto dei vincoli di scopo e di attività ex art. 5, commi 1 e 4 del D.Lgs. 175/2016, del rispetto dei parametri di sostenibilità finanziaria e convenienza economica ex art. 5, co. 1 del D.Lgs. 175/2016, del rispetto della coerenza con riferimento alla normativa europea e in materia di aiuti di stato ex art. 5, co. 2 del D.Lgs. 175/2016, con la votazione riportata in verbale, il Consiglio Comunale ha deliberato l'approvazione della operazione societaria nei termini anzidetti e i documenti allegati, dando mandato alla CRBM S.r.l. di proseguire il percorso di costituzione della società Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l., nonché demandando al Sindaco di partecipare alla convocanda Assemblea di Comuni Riuniti Belforte Monferrato S.r.l. e di esprimere voto favorevole del Comune nell'Assemblea stessa.

Ha, quindi, fatto seguito l'indicata nota di trasmissione a questa Corte del 17 aprile 2025, a firma del Sindaco, per il rilascio del parere di conformità ai sensi della normativa ivi richiamata.

A seguito di apposita attività istruttoria, però, questo Ufficio ha appurato, mediante acquisizione di visura camerale presso la banca dati della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Alessandria-Asti (estrazione del 06/05/2025), che la società Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l. è stata costituita in data 23 aprile 2025 ed iscritta nel Registro delle Imprese in data 29 aprile 2025, con termine al 31/12/2050. La stessa, inoltre - diversamente da quanto previsto nella deliberazione inoltrata - risulta avere capitale sociale di euro 40.000, interamente sottoscritto e versato, detenuto, allo stato, in misura paritaria (50%) dalla Comuni Riuniti Belforte Monferrato S.r.l. (CRBM

s.r.l.) e dalla Valle Orba Depurazione S.r.l. L'oggetto sociale principale della predetta Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l., invece, coerentemente con quanto deliberato dal Consiglio comunale di Lerma, è così descritto: *"la gestione e/o l'esecuzione delle attività del servizio idrico integrato, in forma consorziata e anche tramite il coordinamento delle attività dei soci consorziati nel territorio corrispondente all'ambito territoriale ottimale n. 6 "Alessandrino", nell'interesse delle comunità locali di riferimento e dei soggetti giuridici che la partecipano, nel rispetto delle peculiarità delle singole aree territoriali che lo compongono, ai sensi delle leggi vigenti e secondo il modello in house providing, comprensivo sia della captazione, adduzione, sollevamento, trasporto, trattamento e distribuzione, vendita delle acque a qualunque uso destinate, sia della raccolta, collettamento delle acque reflue, compreso lo spurgo, la pulizia ed il mantenimento dei collettorie fognature nonché del trattamento depurativo delle acque reflue, della realizzazione delle opere e degli impianti necessari per la prestazione del servizio"*.

Sempre dalla visura camerale estratta si evince che il Consiglio di amministrazione della Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l. è composto da tre componenti, nominati in data 23 aprile 2025 e con durata illimitata.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'operazione sottoposta all'attenzione di questa Sezione attiene alla costituzione di una società consortile a responsabilità limitata (la Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l.), partecipata indirettamente dal Comune istante, in virtù della propria partecipazione alla società Comuni Riuniti Belforte Monferrato S.r.l., e destinata a gestire il Servizio Idrico Integrato, asseritamente secondo le indicazioni rese dall'Egato 6.

Ne consegue che la deliberazione inoltrata, comportando l'indiretto acquisto *ex novo* di una partecipazione in società consortile da parte dell'Ente Locale, rientra, in linea astratta, nel perimetro di applicazione dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (TUSP).

Come noto, infatti, il richiamato art. 5, comma 3, TUSP, 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 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, *"postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*. La medesima pronuncia nomofilattica delle Sezioni riunite precisa, quanto ai tempi, che il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine l'amministrazione può procedere autonomamente.

La creazione di un nuovo soggetto societario – così come l'acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente – quindi, 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 a tradurre in attuazione 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 legge 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.

Senonché, nel caso sottoposto all'esame di questo Collegio, così come emerge *per tabulas* dalla visura camerale citata in premessa, la costituzione della società Acqua Pubblica Alessandrina S.c.a.r.l. - e l'acquisizione indiretta della partecipazione in essa, da parte del Comune di Lerma, tramite la propria partecipata CRBM S.r.l. - è avvenuta già in data 23 aprile 2025 (data dell'atto di costituzione della società, cui ha fatto seguito la registrazione nel registro delle imprese del 29/04/2025), in assenza del rilascio del parere richiesto a questa Sezione e prima del decorso del termine di 60 giorni assegnato a questa stessa Sezione per potersi esprimere.

Al riguardo, si rammenta che le Sezioni riunite della Corte dei conti, nella sopra richiamata deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, si sono occupate specificamente dell'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".*

Ciò in quanto, come si è detto, 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, e non dopo che l'operazione sia già avvenuta (in tal senso, si è già pronunciata questa Sezione con plurime deliberazioni, tra le quali si ricordano la n. 57/2023, la n. 182/2024 nonché, da ultimo, la n. 72/2025).

La circostanza che la costituzione della società e la conseguente acquisizione di partecipazione indiretta in esame risulti essere stata eseguita prima che il parere della Sezione regionale di controllo fosse reso, integra una violazione dell'art. 5, commi 3 e 4 del TUSP.

L'ingresso nella compagine societaria prima del pronunciamento della Corte sottrae, di fatto, l'operazione compiuta 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, esprimersi in ordine al ricorrere di una fattispecie riconducibile all'eccezione di cui al comma 1 dell'art. 5 del TUSP (costituzione di società o acquisto di partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenuta *"in conformità a espresse previsioni legislative"*).

In attuazione del predetto principio di diritto, pertanto, deve dichiararsi il non luogo a deliberare in relazione alla deliberazione comunale n. 2 del 14 marzo 2025 del Comune di Lerma pervenuta con nota del 17 aprile 2025 prot. n. 2734.

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, così come restano ferme, secondo le regole ordinarie, le eventuali ipotesi di responsabilità.

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, comma 3 e 4, D.Lgs. 175/2016, come modificati dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n.118, in merito alla delibera consiliare n. 2 del 14 marzo 2025 del Comune di Lerma (AL)

DISPONE

- a cura della Segreteria della Sezione, la trasmissione della presente deliberazione al Comune di Lerma (AL);
 - 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, Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175.
- Così deliberato nella Camera di consiglio del 20 maggio 2025.

Il Relatore
Dott.ssa Gabriella De Stefano

Il Presidente
Dott.ssa Acheropita Mondera

depositato in Segreteria il **22 maggio 2025**

Il Funzionario preposto
Margherita Ragonese