



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

Collegio ex art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016

composto dai seguenti magistrati

PRESIDENTE: Emanuela Pesel
CONSIGLIERE: Daniele Bertuzzi
REFERENDARIO: Marco Coiz (relatore)

Deliberazione del 4 maggio 2023

Comune di Codroipo. Controllo previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021).

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

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

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

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti e, in particolare, gli articoli da 32 a 37;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi

sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) e, in particolare, l'art. 5 come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021);

VISTO il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica);

VISTO il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

VISTA l'ordinanza n. 32 del 2022 con la quale è stato costituito il Collegio competente a deliberare sulle istruttorie effettuate ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. 175 del 2016 e sono stati distribuiti gli incarichi istruttori tra i magistrati della Sezione;

VISTA l'ordinanza n. 6 del 2023 con la quale è stato disposto *“che, in relazione alla composizione dei collegi, per il corrente anno, a parziale modifica delle ordinanze precedenti, qualora al Referendario Marco Coiz sia affidato un incarico di relatore in un collegio a tre magistrati, lo stesso entrerà automaticamente a far parte del collegio al posto del Referendario Tamara Lollis”*;

VISTA la deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo del 27 marzo 2023, n. 7, avente ad oggetto *“Integrazione tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a. – determinazioni, indirizzi, mandati”*, trasmessa a questa Sezione con PEC di data 3 aprile 2023 in attuazione a quanto previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 175/2016, come modificato dall'art. 11 della legge 118/2022, acquisita al prot. Cdc n. 1051 del 3 aprile 2023;

VISTA, altresì, l'ordinanza n. 16 del 2023 che ha affidato al Referendario Marco Coiz l'incarico relativo all'attività istruttoria inerente alla Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo n. 7 del 2023, inerente, nell'ambito del servizio idrico integrato, l'integrazione fra i soggetti societari costituiti dall'Acquedotto Poiana s.p.a. e il CAFC s.p.a.;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 16 del 27 ottobre 2022 (depositata il 3 novembre 2022), relativa alla questione di massima decisa ai sensi dell'art. 17, comma 31 del d. l. 78/2009 convertito con la L. n. 102 del 2009;

PRESO ATTO dell'istruttoria effettuata;

VISTA la nota dell'AUSIR trasmessa con pec il 17 aprile 2023 ed acquisita al prot. Cdc n. 1197 a seguito dell'audizione tenutasi in data 13 aprile 2023;

VISTA l'ordinanza n. 19 del 3 maggio 2023 con la quale è stato convocato il presente Collegio per il giorno 4 maggio 2023;

UDITO il relatore Referendario Marco Coiz nella Camera di Consiglio del 4 maggio 2023;

Considerato in fatto:

Con comunicazione del 3 aprile 2023, acquisita al protocollo con il n. 1051 in pari data, il Comune di Codroipo ha trasmesso la delibera del Consiglio Comunale del 27 marzo 2023, n. 7, avente ad oggetto *“Integrazione tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a. – determinazioni, indirizzi, mandati”*. Con tale provvedimento il Comune di Codroipo, nell'ambito della gestione del Servizio Idrico Integrato nel territorio di appartenenza dei 121 Comuni della provincia di Udine a cui partecipa, ha approvato l'integrazione societaria della propria partecipata diretta in house CAFC s.p.a. con acquisizione, da parte di questa, della partecipazione di controllo del 51% del capitale sociale della società in house Acquedotto Poiana s.p.a. secondo il seguente percorso:

“1° passaggio: conferimento, da parte dei singoli Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a., del 51% delle proprie azioni in CAFC s.p.a., che diventa, pertanto, socia di maggioranza (al 51%) di Acquedotto Poiana s.p.a., mentre il 49% di Acquedotto Poiana s.p.a. rimane di proprietà dei Comuni già soci della stessa. Ne deriverà un aumento di capitale per CAFC s.p.a., assegnato in misura frazionata ai 12 Comuni già soci di Acquedotto Poiana s.p.a. in proporzione al conferimento da ciascuno di essi effettuato. Conferimento che avrà efficacia dal 01.07.2023.

Dal 01.07.2023 al 31.12.2033 Poiana espletterà, in qualità di subconcessionaria di CAFC, il S.I.I. nel territorio dei propri Comuni soci in forza di un contratto di concessione di servizi e del patto parasociale da sottoscrivere tra i Comuni soci Poiana, gli attuali soci CAFC e CAFC di cui allo schema di patto parasociale allegato sub. 7; di tale modalità di gestione del S.I.I. nel territorio dei 12 Comuni soci di Poiana l'AUSIR ne prenderà atto e ne verrà fatta menzione nell'atto aggiuntivo di convenzione CAFC-Ente di Governo d'Ambito.

