



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 06 novembre 2024

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Amedeo BIANCHI	Consigliere (relatore)
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	Referendario

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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 regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni;

VISTO il D.lgs. 19/08/2016, n. 175, recante Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica e, in particolare, l'art. 5, commi 1-4, come modificati dalla Legge del 5 agosto 2022, n. 118, art. 11, comma 1;

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale di Cerea n. 34 del 24 settembre 2024, e relativi atti allegati, acquisiti al prot. Cdc n. 6990 del 11 ottobre 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 33/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna

seduta;

UDITO il relatore, Consigliere Amedeo Bianchi

FATTO

Con nota pervenuta alla Sezione il 11 ottobre 2024, il Comune di Cerea (VR) ha trasmesso l'atto deliberativo del Consiglio comunale n. 34 del 24 settembre 2024 (unitamente a relativi allegati, di cui si darà conto nel prosieguo), con il quale è stato stabilito:

- 1) *DI ACQUISIRE, ...una partecipazione minoritaria nella società a totale partecipazione pubblica So.Lo.Ri. Spa, al fine di procedere tramite la stessa alla riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate comunali;*
- 2) *DI DARE ATTO CHE con successivi provvedimenti di competenti organi saranno acquistate n. 8 (otto) azioni della società, per un valore nominale di Euro 4.000,00, oltreché assunte le necessarie determinazioni per lo svolgimento del servizio;*
- 3) *DI PRECISARE CHE l'Ente si riserva comunque la possibilità di poter continuare a ricorrere, per il medesimo servizio, all'ausilio di soggetti terzi, nelle forme di legge;*
- 4) *DI TRASMETTERE la presente deliberazione alla Corte dei Conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.*

Nell'atto deliberativo è stato specificato che l'Ente ha sottoscritto un contratto di affidamento in concessione con società esterna per il servizio di riscossione coattiva delle entrate dell'ente in scadenza il 31/12/2024 e il Comune di Verona, con Deliberazione n. 54 del Consiglio Comunale in data 10.12.2013, ha costituito la società So.Lo.Ri. Spa (società a totale partecipazione pubblica che corrisponde alle condizioni di cui all'art. 3, comma 27, L. n. 244/2007 e iscritta all'Albo di cui al precedente punto) ... per la liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e di altre entrate e delle prestazioni connesse, complementari, accessorie ed ausiliarie indirizzate al supporto delle attività di gestione tributaria e patrimoniale, nonché per la gestione di tutti i servizi inerenti la riscossione coattiva delle entrate.

Inoltre, l'Ente prende atto che So.Lo.Ri. Spa è attualmente una società a totale capitale pubblico per dare modo ad altre Enti locali di partecipare a questa iniziativa e che ad oggi è soggetta al controllo analogo da parte dei soci:

- *Comune di Verona*
- *Comune di Cortina d'Ampezzo*
- *Comune di Pescantina*
- *Comune di Valeggio sul Mincio*
- *Comune di San Giovanni Lupatoto*
- *Comune di Grezzana*
- *Comune di Arcole*

e che ai sensi dell'art. 13 del D.L. n.223/2006, la società So.Lo.Ri. Spa può dirsi rispettosa del dettato normativo, tenuto conto che la stessa risulta operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, visto il D. Lgs. n. 175 del 19/08/2016...ed in particolare l'art. 2, comma 1, lett. O) sulle società in house.

Per quanto concerne le finalità perseguite dall'Ente mediante l'acquisto e la gestione della partecipazione nel rispetto dei vincoli finalistici e di scopo definiti dall'art. 4 del TUSP, nell'atto deliberativo sono richiamati:

- *il D.L. n. 203 del 30.09.2025, convertito nella Legge n. 248 del 02.12.2005, e il D. Lgs 13/04/1999, n. 112 i quali prevedono che la riscossione volontaria e coattiva mediante ruolo venga svolta dagli agenti della riscossione individuati nella medesima norma ...;*
- *il D.L. n. 70 del 13/05/2011, convertito nella Legge n. 106 del 12/07/2011, con cui è stato modificato il sistema della riscossione ordinaria e coattiva dei comuni, prevedendo, a partire dal 01/01/2012 la possibilità per gli stessi di effettuare quella coattiva mediante lo strumento dell'ingiunzione fiscale, a prescindere dalla scelta della modalità (gestione diretta, affidamento esterno o in house), mentre l'art. 7, comma 2, lettera gg-ter, del medesimo decreto ha previsto che Equitalia spa, con riferimento agli enti locali e rispettive partecipate, cessi le attività di cui trattasi;*
- *la legge n. 23/2014 art. 10, co. 1 lett. c), la quale ha previsto un riordino della disciplina della riscossione delle entrate degli enti locali, rinviando il tutto all'adozione di un testo unico di riferimento che disciplini e modifichi in modo organico la materia.*

Inoltre, l'Ente preso atto che:

- *il servizio di riscossione coattiva costituisce un asse portante dell'autonomia finanziaria e tributaria degli enti locali, in quanto è volto a garantire l'esazione delle entrate necessarie a finanziare la spesa pubblica, e rappresenta un fondamentale strumento nel contrasto all'evasione e elusione dei tributi, dovendo pertanto essere svolto secondo le modalità e i criteri tali da assicurarne l'efficienza, l'efficacia e l'economicità, nel rispetto delle esigenze di tutela, semplificazione e collaborazione nei confronti dei contribuenti*
- *la nuova "contabilità armonizzata" conferisce notevole rilevanza alla fase di riscossione delle entrate ai fini della relativa contabilizzazione, tenuto conto che il fondo crediti di dubbia esigibilità (nel quale devono essere accantonate le somme di incerta riscuotibilità) è voce di costo che influisce negativamente sugli equilibri di bilancio, che deve essere finalizzata con mezzi propri, e che va pertanto costantemente monitorata*
- *ai sensi dell'art. 52, comma 5, lettera b), del D. Lgs. n. 446 del 15/12/97, nonché a seguito della abrogazione dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012, i servizi pubblici locali a rilevanza economica sono regolati, oltreché dalle disposizioni di settore, dalla normativa e dai principi generali dell'ordinamento europeo (e della Corte di giustizia)*
- *il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del medesimo), che la gestisce direttamente oppure indirettamente tramite soggetto privato, con il fine di garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile*
- *l'affidamento in house è uno strumento che consente di derogare alle regole*

europee di evidenza pubblica in presenza di importanti strumenti di controllo da parte dell'Ente affidante sulla società di capitali a totale partecipazione pubblica, che rendono la stessa, anche se giuridicamente distinta dall'Ente, una "longa manus" del soggetto affidante

afferma di ritenere opportuno "... sotto il profilo sia economico che organizzativo, procedere, attraverso un affidamento "in house", alla riscossione coattiva delle entrate comunali avvalendosi di soggetti esterni di riconosciute capacità professionali, affidabilità ed esperienza, iscritti all'apposito Albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/97, in grado di fornire garanzia di un corretto svolgimento delle funzioni assegnate".

Per il rispetto dell'onere di motivazione, riguardato sotto i diversi aspetti contemplati dall'art. 5 del TUSP come novellato (convenienza economica e sostenibilità finanziaria, nonché per la compatibilità con i principi di efficienza e di efficacia economica dell'azione amministrativa), dall'atto deliberativo è dato desumere quanto segue:

- le risorse interne non sono sufficienti per lo svolgimento del servizio di cui trattasi, non disponendo oltretutto il comune della necessaria professionalità (qualifica di ufficiali giudiziari dotato di apposita abilitazione);*
- l'ente non ritiene altresì di costituire allo scopo una propria società, atteso che i relativi volumi non giustificerebbero l'economicità dell'operazione;*
- è ritenuto opportuno, sotto il profilo sia economico che organizzativo, procedere attraverso un affidamento "in house", alla riscossione coattiva delle entrate comunali avvalendosi di soggetti esterni di riconosciute capacità professionali, affidabilità ed esperienza, iscritto all'apposito Albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 446/97, in grado di fornire garanzia di un corretto svolgimento delle funzioni assegnate;*

Quanto alla società So.Lo.Ri. Spa per la quale è deliberato l'acquisto della partecipazione, nel provvedimento oggetto di scrutinio l'ente proponente riporta i principali indicatori sulla situazione economico finanziaria di seguito richiamati:

	Esercizio 2023	Esercizio 2022	Esercizio 2021
Valore della produzione	5.018.064	5.394.206	4.530.587
Risultato dell'esercizio	130.589	477.883	102.997
Patrimonio netto	2.345.769	2.215.180	1.737.297

e afferma che l'affidamento in house risulta conveniente da un punto di vista economico in quanto, in base ad una recente ricerca di mercato, la società offre condizioni migliorative rispetto all'attuale concessionario, sia in termini di aggio sulle somme effettivamente riscosse che sui costi fissi per le procedure di riscossione avviate;

In aggiunta, nel provvedimento si afferma che la scelta dell'affidamento in house del

servizio di riscossione coattiva a So.Lo.Ri. Spa:

- *garantisce un collegamento diretto con l'utenza ed una maggiore rapidità nelle comunicazioni con la cittadinanza, risultando quindi preferibile rispetto ad altre realtà non presenti nel territorio*
- *è motivata dal fatto di garantire al Comune di Cerea una maggiore capacità di controllo sulla gestione del servizio di riscossione coattiva delle entrate ed all'utenza una maggiore completezza e flessibilità nei servizi, che includono l'assistenza online tramite help-desk o in presenza tramite Front-office sia in loco che presso la sede della Società per richiedere informazione ed usufruire delle prestazioni previste (rimborsi, rateazioni, ecc.)*
- *risulta vantaggiosa sul piano della convenienza economica in quanto per il servizio di riscossione coattiva verrà applicato un aggio di circa due punti percentuali inferiori rispetto all'aggio pagato all'attuale gestore applicato secondo la normativa vigente.*

In ragione delle espresse considerazioni, visto il d. lgs. n. 175 del 19/08/2016, entrato in vigore il 23.09.2016 *“TESTO UNICO in materia di Società a partecipazione pubblica” ed in particolare: l'art. 2, comma 1, lett. O) sulle società in house*, l'Ente è conclusivamente addivenuto alla decisione, *di dover procedere all'acquisto di n. 8 (otto) azione del capitale sociale della medesima compagine, per un valore nominale pari ad euro 4.000,00, salvo più determinazione all'atto formale dell'acquisto eventualmente riferita al valore pro-quota del patrimonio netto al 31 dicembre 2023 e pari per il Comune di Cerea ad euro 18.766,15.*

Alla delibera, i cui contenuti sono stati sommariamente riportati, risultano allegati il verbale di assemblea straordinaria della società So.Lo.Ri. Spa alla data del 28/01/2021 ad oggetto, tra le altre, l'adeguamento dello statuto della società alle indicazioni dell'ANAC in merito ai requisiti del controllo analogo congiunto, la convenzione per l'esercizio del controllo analogo congiunto sulla società, lo Statuto della società e il parere favorevole dell'organo di revisione sulla proposta di deliberazione del CC.

Poiché l'Ente disponeva la trasmissione della *presente deliberazione alla Corte dei conti, ai fini conoscitivi, e all'Autorità Garante della concorrenza e del mercato*, con nota istruttoria del 18 ottobre 2024 è stato chiesto al Comune, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 5, co. 3, del d.lgs. n. 175/2016, come novellato dall'art. 11, comma 1, della l. n. 118/2022 di *confermare le finalità per le quali si è provveduto alla trasmissione della deliberazione, nonché di comunicare se abbia, nel frattempo, il Comune, già provveduto al perfezionamento dell'acquisto della partecipazione.*

