



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

*Nell'adunanza del 24 gennaio 2024
composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario relatore
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	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 (di seguito TUSP) 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 consiliare del Comune di Bassano del Grappa (VI) n. 84 del 21 novembre 2023, e relativi atti allegati, acquisiti al prot. Corte dei conti n. 12485 del 22 dicembre 2023;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 2/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITI il Primo referendario Paola Cecconi, relatore;

FATTO

Il Comune di Bassano del Grappa, con nota del 18 dicembre 2023, a firma del Sindaco, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 12485 del 22 dicembre 2023, ha trasmesso l'atto deliberativo del Consiglio comunale, con relativi allegati, n. 84 del 21 novembre 2023; l'Ente ha successivamente fornito chiarimenti con nota acquisita al prot. 12562 del 29/12/2023, in particolare sui menzionati allegati, nonché sullo stanziamento finale di spesa (conseguito con una variazione di bilancio approvata con atto consiliare n.19 del 27/04/2023) necessario alla copertura delle deliberazioni assunte dal Consiglio comunale. Per mera completezza, si evidenzia che la citata trasmissione del 22 dicembre 2023 ha sostituito precedenti comunicazioni dell'Ente, avvenute in data 19 e 21 dicembre 2023, con trasmissione di documentazione non completa e non idonea.

Nella nota del 22/12/2023 a firma del Sindaco, si dichiara che *“l'acquisto delle quote avverrà successivamente alle determinazioni di Codesta spettabile Corte”*.

La deliberazione consiliare n. 84 del 21 novembre 2023 ha disposto, per quel che qui rileva:

- *di procedere all'acquisizione della quota di partecipazione nella società Pasubio Tecnologia Srl nella misura dello 0,46% del capitale sociale per un importo complessivo di € 5.495,49 di cui € 1.008,00 per nominali ed € 4.487,49 per sovrapprezzo;*
- *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 Bassano del Grappa;*
- *di trasmettere copia del presente atto alla Corte dei Conti, e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, secondo le previsioni contenute nell'articolo 5 del D.Lgs. 175/2016 e successive modificazioni ed integrazioni;*
- *di dare atto che il servizio competente in materia di partecipazioni provvederà all'acquisto della partecipazione secondo la tempistica stabilita nell'articolo 5, comma 3 del D.Lgs. 175/2016, così come modificato dall'articolo 11, comma 1, lettera a), numeri 1) e 2), della legge n.118 del 2022;*
- *di dare atto che la proposta della presente deliberazione di Consiglio Comunale, unitamente alla deliberazione della Giunta Comunale n. 416 del 5/10/2023 è stata sottoposta a forme di consultazione pubblica ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 175/2016 mediante pubblicazione sul sito web istituzionale dell'ente;*

- *di dare atto che la spesa complessiva di € 5.495,49 relativa al pagamento delle quote societarie da versare al socio cedente, trovano copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2023/2025 alla Missione 1, Programma 3, Titolo 3, Macroaggregato 301, piano dei conti finanziario 3.01.01.03.000 "Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in altre imprese" e sarà impegnata con successiva determinazione a cura del Dirigente competente.*

Con successiva e separata votazione, il Consiglio comunale, con il medesimo atto, ha deliberato *"di dichiarare la deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, 4° comma del D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000"*.

Nell'atto deliberativo si premette, innanzitutto, che la gestione del Sistema Informativo Comunale avviene *"in coerenza con gli obiettivi di sviluppo in materia di ICT previsti nel piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2022-2024"*; quindi si richiama la manifestazione di interesse, avvenuta da parte del Comune in data 27/7/2022, *"all'acquisizione di quote sociali verso Pasubio Tecnologia Srl"* evidenziando che *"la Società, con propria nota del 24/10/2022, ha comunicato l'approvazione di aumento di capitale sociale mediante emissione di nuove quote includendo anche la richiesta del Comune di Bassano del Grappa"*.

Sono quindi richiamati gli articoli 4, 5, 7 e 8 del D.lgs. n. 175/2016, nonché la deliberazione di Giunta comunale n. 416 del 5/10/2023 (allegata e parte sostanziale ed integrante dell'atto deliberativo consiliare) *"relativa alla manifestazione di volontà di acquisizione di quote sociali della Società Pasubio Tecnologia Srl, società pubblica in house di proprietà di 34 Enti pubblici soci, che si occupa della produzione di beni e servizi strumentali nel campo dell'Information and Communication Technology per la PA con un proprio data center certificato ISO 9001, 27001, 27017, 27018 e 14001"*.