Il mantenimento nel tempo della partecipazione da parte di CAFC in Poiana è supportato da un Piano industriale decennale predisposto dalle Parti ed allegato sub. 6 con una verifica ed analisi di sostenibilità tecnica ed economica da concordare tra le parti al termine del primo periodo regolatorio previsto per il programma degli interventi (PdI) (fine 2027); analisi che sarà redatta e condivisa dalle società e trasmessa ai soci ai fini di valutare la sussistenza delle condizioni per portare a termine il Piano industriale di durata decennale.

2° Passaggio: fusione per incorporazione di Acquedotto Poiana s.p.a. in CAFC s.p.a. con efficacia dal 01/01/2034”.

Con la medesima Deliberazione vengono approvate le perizie di stima del valore delle due Società al 31/12/2021 e, quindi, il valore economico di CAFC s.p.a. pari ad Euro 100.568.000,00 ed il valore di Acquedotto Poiana s.p.a. pari ad Euro 11.740.000,00. In considerazione delle predette valutazioni, la stima della partecipazione azionaria in CAFC s.p.a. spettante all'insieme dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a. viene quantificata pari al 5,619% a seguito dell'aumento di capitale sociale di CAFC s.p.a. da liberarsi tramite il conferimento di azioni corrispondente all'attuale 51% delle partecipazioni di ciascun Comune socio in Acquedotto Poiana s.p.a.

Il Comune provvede nella Delibera a dare atto che il conferimento verrà realizzato ai valori risultanti dalla perizia di stima svolta dall'esperto nominato dal Tribunale ai sensi dell'art. 2343 c.c., purché da tale valutazione consegua la collocazione della partecipazione azionaria in CAFC s.p.a., spettante all'insieme dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a., nell'intervallo del più/meno 7,00% rispetto al valore determinato nelle perizie allegate alla Delibera (di cui al 5,619% sopra richiamato) e, quindi, nell'intervallo tra il 5,226% e 6,012%.

Contestualmente alla Deliberazione, il Comune di Codroipo provvedeva, in allegato alla medesima, ad approvare:

1. il Cronoprogramma di massima dell'operazione;
2. la Relazione descrittiva dell'operazione di integrazione;
3. il Piano industriale decennale;
4. la Perizia di stima del valore di CAFC s.p.a. al 31/12/2021;
5. la Perizia di stima del valore di Acquedotto Poiana s.p.a. al 31/12/2021;
6. il Parere di congruità delle perizie di stima del valore di CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a. redatto dall'Advisor di Acquedotto Poiana s.p.a.;
7. lo Schema di patto parasociale tra i soci di CAFC s.p.a., gli attuali soci di Acquedotto Poiana s.p.a. e CAFC s.p.a.;
8. le Modifiche allo statuto di CAFC s.p.a.;
9. le modifiche alla *“Convenzione ex art. 30 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) ed art. 21 della L.R. Friuli Venezia Giulia 9 gennaio 2006, n. 1 fra gli enti locali soci in CAFC s.p.a., per la conferma e la piena attuazione della configurazione della società quale organismo in “house providing”, dedicato allo svolgimento di compiti di servizio pubblico”*;

10. le modifiche alla *“Convenzione ex art. 30 D. Lgs. 267/2000 tra i soci CAFC s.p.a. regolamento del coordinamento della commissione dei soci”*;
11. le Modifiche ed integrazioni allo statuto di Acquedotto Poiana s.p.a.;
12. le Modifiche al regolamento di attuazione del controllo analogo di Acquedotto Poiana s.p.a.;
13. il Contratto di concessione di servizi tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a.;
14. il Piano Economico-Finanziario Pluriennale di CAFC s.p.a. approvato dall’AUSIR con Delibera n. 56/2022;
15. la Proposta composizione capitale sociale di CAFC s.p.a. post conferimento.

La Deliberazione risulta corredata dai pareri di regolarità tecnica e contabile resi ai sensi dell’art. 49 del D. Lgs. 267/2000 oltre che del parere del Collegio dei Revisori di Conti del Comune che, ai sensi dell’art. 239 del D. Lgs. 267/2000, si è espresso in termini favorevoli alla delibera.

Considerato in diritto:

L’art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come recentemente modificato dall’art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) prevede che l’atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) sia trasmesso dall’Amministrazione pubblica procedente (come definita dall’art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 175 del 2016) all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall’articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell’atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa. Il successivo comma 4 dell’art. 5 dispone, tra l’altro, che, 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, la competenza ad esercitare il predetto controllo sia della Sezione regionale di controllo. La novella normativa precisa ancora che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l’Amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all’acquisto della partecipazione. Sempre il comma 4 puntualizza che la segreteria della Sezione

competente deve trasmettere il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale.