Con nota del 22 ottobre 2024, acquisita il giorno successivo al prot. C.d.c. n. 8103, il Sindaco ha reso noto che *la trasmissione della deliberazione n. 34 del 24.09.2024 completa di allegati, effettuata in data 11/10/2024, è avvenuta con le finalità di cui all'art. 5, co. 3, del D.Lgs. n. 175/2016, come novellato dall'art. 11, comma 1, della L. n. 118/2022.* Per quanto riguarda le motivazioni, ha rappresentato che *l'affidamento “in house” a So.Lo.Ri. Spa risulta conveniente da un punto di vista economico in quanto la società offre condizioni migliorative rispetto all'attuale concessionario, sia in termini di aggio sulle somme effettivamente riscosse che sui costi fissi per le procedure di*

riscossione avviate. Inoltre, l'affidamento del servizio di riscossione coattiva ad una realtà presente nel territorio come So.Lo.Ri. Spa garantisce un collegamento diretto con l'utenza, una migliore capacità di controllo sulla gestione del servizio di riscossione coattiva delle entrate ed una maggiore completezza e flessibilità nei servizi offerti all'utenza. A tal fine, il Consiglio comunale ha deliberato l'acquisizione di n. 8 (otto) azioni del capitale sociale della medesima compagine; l'acquisto della partecipazione sarà tuttavia perfezionato con successivo provvedimento, previo ottenimento di parere favorevole da parte della Corte dei conti

DIRITTO

1. L'art. 5. del TUSP, nel testo vigente dal 27 agosto 2022, recita espressamente:

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 (comma 1);

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 (comma 2);

L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta 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 (comma 3);

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..... 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 (comma 4).

La disposizione normativa, quindi, che delinea i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti, impone alle Amministrazioni procedenti un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto in questione.

Le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte, con deliberazione n. 16/QMIG/2022, nell'esaminare la nuova funzione, 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”*.

La medesima pronuncia nomofilattica ha qualificato la funzione in discorso come una *“peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti”*.

Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni; decorso inutilmente tale termine l'amministrazione può procedere autonomamente.

Quanto ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga l'analitica motivazione di cui al disposto normativo, rendendo effettivamente ostensive le ragioni legate: a) alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4; b) alle ragioni e alle finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; c) alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa (art. 5, comma 1 D.lgs. 19/08/2016, n. 175); d) alla 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 (art. 5 comma 2).

Va, inoltre, verificato che, a monte, l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del TUSP.

Infine, in relazione agli esiti del controllo, come espressamente stabilito dall'art. 5, comma 4, TUSP la pronuncia adottata assume la veste formale di un parere e, qualora quest'ultimo sia *“in tutto o in parte negativo”*, l'amministrazione pubblica interessata può comunque procedere con l'operazione societaria, dovendo però motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e darne pubblicità sul proprio sito istituzionale.

Alla luce dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato, va scrutinato, nel merito, l'atto trasmesso dal Comune di Cerea (VR) ai sensi dell'art. 5 del TUSP, procedendo all'esame del rispetto, da parte dell'amministrazione procedente, delle disposizioni in

tema di competenza ad adottare l'atto e dei requisiti contenutistici dello stesso, nonché alla verifica dell'adempimento degli oneri di motivazione, sia rispetto ai vincoli normativi e finalistici che a quelli economico-finanziari.

1.1 Osservanza delle regole sulla competenza e sul contenuto motivazionale (art. 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 delibera del Consiglio comunale nelle cui premesse viene dichiarato che in sede di apertura della seduta lo stesso Consiglio è invitato *a discutere e deliberare sull'oggetto sopraindicato, depositato tre giorni liberi, non festivi, prima della seduta*.

L'atto deliberativo contiene altresì motivazioni in relazione alle necessità che hanno determinato l'Ente all'acquisto delle azioni, salvo quanto si dirà in appresso in merito *alle 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, nonché sulla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa* (cfr. art. 8 in combinato disposto col comma 2 dell'art. 7 che, a sua volta, richiama l'art. 5 comma 1 del TUSP).

1.2 Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 TUSP) e finalistici (art. 4 TUSP)

Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, comma 1, TUSP, richiamato dall'art. 8, comma 1, del medesimo TUSP, per il tramite dell'art. 7, comma 2, l'atto deliberativo in esame espone le ragioni che sorreggono la scelta di fare ricorso all'acquisto di azioni con riferimento ai vari parametri imposti dal legislatore, più in dettaglio analizzati nei successivi paragrafi.