Nella deliberazione consiliare si afferma che *"l'acquisizione di una quota di partecipazione nella società in house Pasubio Tecnologia S.r.l. costituisce un elemento determinante per il conseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Bassano del Grappa ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti dalla Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) dell'Area Urbana Pedemontana e conseguentemente del Programma Regionale (PR) FESR 2021-2027"*; e che *"l'acquisizione di una quota di partecipazione nella società in house Pasubio Tecnologia S.r.l. costituisce un elemento qualificante per il conseguimento degli obiettivi di efficienza ed efficacia del Sistema Informativo Comunale in coerenza con gli obiettivi di sviluppo in materia ICT dal Piano triennale per l'informatica nella Pubblica amministrazione 2022 - 2024" approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2023"*;

Il Consiglio comunale ha preso atto, inoltre, della *"<Relazione ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 175/2016> allegata alla presente quale parte integrante allegato sub A), nella quale sono descritti i possibili ambiti nei quali il Comune di Bassano del Grappa potrà avvalersi dei servizi forniti da Pasubio Tecnologia S.r.l. dando evidenza sia dei vantaggi tecnici sia di quelli economici"* nonché della perizia finalizzata all'analisi e valutazione del patrimonio di Pasubio Tecnologia s.r.l (allegato sub B) e della deliberazione di questa

Sezione n. 139 del 26 aprile 2023 che si è pronunciata sull'atto deliberativo del Comune di Vicenza riguardante la medesima operazione di aumento di capitale della società Pasubio Tecnologia s.r.l..

Nella delibera consiliare si evidenzia inoltre, *“verificato il rispetto delle vigenti norme in materia di società partecipate con specifico riferimento al perseguimento da parte di questo Ente della propria finalità istituzionale”*, che *“gli enti locali possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa e possono acquisire partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 4 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175”*.

Alla delibera in esame sono allegati i pareri di legittimità del Segretario generale ai sensi dell'art. 35, co. 7 dello Statuto comunale; di regolarità tecnica e di regolarità contabile ai sensi dell'art. 49, Tuel, e inoltre il *“parere favorevole con rilievi”* del Collegio dei revisori dei conti, sulla proposta di deliberazione consiliare n. 81 del 10/10/2023, rilasciato con verbale del 28/10/2023. In particolare, l'organo di revisione rileva che *“il valore di acquisizione della quota di partecipazione nella società Pasubio Tecnologia Srl, pari ad €. 5.495,49, comprensivo di quota capitale e sovrapprezzo, è superiore al valore attribuito nella perizia (...) che corrisponde ad € 5.165,80 (1.123.000x0,46%)”*. Infine, i revisori precisano che il parere rilasciato *“deve intendersi favorevole subordinatamente al riscontro positivo della Corte dei conti”*.

Per quel che riguarda le finalità che l'Ente intende perseguire con l'acquisizione delle quote di partecipazione nella società Pasubio Tecnologia Srl, l'atto consiliare fa richiamo alla delibera di Giunta comunale n. 416 del 5/10/2023, allegata e parte sostanziale ed integrante dell'atto stesso.

Nel citato provvedimento giuntale, trasmesso dall'Ente corredato dei pareri di regolarità tecnica e contabile (art. 49, Tuel) e di legittimità (art. 35, co. 7, Statuto comunale) e avente ad oggetto *“Approvazione proposta di acquisizione di quote di partecipazione della società in house Pasubio Tecnologia s.r.l., viene richiamato, nelle premesse, il “Piano triennale per l'informatica nella Pubblica amministrazione 2022 - 2024” approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2023, che “definisce le linee d'azione per la trasformazione digitale che consentiranno alle amministrazioni di pianificare investimenti e attività in maniera coordinata e con obiettivi comuni e che rappresentano inoltre un quadro di riferimento organico rispetto allo sviluppo di politiche in materia ICT anche per il mercato”, nonché l'obiettivo strategico, previsto nelle “Linee programmatiche e indirizzi di governo” e nel DUP 2022-2024, del “miglioramento del funzionamento dell'Ente e dei servizi erogati anche attraverso ... il rafforzamento della digitalizzazione e la reingegnerizzazione dei processi interni con un uniforme sistema informatico gestionale potrà permettere di realizzare una amministrazione comunale efficiente ed efficace soprattutto facendo riscoprire ai cittadini il vero volto di ‘Amministrazione amica’”*. Per tale finalità sono strumentali gli obiettivi operativi ed esecutivi del Piano esecutivo di gestione 2023-2025 approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 95 del 23/3/2023.