Va altresì data opportuna evidenza al fatto che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità a tali motivazioni nel proprio sito internet istituzionale.

La legge sulla concorrenza ha, quindi, introdotto una tipologia nuova e peculiare di controllo che, ai fini interpretativi, deve essere ragionevolmente e utilmente ricondotta da un lato, alla scelta del Legislatore di introdurla nell'ordinamento attraverso un'integrazione di un articolo del TUSP, dall'altro alle peculiari funzioni di controllo costituzionalmente intestate alla Corte dei conti e riconducibili, in generale nel contesto attuale, al perseguimento della sana gestione finanziaria.

Come evidenziato dalle Sezioni Riunite nella deliberazione relativa alla questione di massima n. 16 del 2022, si tratta di un controllo (e non di una forma di attività consultiva nonostante l'utilizzo legislativo del termine "parere") che si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi della procedura di acquisizione, la prima pubblicistica, volta alla determinazione della volontà di acquisire la veste di socio, e la seconda di matrice privatistica destinata a dare attuazione alla decisione attraverso gli strumenti di diritto societario, con il chiaro intento del Legislatore di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione in una fase antecedente a quella attuativa, in ragione delle rilevanti conseguenze in termini di oneri che possono scaturire dalla nascita di un nuovo soggetto societario.

E' il caso di sottolineare, come evidenziato anche dalle SSRR, che gli interventi del Legislatore in materia di società partecipate possono essere inquadrati nel novero delle politiche di *spending review*, con un chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di una riduzione del loro costo per i bilanci pubblici (Corte 10 costituzionale sentenza n. 194/2020). Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte Costituzionale n. 86/2022). È alla luce di tale inquadramento che assumono pieno significato le disposizioni dell'art. 5 TUSP le quali impongono un rigoroso onere di

motivazione analitica dell'atto dispositivo della partecipazione, sottoponendolo all'esame della Corte dei conti prima dell'attuazione dello stesso, proprio per intercettare tempestivamente eventuali criticità, dando così maggiore incisività ed efficacia a quelle valutazioni che, diversamente, potrebbero emergere successivamente in sede di controllo sui piani di razionalizzazione ex art. 20 TUSP.

Come sopra richiamato, l'intervento normativo delinea i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti.

In ordine ai primi, il richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi precipuamente che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione particolarmente riferita ai seguenti aspetti: a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP); b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Tra i profili di carattere economico e finanziario che, in base all'art. 5, devono integrare il tessuto motivazionale degli atti in questione, un ruolo centrale è rivestito dal concetto di sostenibilità finanziaria.

Traslato nel campo degli investimenti societari, sempre a parere delle SSRR il concetto di sostenibilità finanziaria può assumere una duplice accezione: una di tipo oggettivo, riferita alle 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, più attento alla convenienza economica dell'investimento determinata dalla situazione economica positiva del soggetto societario cui si intende partecipare, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Nel caso delle società a partecipazione pubblica, ribadiscono le Sezioni Riunite, la valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare

l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato, ampiamente sviluppati dalla giurisprudenza contabile (ex multis Corte conti sez. controllo per la Lombardia, n. 753/2010/PAR). Così definita, la sostenibilità finanziaria dell'operazione di investimento societario sul piano oggettivo deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno che andrà a costituire il presupposto della motivazione, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. In tal senso, l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni deve ragionevolmente essere suffragato da un approfondito Business Plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire. Al presupposto oggettivo della motivazione risulta quindi necessario uno strumento di programmazione sia strategica sia finanziaria che persegua la finalità di supportare le analisi di fattibilità tecnica ed economico-finanziaria dell'investimento nella prospettiva della pianificazione aziendale. In sostanza, nel caso di acquisto di partecipazioni, occorre fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi; nel caso di nuova iniziativa sarà necessario esternare le linee generali del progetto, con particolare riferimento al contesto del mercato di riferimento, in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente, e al posizionamento strategico che la società si prefigge di conseguire. Tali elementi costituiscono le ipotesi di fondo sulla base delle quali devono essere sviluppate le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai cash flow complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 "Rendiconto finanziario"). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a costituire o partecipare, delineandone la prevedibile evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto). Particolare rilievo assume la natura dei ricavi (ad esempio se consistenti in trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali le ipotesi

circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); specularmente dovrà essere descritta la composizione ed evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. In questo quadro, il principio di prudenza richiama l'opportunità di integrare l'analisi con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate.