Con riferimento specifico al duplice vincolo finalistico, prescritto dall'art. 4, ovvero quello generale di scopo, di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali e quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo articolo 4, l'atto deliberativo specifica che la società *So.Lo.Ri. Spa* è stata costituita dal Comune di Verona *(società a totale partecipazione pubblica che corrisponde alle condizioni di cui all'art. e, comma 27, L. n. 244/2007 e iscritta all'Albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 446/97) per la liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi e di altre entrate e delle prestazioni connesse, complementari, accessorie ed ausiliari indirizzate al supporto delle attività di gestione tributaria e patrimoniale, nonché per la gestione di tutti i servizi inerenti la riscossione coattiva delle entrate*. Inoltre, la *So.Lo.Ri. Spa* è attualmente una società a totale capitale pubblico per dar modo ad altre Enti locali di partecipare a questa iniziativa e che oggi è soggetta al controllo analogo da parte dei soci.

Le attività svolte sopra menzionate appaiono inserite nell'oggetto sociale della *So.Lo.Ri. Spa*, in particolare all'art. 3 “oggetto sociale” dello statuto trasmesso agli atti e

rappresentano l'attività prevalente svolta dalla società, come emerge dalla lettura dei dati societari estratti dal Registro delle Imprese.

Ne consegue che entrambi i requisiti appaiono soddisfatti.

1.3 L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP).

In merito al parametro della *“sostenibilità finanziaria”* le Sezioni 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 versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e per 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, le Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia suffragato dallo sviluppo di un pertinente *business plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità corredato da note esplicative e indicatori di bilancio) che deve soddisfare i requisiti di affidabilità, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione usato, e dell'attendibilità, sotto il profilo della coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

Nel caso di specie, pur non rinvenendosi elaborati specifici in merito, nell'atto deliberativo si dà conto dell'avvenuta verifica della situazione economico-patrimoniale della So.Lo.Ri. Spa in relazione agli ultimi tre esercizi (2023, 2022 e 2021) e se ne rappresenta il valore della produzione, il risultato di esercizio (sempre positivo) e l'ammontare del patrimonio netto.

Sotto il profilo soggettivo, invece, si riferisce alla sostenibilità dell'operazione con riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'Amministrazione procedente e deve dare conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio. In altri termini, devono essere verificati la copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione procedente, e il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, anche in chiave prospettica.

Fermo restando ciò, sotto il profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve aver ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza (desumibile dall'istruttoria condotta che deve contenere tutti gli elementi informativi per la comprensione dell'operazione) e l'adeguatezza di approfondimento, il cui parametro deve essere valutato in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata.

Nel caso all'esame, con riferimento alla sostenibilità finanziaria l'Ente si limita ad affermare che l'operazione comporta l'acquisto di nr. 8 azioni della società *per un valore nominale di euro 4.000,00 salvo più determinazione all'atto formale dell'acquisto eventualmente riferita al valore pro-quota del patrimonio netto al 31 dicembre 2023 e pari per il Comune di Cerea ad euro 18.766,15*.

Pur nell'assenza di analitiche valutazioni sul punto ad opera del Comune, la Sezione prende atto dei favorevoli pareri, di regolarità tecnica e contabile, da parte del Responsabile del Servizio Economico Finanziario, espressi ai sensi dell'art. 49 del d. lgs. n. 267/2000, di talché l'acquisto deliberato può ritenersi finanziariamente sostenibile.

Rimane, in capo al Comune medesimo, il compito di monitorare l'evolversi della situazione economica della società, anche al fine di intraprendere, ove necessario, tempestive azioni a tutela e per la salvaguardia dell'equilibrio di bilancio.

Del pari, va ricordato che la missione svolta dall'ente locale, per il tramite della propria partecipata pubblica, dovrà essere orientata a garantire il servizio, senza l'obiettivo precipuo di ricavarne un diretto e esclusivo vantaggio economico ma, piuttosto, avendo ben chiaro che la natura pubblica della gestione societaria deve assolvere alla missione affidata all'ente locale dall'ordinamento ed essere primariamente orientata a garantire alla comunità di cittadini amministrata, un accesso etico ai servizi offerti, in linea con le disposizioni di cui all'art. 3, co. 2 della Costituzione.