Si richiamano, inoltre, gli interventi della Regione del Veneto che ha individuato i Soggetti aggregatori Territoriali per il Digitale (SAD), tra cui il SAD-VI costituito dalla Provincia di Vicenza, in qualità di Ente Capofila, dal Comune di Vicenza e da Pasubio Tecnologia S.r.l., e che, attraverso le risorse del POR FESR 2014-2020 *“si prefigge di ridurre i divari digitali nei territori (digital divide), potenziare la domanda di ICT di cittadini/imprese e favorire la digitalizzazione dei processi amministrativi e diffondere servizi digitali pienamente interoperabili mediante lo sviluppo di soluzioni tecnologiche nell’ambito della Pubblica Amministrazione, dell’e-Government e dell’utilizzo delle banche dati pubbliche”*.

Nell’ambito dei progetti finanziati dal POR FESR 2014-2020 (Asse 2 “Agenda digitale”), la Regione ha approvato il bando *“Agire per la cittadinanza digitale”* finalizzato alla digitalizzazione dei processi amministrativi degli enti locali, cui ha partecipato il Comune di Bassano del Grappa *“in forma associata, tramite stipula di una convenzione tra comuni ai sensi dell’art. 30 del D.lgs. n. 267/2000, con il Comune di Schio quale Ente Capofila, prevedendo il supporto tecnico di Pasubio Tecnologia S.r.l.”* (delibera di Giunta comunale n. 13 dell’11 marzo 2021).

La Regione ha inoltre approvato l’Avviso pubblico per l’individuazione di *Aree urbane funzionali nell’ambito del Programma Regionale (PR) FESR 2021-2027, per le priorità relative allo Sviluppo urbano sostenibile ai sensi dell’articolo 11 del Regolamento FESR n. 1058/2021*”, cui il Comune di Bassano del Grappa ha partecipato come comune di riferimento/capofila insieme ad altri enti come *“Area Urbana Pedemontana”*, individuata dalla Regione (decreto n. 86 dell’11/7/2022) tra le Aree Urbane interessata alla seconda fase delle *“Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile nell’ambito del PR FESR 2021 - 2027”*. Di conseguenza, con la deliberazione Giunta comunale n. 132 del 20/4/2023, il Comune ha approvato *“la proposta di Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) dell’Area Urbana Pedemontana”* che prevede, tra l’altro, interventi nell’ambito dello sviluppo di servizi pubblici digitali a vantaggio di cittadini, imprese, organizzazioni di ricerca e autorità pubbliche del territorio. Nell’ambito della strategia menzionata (SISUS) *“Pasubio Tecnologia S.r.l. viene individuato come partner tecnologico del progetto”*.

La società Pasubio Tecnologia s.r.l., secondo quanto indicato dall’atto di Giunta, risulta presente nel sopra citato Soggetto Aggregatore SAD-VI ed è partner tecnologico sia nel progetto sviluppato per l’attuazione del Bando regionale *“Agire per la cittadinanza digitale”* sia, come visto sopra, nella *“Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) dell’Area Urbana Pedemontana”*. Inoltre, la società risulta già affidataria della *“fornitura di un servizio triennale in modalità SaaS per la gestione della posta elettronica e di un ambiente collaborazione per n. 650 caselle”* e della *“fornitura, installazione e manutenzione del nuovo sistema di controllo della Zona a Traffico Limitato”*.

Con riferimento alla società, nella delibera è evidenziata la *“competenza tecnologica certificata di Pasubio Tecnologia S.r.l., Cloud Service Provider (CSP) della Pubblica Amministrazione e operatore TLC con caratteristiche tecniche e certificazioni richieste*

dal Piano Triennale” e, inoltre, l’idoneità a fornire servizi per l’informatica nella P.A. qualificati AgID/ACN.

Pertanto, l’acquisizione della partecipazione alla società in house Pasubio Tecnologia s.r.l. è ritenuta opportuna *“per favorire il conseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Bassano del Grappa”* in particolare nell’ambito della Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) dell’Area Urbana Pedemontana e per *“poter utilizzare i servizi informatici e tecnologici ampiamente descritti nella <Relazione ai sensi dell’art. 5 del D.Lgs. 175/2016>”* (di seguito Relazione), allegata sia alla delibera di Giunta che, come visto, a quella di Consiglio, nella quale si dà evidenza *“sia dei vantaggi tecnici sia di quelli economici”*.