Sotto il secondo profilo della sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie, la valutazione dovrà, invece, avere riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'Amministrazione procedente. Dovrà, in tale sede, darsi conto della compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti da obblighi statutari, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta, eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato (si pensi a titolo esemplificativo al sistema di controllo interno sulle società partecipate non quotate ai sensi dell'art. 147-quater del TUEL).

Sotto l'ulteriore profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità della decisione di acquisire una partecipazione, la motivazione analitica dell'atto deliberativo dovrà esternare altresì le ragioni di convenienza economica sottese alla scelta di fare ricorso allo strumento societario. In ambito di costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica implica che la motivazione dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità). In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di policy, eventualmente sintetizzabili in indicatori di *output e outcome*. Quanto al secondo aspetto, è lo stesso art. 5, c. 1, del TUSP ad esplicitare i termini della valutazione, che dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili. Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

Su tutti questi aspetti risulta estremamente rilevante il contributo derivante dall'attività di controllo svolta in merito dall'organo di revisione in ragione dell'apporto positivo assicurato dalla particolare professionalità ed esperienza in materia economica di cui sono portatori i componenti dell'organo di revisione.

Premesse, quindi, le considerazioni generali sulle caratteristiche del modello di controllo sopra esposte appare opportuno sottolineare che, sotto il profilo della metodologia istruttoria, le caratteristiche peculiari di questo controllo, unitamente al fatto che lo stesso risulta soggetto ad un termine temporale contenuto (60 giorni), hanno indotto a ritenere ancora più opportuno il ricorso alle modalità procedurale di controllo definita come "dialogo istruttorio", già positivamente sperimentata nei settori della finanza locale e sanitaria. In questo senso, nell'ambito della completa documentazione fornita dal Comune che ha consentito di avere un chiaro quadro dell'operazione posta al vaglio della Sezione, tutte le eventuali necessità di integrazione istruttoria sono state illustrate tramite un contatto diretto con l'Ente di governo d'ambito.

1. Ambito soggettivo del controllo:

Il D. Lgs. 175 del 2016, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo *"le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale"*.

Risulta, pertanto, che il Comune di Codroipo è assoggettato alle disposizioni del TUSP, e che, quindi, sia tenuto ad osservare, per quel che rileva in questa sede, le disposizioni di cui agli artt. 4, 5, 7 e 8 del medesimo D. Lgs. 175/2016, ai fini dell'acquisto di partecipazioni in società già costituite.

2. Ambito oggettivo del controllo:

L'art. 5, comma 3, TUSP enuncia in modo puntuale le tipologie di atti che devono essere trasmessi all'esame della Corte dei conti, ossia quelli aventi ad oggetto la *"costituzione di una società a partecipazione pubblica"* (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e quelli di *"acquisto di partecipazioni, anche indirette"* da parte di Amministrazioni pubbliche (per "partecipazione" deve intendersi *"la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi"*, come da definizione contenuta nell'art. 2, lett. f), del medesimo D. Lgs. n. 175 del 2016).

L'art. 5, comma 3, del TUSP, ha quindi limitato, in modo espresso, il proprio ambito oggettivo

di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio.

Al riguardo è opportuno richiamare le considerazioni svolte dalle Sezioni riunite nella deliberazione di massima n. 19/SSRRCO/QMIG/2022 secondo cui *“l'esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie da parte delle competenti Sezioni della Corte dei Conti, prescritto dai commi 3 e 4 dell'art. 5 del D. Lgs. N. 175 del 2016, non riguarda le operazioni di trasformazione fra tipi societari, di fusione e di sottoscrizione di aumento di capitale quando non comporti anche l'acquisto della posizione di socio.”*

Nel caso in esame alla Sezione risulta preliminare, per accertare la sussistenza dell'ambito oggettivo del controllo così come sopra delineato, definire se l'operazione illustrata nella Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo n. 7 del 2023 e qualificata quale *“integrazione tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a.”* costituisca, sotto il profilo sostanziale, un'acquisizione sociale o una fusione societaria nella quale l'acquisizione da parte di CAFC s.p.a. del 51% del capitale sociale di Acquedotto Poiana s.p.a., concretizzi solo una fase di un più ampio progetto di fusione già approvato.

La fusione, che può interessare anche società pubbliche, è una operazione societaria straordinaria che può concretizzarsi anche mediante l'incorporazione in una società di uno o più altri soggetti (fusione per incorporazione). Nella fusione per incorporazione, per i soci della società incorporante non vi è alcuna modifica sostanziale assimilabile all'acquisizione di nuove azioni, mentre per i soci di quella incorporata si ha l'annullamento dei titoli di partecipazione azionaria, con contestuale assegnazione di titoli dell'incorporante sulla base del rapporto di concambio azionario.