1.4 L'adempimento dell'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, TUSP).

L'art. 5, commi 1 e 3, del TUSP impone l'onere di motivazione circa la convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità. Ciò implica che la motivazione deve dare conto della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione, del corretto utilizzo delle risorse e delle risultanze del confronto con altre soluzioni gestionali (diretta o esternalizzata) con comparazione dei benefici e dei costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

In altre parole, la convenienza economica di un fatto gestionale implica necessariamente una comparazione rispetto ad un fatto alternativo, ossia tenere conto dell'onere da sostenere a fronte del possibile beneficio realizzabile.

L'atto deliberativo *de quo* afferma, in premessa, che *le risorse interne non sono sufficienti per lo svolgimento del servizio di cui trattasi, non disponendo, oltretutto, il Comune della necessaria professionalità (qualifica di ufficiali giudiziari dotati di apposita abilitazione e che l'Ente non ritiene altresì di costituire allo scopo una propria società, atteso che i relativi volumi non giustificherebbero l'economicità dell'operazione*. Per quanto attiene ad una valutazione comparativa attraverso parametri quantitativi, nel provvedimento oggetto di scrutinio, l'Ente afferma che *l'affidamento in house a So.Lo.Ri. Spa risulta conveniente da un punto di vista economico in quanto in base ad una recente ricerca di mercato, la società offre condizioni migliorative rispetto all'attuale concessionario, sia in termini di aggio sulle somme effettivamente rimosse che sui costi fissi per le procedure di riscossione avviate; in particolare a seguito dell'affidamento a So.Lo.Ri. Spa per il servizio di riscossione coattiva verrà applicato un aggio di circa due punti percentuali inferiori rispetto all'aggio pagato all'attuale gestore applicato secondo la normativa vigente*. Per tali considerazioni, confermate anche nella nota prodotta dall'Ente a seguito di attività istruttoria, l'adozione di tale scelta presuppone il conseguimento di un beneficio maggiore di quello che si otterrebbe seguendo percorsi alternativi.

Premesso che la sola esiguità dell'investimento non vale, automaticamente, a ritenere verificata la convenienza finanziaria, va considerato che le motivazioni addotte forniscono una ragione in merito alla scelta ed assumono rilievo, anche ai fini della compatibilità della scelta stessa con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, data la impossibilità del Comune di svolgere in proprio il servizio con le risorse a disposizione e in assenza delle qualifiche professionali necessarie; la dedotta circostanza trova conferma nel fatto che attualmente e fino al 31/12/2024 il servizio di cui trattasi è stato affidato in concessione ad una società esterna.

Vi è, infine, da considerare che la conformità economica può trovare conforto nel fatto che il prezzo di acquisto della partecipazione è supportato dal parere favorevole anche dell'Organo di revisione dell'Ente e che il corrispettivo della cessione delle azioni è stato rideterminato parametrato al *patrimonio netto al 31 dicembre 2023* di So.Lo.Ri. Spa in base all'ammontare risultante dal bilancio 2023.

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

Va considerato che la società, So.Lo.Ri. Spa è posseduta per il 99% dal Comune di Verona e per la quota residua da altri comuni, i quali esercitano sulla società il controllo analogo congiunto per il tramite di un comitato di indirizzo e controllo le cui funzioni sono disciplinate da apposita convenzione alla quale sono tenuti ad aderire anche i futuri soci. Inoltre, può ritenersi che essa svolga (e nei fatti, finora, effettivamente ha svolto) un servizio che rientra tra le finalità che lo stesso TUSP annovera come perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche (cfr. art.4 comma 2, lettera a) *produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi* e art. 4 comma 2, lettera d) *autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento*). Va, peraltro, osservato che, in conformità a quanto stabilito dall'art. 11, co. 2 del TUSP, la società ha un amministratore unico.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175/2016, con le osservazioni di cui in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi all'acquisto della partecipazione nella società So.Lo.Ri. Spa da parte del Comune di Cerea (VR).

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Cerea, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

ORDINA

al Comune di Cerea di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n.

175/2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 6 novembre 2024.

IL RELATORE

f.to digitalmente Amedeo Bianchi

IL PRESIDENTE f.f.

f.to digitalmente Elena Brandolini

depositata in Segreteria il 26 novembre 2024.

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to digitalmente Letizia Rossini