La Giunta, con la deliberazione esaminata, ha deliberato, in particolare:

- a) di confermare la volontà di acquisire quote sociali della società Pasubio Tecnologia Srl;
- b) di dare atto che l’acquisizione di una quota di partecipazione nella citata società costituisce un elemento determinante per il conseguimento delle sopra descritte finalità istituzionali del Comune di Bassano del Grappa e qualificante per il conseguimento degli obiettivi di efficienza ed efficacia del Sistema Informativo Comunale in coerenza con il *“Piano triennale per l’informatica nella Pubblica amministrazione 2022 - 2024”*;
- c) di prendere atto della perizia sul patrimonio della società;
- d) di approvare la Relazione ai sensi dell’art. 5, d.lgs. n. 175/2016.

È stata disposta la consultazione pubblica del provvedimento, ai sensi dell’art. 5, co. 2, d.lgs. n. 175/2016, e si è dato atto che l’acquisizione delle quote societarie dovrà seguire le modalità del comma 3 del medesimo articolo.

Nella Relazione approvata dalla Giunta - nonché successivamente dal Consiglio comunale (lett. d dell’elenco sopra riportata) - premessa un’analisi del contesto e richiamati gli interventi programmati e le finalità perseguite dall’Ente, si afferma che la società Pasubio Tecnologia S.r.l., a totale capitale pubblico con amministratore unico ai sensi dell’art. 11, co. 2 TUSP (art. 13 dello Statuto societario), fornisce servizi ICT a 34 Enti pubblici soci e risulta conforme *“alle disposizioni sulle società strumentali pubbliche nelle quali i soci esercitano sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.*

La società, come visto, fa parte del SAD insieme alla Provincia di Vicenza (capofila), e in particolare, supporta *“le amministrazioni del territorio nell’erogare servizi a cittadini e Imprese nel rispetto della Carta della cittadinanza digitale e in aderenza al Piano triennale per l’informatica nella P.A. di Agid”* in coerenza con il proprio oggetto sociale (art. 4 dello statuto) che prevede *“la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi e la produzione di beni e servizi strumentali, di supporto della funzione amministrativa pubblicistica nel campo dell’Information Communication Technology, necessaria per provvedere al perseguimento dei fini istituzionali degli enti soci”*.

Organi della società sono l'Assemblea dei soci ed il Comitato per il Controllo analogo (art. 18 dello Statuto societario).

Nella Relazione si dà quindi conto delle verifiche effettuate sui requisiti per gli affidamenti diretti alle società da parte delle amministrazioni pubbliche alla luce delle disposizioni statutarie della società. In particolare:

- l'art. 5 “Capitale sociale – quote – finanziamenti”, dispone che *“alla Società, potranno partecipare in qualità di soci i Comuni e/o Comunità Montane, e/o Consorzi di Enti pubblici e/o Unità Locali Socio Sanitarie e in genere le Amministrazioni pubbliche nel rispetto della normativa vigente, fermo restando che in ogni caso la società è a totale capitale pubblico e che ai sensi di legge la quota del capitale pubblico non può mai essere inferiore al 100% (cento per cento) del capitale sociale per tutta la durata della società”*; pertanto *“la società Pasubio Tecnologia s.r.l., costituita in data 21.12.1993, è società in house, ai sensi dell’art. 16 del D.lgs. n. 175/2016 ad esclusivo capitale pubblico”*;
- l'art. 4 “Oggetto sociale” stabilisce che *“1. La società ha per oggetto la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi e la produzione di beni e servizi strumentali, di supporto della funzione amministrativa pubblicistica nel campo dell’Information Communication Technology, necessaria per provvedere al perseguimento dei fini istituzionali degli enti soci”, con conseguente rapporto di strumentalità tra le finalità pubbliche degli enti controllanti e l’attività svolta da Pasubio Tecnologia s.r.l., rientrante nelle previsioni dell’art. 4, comma 2 lett. d) del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 ovvero: “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”*;
- l'art. 18 “Comitato per il controllo analogo” dispone che *“La società, in quanto affidataria diretta in house providing, è soggetta, ai sensi della normativa vigente, al controllo analogo congiunto di tutti i soci, controllo che viene esercitato attraverso il Comitato per il Controllo Analogo il cui funzionamento è disciplinato da un regolamento approvato nel medesimo testo da tutti i soci; nel contesto di detto Comitato ogni socio dispone di voti 1 (uno) indipendentemente dalla propria quota di partecipazione al capitale sociale della società. [...]”*. Tale disposizione, unitamente al *“Regolamento relativo al funzionamento del comitato per il controllo analogo”* (..) garantiscono la sussistenza dei presupposti previsti dagli artt. 4 e 16 del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP) per le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori *“che intendano operare affidamenti diretti in favore di organismi in house in forza di un controllo analogo diretto, invertito, a cascata o orizzontale sugli stessi, risultanti dallo statuto societario di Pasubio Tecnologia s.r.l.”*

Nelle conclusioni, nella Relazione si afferma che *“l’acquisizione di quote societarie di Pasubio Tecnologia s.r.l. da parte del Comune di Bassano del Grappa e il contestuale affidamento in house dei servizi precedentemente indicati, o una parte degli stessi, risponde ai requisiti di sostenibilità finanziaria richiesti dalla normativa, nonché consente di conseguire significativi vantaggi tecnici ed economici e di perseguire un*

ottimale impiego delle risorse pubbliche fin qui investite”.

Gli affidamenti in house dei servizi sopra menzionati si ritiene consentano di conseguire:

- **obiettivi di efficienza** (utilizzo di “*minori risorse senza penalizzare qualità dei servizi e tempi di realizzazione degli stessi*”);
- **obiettivi di economicità e ottimale impiego delle risorse pubbliche** anche con riferimento alla possibilità “*di accedere alle risorse già implementate nell’ambito del citato bando Agire per la cittadinanza digitale, del SAD e di quanto sarà sviluppato nell’ambito della Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) dell’Area Urbana “Pedemontana”, evitando duplicazione di costi e di infrastrutture*”;
- **obiettivi di miglioramento e di performance**: la peculiarità di essere società in house di Pasubio Tecnologia s.r.l. “*consentirà nell’esecuzione dei servizi di superare la mera logica economica che si esplicita nel rapporto cliente/fornitore per privilegiare una logica di tipo collaborativo che consentirà allo stesso personale del Servizio Informativo Comunale di sviluppare le proprie competenze tecniche e conseguentemente migliorare la propria performance lavorativa*”.

DIRITTO

Ai sensi dell’art. 5, TUSP, nel testo vigente dal 27 agosto 2022 “*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, 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".

Nell'espletare detto scrutinio, è consentito anche il ricorso alla documentazione resa disponibile da altra amministrazione partecipante alla stessa società (cfr. per tutte: SSRRCO, delibera n. 34/2022/PASP).

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.

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 Bassano del Grappa ai sensi dell'art. 5, TUSP, procedendo

all'esame del rispetto, da parte dell'amministrazione interessata, 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, sul contenuto motivazionale (art. 8 TUSP) e sugli obblighi di pubblicazione (art. 7, co. 4, TUSP)

L'atto sottoposto ad esame, concernente l'acquisizione di quote di partecipazione della società *in house* Pasubio Tecnologia S.r.l. mediante sottoscrizione di aumento di capitale, risulta autorizzato da una specifica delibera del Consiglio comunale dell'Ente conformemente alla modalità prevista dall'art. 7, comma1, lett. d) TUSP, richiamata dall'art. 8, TUSP che disciplina l'acquisto di partecipazioni in società già costituite.

Quest'ultimo articolo dispone anche, tramite rinvio al comma 2 dell'art. 7, TUSP, che l'atto deliberativo sia conforme a quanto previsto dall'art. 5, comma 1, TUSP, ovvero che sia "analiticamente motivato". Al riguardo, l'atto consiliare definisce l'acquisto della partecipazione "*elemento determinante*" "*per il conseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Bassano del Grappa ai fini del raggiungimento degli obiettivi previsti*". Tali obiettivi sono dettagliati nella *Relazione ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. 175/2016*, approvata dalla delibera di Giunta concernente la proposta di acquisto di partecipazione mediante sottoscrizione di un aumento capitale, allegata e parte integrante e sostanziale dell'atto consiliare. Si rinvia ai punti seguenti per l'esame dei contenuti motivazionali della Relazione, previsti dall'art. 5, comma1, TUSP.

Sia la deliberazione di Giunta che quella di Consiglio riportano documentazione idonea a comprovare l'operazione societaria in questione; in particolare è presente una perizia di stima, allegata ad entrambi gli atti, finalizzata alla valutazione del patrimonio della società di cui si intende sottoscrivere l'aumento di capitale.

Ai sensi dell'art. 7, comma 4, TUSP, tanto l'atto consiliare quanto la delibera giuntale sono state sottoposte a consultazione pubblica.

Infine, l'Ente dichiara, come anticipato nella parte in fatto, che "*l'acquisto delle quote avverrà successivamente*" alle determinazioni di questa Sezione.

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

L'operazione di acquisizione in esame rispetta i vincoli previsti dall'art. 3, TUSP, essendo la forma societaria a responsabilità limitata della società Pasubio Tecnologia S.r.l. tra le tipologie per cui è consentita la partecipazione delle amministrazioni pubbliche. La società è stata costituita in data 21/12/1993 ed è ad esclusivo capitale pubblico (in conformità al dettato del D.lgs. 267/2000). Per quel che riguarda il requisito richiesto dal comma 2 dell'art. 3, TUSP ("Nelle società a responsabilità limitata a controllo pubblico l'atto costitutivo o lo statuto in ogni caso prevede la nomina dell'organo di controllo o di un revisore"), esso è contemplato dall'art. 16 dello Statuto societario della Pasubio Tecnologia S.r.l. che risulta essersi dotata anche di un revisore legale. Inoltre, come riportato nella parte in fatto della presente deliberazione, organi della società sono

l'Assemblea dei soci ed il Comitato per il Controllo analogo (art. 18 dello Statuto societario).

Per i vincoli previsti ai sensi dell'art. 4, TUSP, la verifica delle finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche coinvolge sia l'oggetto sociale (comma 1) che le attività esercitate dalla società che l'Ente intende partecipare (comma 2).

Dall'esame della documentazione agli atti, entrambi i requisiti appaiono soddisfatti.

In particolare, per quanto riportato nella Relazione prodotta ai sensi dell'art. 5, TUSP ed esposta nella parte in fatto, l'oggetto sociale della Pasubio Tecnologia S.r.l., società *in house* ai sensi dell'art. 16, TUSP, prevede la *"realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi e la produzione di beni e servizi strumentali, di supporto della funzione amministrativa pubblicistica nel campo dell'Information Communication Technology, necessaria per provvedere al perseguimento dei fini istituzionali degli enti soci"* (punto 1 dell'art. 4 dello Statuto societario) e ciò consente di configurare il rapporto di stretta necessità "per il perseguimento delle finalità istituzionali", declinate, come illustrato nei paragrafi precedenti, negli obiettivi strategici dei programmi dell'Ente descritti nella Relazione stessa e già illustrati.

Il rapporto di strumentalità è confermato anche dall'esame delle attività svolta dalla società; l'acquisizione di tale partecipazione da parte dell'Ente risulta, infatti, volta all'"autoproduzione di beni o servizi strumentali", come previsto dall'art.4, comma 2, lett. d), TUSP.

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

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le Sezioni riunite (deliberazione n. 16/2022/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 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.

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 dall'Amministrazione, 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.

Nella fattispecie in esame, con riferimento alla società Pasubio Tecnologia S.r.l., nella Relazione ai sensi dell'art. 5, TUSP, l'Ente ha affermato che la verifica del profilo oggettivo *è stata svolta considerando i bilanci degli ultimi 5 anni pubblicati alla pagina web* che *“presentano tutti un utile di esercizio”*. Inoltre, L'esame del Piano industriale 2021-2022 della società (aggiornato al 2022 e trasmesso al Comune con nota prot. n. 64928 del 3/10/2023) ne fa emergere, come descritto nella Relazione, il *“ruolo strategico quale punto di riferimento provinciale per l'erogazione dei servizi cloud, favorendo economia di scala, razionalizzazione, cost-saving e, in generale, approccio sistematico e aggregante”*. Si afferma, inoltre, che il business plan *“risulta coerente con l'analisi prospettica di congruità patrimoniale, di continuità aziendale e, pertanto, consente di esprimere un giudizio positivo sulla sostenibilità economico finanziaria, nonché patrimoniale, della società in house ai sensi dell'art. 7 comma 2 del D.Lgs. 31.03.2023 n. 36”*.

Per quel che riguarda il requisito soggettivo, esso può dirsi soddisfatto, in quanto dai dati presenti in BDAP e riferiti al rendiconto 2022, il Comune di Bassano del Grappa, ha conseguito valori positivi del risultato di cassa (21.516.010,18 euro), di amministrazione (14.483.198,45 euro) e dell'avanzo di amministrazione (4.284.797,94 euro) nel rendiconto 2022. Inoltre, l'Ente, con nota pervenuta a questa Sezione in data 29/12/2023, ha precisato che, per la copertura finanziaria dell'operazione, l'importo di 5.000,00 euro, previsto nel bilancio di previsione 2023/2025 (*Missione 1, Programma 3, Titolo 3, Macroaggregato 301, piano dei conti finanziario 3.01.01.03.000 “Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale in altre imprese”*) è stato oggetto di variazione in aumento di 1.000 euro per competenza e per cassa con deliberazione consiliare n. 19 del 27/04/2023.

Nella Relazione ai sensi dell'art. 5, TUSP, prodotta dall'Ente, si evidenzia, quindi, che *“a sostegno della congruità del valore economico attribuibile alle quote di partecipazione e per la determinazione del sovrapprezzo che deve essere corrisposto nell'ipotesi di aumento di capitale sociale a pagamento con l'ingresso di nuovi soci”* è stata considerata la *“Perizia giurata di stima per la valutazione della società Pasubio tecnologia S.r.l.”*, effettuata in data 6/4/2023 dal professionista incaricato, allegata alla Relazione stessa.

A garanzia della *“corretta e conveniente esecuzione dei servizi”* da parte della società sono invece richiamati i servizi ITC già forniti ad Enti pubblici, alle Province di Vicenza

e di Verona *“analoghi a quello di cui all’affidamento oggetto della presente analisi, mediante l’utilizzo di proprio personale, dimostrando dunque la capacità di fornire tale servizio nel rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia, a prezzi concorrenziali e comunque competitivi”*; la gestione in equilibrio con risultati di utile di esercizio; la *“situazione economico e patrimoniale solida che consente l’autosufficienza gestionale”*; la *“dotazione organica adeguata alla gestione del servizio”*.

Rimane all’evidenza in capo al Comune medesimo, affinché l’acquisto di quote mantenga la sua sostenibilità finanziaria, il compito di monitorare l’evolversi della situazione economica della società, anche al fine di intraprendere, ove necessario, tempestive azioni a tutela e salvaguardia dell’equilibrio di bilancio.

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, 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.

L’analisi della convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità, presentata nella Relazione ai sensi dell’art. 5, TUSP, è stata effettuata confrontando soluzioni di mercato con lo scenario di affidamento *in house* a Pasubio Tecnologia s.r.l. con riferimento ai singoli servizi. In particolare, sono stati posti in comparazione i costi medi dei servizi sostenuti dall’Ente in occasione degli affidamenti ad altre società negli ultimi anni, con gli analoghi costi proposti dalla Pasubio tecnologia s.r.l., risultando questi ultimi sempre inferiori, con margini più o meno ampi.

Il confronto ha dato i seguenti esiti:

- a) Per il servizio relativo *all’infrastruttura di rete*, il *“costo per una giornata di supporto specialistico per la configurazione di apparati attivi di rete o analisi di situazioni di criticità”* è pari a 608,50 euro nel caso della media dei costi di due affidamenti intervenuti nel 2021 e nel 2022, mentre il costo richiesto dalla società Pasubio Tecnologia S.r.l. è pari a 400,00 euro.

Nella Relazione si dichiara che in questo ambito alla società *“sarà richiesto un supporto specialistico per l’assistenza al personale del Servizio Informativo Comunale nella configurazione degli apparati attivi di rete e/o nella gestione di situazioni di criticità. Dal punto di vista tecnico le certificazioni del personale di Pasubio Tecnologia s.r.l. confermano per quanto descritto l’adeguatezza dei servizi che la società può erogare.*

- b) Per le *postazioni individuali*, il *“costo per una giornata del servizio di servizio di assistenza e manutenzione on site”* calcolato sulla media dei costi degli ultimi quattro

affidamenti (uno nel 2019, due nel 2020 e uno nel 2022) è pari a 242,12; il costo richiesto dalla società in argomento è 240,00 euro.

Il servizio richiesto riguarda *“l’assistenza e manutenzione, da intendersi come servizio di presidio che consiste nella presenza continuativa, durante l’orario di lavoro degli uffici di un tecnico informatico presso le strutture dell’Amministrazione Comunale il quale dovrà svolgere le attività sinteticamente individuate come <Servizio di help desk>, <Servizio IMAC> e <Servizio di manutenzione dell’hardware>”*. Nella Relazione si evidenzia che *“Pasubio Tecnologia s.r.l. esegue questa attività già per diversi comuni con figure professionali con profilo adeguato all’intervento di primo livello per il personale in presidio. Qualora tale primo intervento non fosse risolutivo il problema potrà essere scalato alla struttura interna”*.

- c) Per il sistema di video sorveglianza, il *“costo annuale servizio di manutenzione correttiva ed evolutiva full services e assistenza”* sostenuto nella media degli ultimi due affidamenti (2021 e 2022) è pari a 16.896,70 euro contro i 16.500 euro richiesti dalla Pasubio Tecnologia S.r.l.

L’attività, in tale ambito, risulta svolta dalla società *“già per diversi comuni con figure professionali con diversi profili in quanto l’attività va ad intersecare gli ambiti di network, datacenter e infine videosorveglianza per la quale viene messa a disposizione specifica struttura dedicata”*

Alcuni servizi risultano già affidati dal Comune di Bassano del Grappa alla società Pasubio Tecnologia S.r.l., in particolare il servizio di *posta elettronica e produttività individuale in modalità SaaS qualificato nel Catalogo Cloud Marketplace ACN e finanziabile con fondi PNRR*. Nella Relazione si evidenzia che *“tale affidamento è inserito all’interno dell’elenco dei servizi migrati al cloud e finanziati dal Dipartimento per la Transizione Digitale, nell’ambito dell’avviso PNRR, “Investimento 1.2 ABILITAZIONE AL CLOUD PER LE PA LOCALI COMUNI (APRILE 2022)’ - M1C1 PNRR FINANZIATO DALL’UNIONE EUROPEA – NextGenerationEU”*.

Per quel che riguarda *“sistemi residuali”* non inclusi in quelli sopra indicati si afferma che *“si procederà progressivamente con la migrazione verso cloud di Pasubio Tecnologia s.r.l. certificato AgID/ACN”*; per la relativa valutazione di convenienza economica, la Relazione si fa rinvio all’analisi svolta dal Comune di Vicenza (che è stata allegata) dalla quale si desume che, per analoghi servizi, il confronto fra il costo dell’affidamento in house alla società Pasubio Tecnologia s.r.l. e il costo del ricorso al mercato (AQ/Convenzioni Consip), evidenzia la convenienza dell’affidamento alla società menzionata.

Tra i servizi già affidati dall’Ente alla Pasubio Tecnologia S.r.l. si menzionano il *sistema di gestione ZTL e gli interventi della strategia SISUS dell’Area Pedemontana dove la società è partner tecnologico*.

Infine, con riferimento ai servizi inerenti alla acquisizione, gestione e conservazione di *flussi documentali, al sistema di gestione dei contenuti e i servizi al cittadino, agli impianti e centrali telefoniche, al wifi pubblico*, nella Relazione si afferma che sarà

valutata in futuro l'opportunità di adottare le soluzioni proposte dalla società stessa.

Si osserva che l'Ente non ha fatto alcun cenno, nella propria Relazione, alle motivazioni che hanno indotto alla esclusione della eventuale alternativa, rispetto alla scelta societaria, della gestione diretta (in economia) dei servizi affidati, come richiesto dal comma 1 dell'art. 5, TUSP. Tuttavia, dai riferiti ripetuti ricorsi ad affidamenti esterni per servizi analoghi da parte dell'Ente, già disposti in precedenza a favore sia di ditte presenti sul mercato sia della stessa Pasubio Tecnologia S.r.l., occorre desumere che l'Ente non disponga delle professionalità necessarie ad assicurare le prestazioni descritte.

In conclusione, considerando l'articolato quadro di riferimento emergente dalla documentazione trasmessa alla Sezione, riportato nella narrativa in fatto e illustrato nel presente paragrafo, può ritenersi assolto l'obbligo motivazionale e le ragioni di convenienza addotte possono ritenersi congrue.

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

Al riguardo, la Sezione prende atto dell'assenza di valutazioni nella motivazione dell'atto deliberativo; tuttavia, le finalità istituzionali sottese all'operazione, la natura dell'attività svolta dalla società, inquadrabile, come visto, nell'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'Ente ai sensi dell'art. 4, co. 2, lett. d), TUSP e, soprattutto, la natura *in house* della società a totale capitale pubblico che si intende acquisire (l'art. 5, co. 4 dello Statuto societario prevede espressamente la partecipazione di sole Amministrazioni pubbliche), induce a ritenere la fattispecie in esame, in esito allo scrutinio degli elementi informativi offerti dall'Ente, non rientrante nell'ambito di applicazione della disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

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, d.lgs. n. 175 del 2016, con le osservazioni in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi all'acquisto della partecipazione nella società Pasubio Tecnologia S.r.l. da parte del Comune di Bassano del Grappa.

DISPONE

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

ORDINA

al Comune di Bassano del Grappa (VI) 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 del 2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2024.

IL RELATORE

f.to digitalmente Paola Cecconi

IL PRESIDENTE

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 29 gennaio 2024

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

f.to digitalmente Letizia Rossini