Il perimetro dell'operazione di fusione societaria, applicabile anche alle società pubbliche ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D. Lgs. 175 del 2016, è delineato dagli artt. 2501 e seguenti del c.c.. In particolare, l'art. 2501-ter prevede che, preliminarmente all'attuazione della fusione, l'organo amministrativo delle società interessate rediga un progetto di fusione e che lo stesso sia depositato per l'iscrizione nel registro delle imprese. Inoltre, funzionale alla fusione ai sensi dell'art. 2501-quater del c.c. vi è la redazione di uno stato patrimoniale delle società partecipanti all'operazione straordinaria, riferito ad una data non anteriore di oltre centoventi giorni al giorno in cui il progetto di fusione è depositato nella sede della società. Il progetto di fusione, peraltro, deve essere corredato di una

relazione che illustri e giustifichi, sotto il profilo giuridico ed economico, il progetto di fusione e, in particolare, il rapporto di cambio delle azioni o delle quote (rapporto di cambio corredato da apposita relazione di congruità ai sensi dell'art. 2501-sexies del c.c.). La fusione è oggetto di esplicita approvazione da parte dei soci e la relativa deliberazione viene depositata per l'iscrizione nel registro delle imprese dalla quale decorre un termine dilatorio per la sua attuazione, ai sensi dell'art. 2503 del c.c., pari a 60 giorni a favore dei creditori sociali. La fusione, poi, ai sensi dell'art. 2504 del c.c., deve risultare da atto pubblico depositato per l'iscrizione entro trenta giorni presso il registro delle imprese. L'art. 2504-bis, comma 1, del c.c. prevede, inoltre, che *“La società che risulta dalla fusione o quella incorporante assumono i diritti e gli obblighi delle società partecipanti alla fusione, proseguendo in tutti i loro rapporti, anche processuali, anteriori alla fusione”*, da cui consegue che la fusione per incorporazione, pur comportando l'estinzione della società incorporata, determina l'effetto ultimo dell'integrazione reciproca delle società partecipanti alla fusione.

L'operazione sociale oggetto della Delibera del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo, seppur contenente nel relativo articolato descrittivo e motivazionale, come ripreso anche nei relativi allegati, l'indicazione della finalità della fusione per incorporazione con efficacia dal 01/01/2034, deve inquadrarsi quale mera operazione di acquisizione della partecipazione di maggioranza e controllo pari al 51% del capitale sociale di Acquedotto Poiana s.p.a. da parte di CAFC s.p.a.. Depone a favore di tale conclusione il fatto che è totalmente assente il progetto di fusione secondo quanto previsto dagli artt. 2501 e ss. del c.c. e che gli allegati alla Delibera consiliare esplicitano il valore di concambio finalizzato alla sola cessione del 51% della azioni di Acquedotto Poiana s.p.a. detenute dai Comuni soci a CAFC s.p.a.. Il termine decennale previsto per la totale integrazione societaria mediante fusione per incorporazione in CAFC s.p.a., quale elevato arco temporale, rappresenta l'obiettivo finale dell'operazione auspicato dai soci delle due società che, però, necessita, come chiaramente esplicitato in sede di Delibera, di una successiva valutazione sotto il profilo tecnico ed economico. Il rappresentato *“2° passaggio”*, inerente la fusione al 01/01/2034, non costituisce, quindi, per come indicato in sede di Deliberazione e negli atti alla stessa allegati, l'oggetto precipuo dell'accordo di acquisizione societaria, ma rappresenta un fine di medio/lungo termine a cui è preordinata l'operazione di integrazione sociale. La fusione, pertanto, lungi dall'essere

un effetto diretto dell'accordo, si pone quale obiettivo assunto al momento attuale tra le parti sociali e rappresenta un fine che, sotto il profilo della sua portata vincolante, obbliga in termini di buona fede a contrarre onde perseguire il raggiungimento della piena integrazione societaria, in un'ottica di realizzazione dell'interesse pubblico. Un tanto è rafforzato dall'allegato alla Deliberazione costituito dal patto parasociale tra gli attuali soci CAFC s.p.a. e gli odierni soci Acquedotto Poiana s.p.a. nonché CAFC s.p.a. che, nel regolare i rapporti interni alla compagine sociale derivante dall'operazione di acquisizione del controllo di CAFC s.p.a. su Acquedotto Poiana s.p.a., struttura un complesso rapporto teso al mantenimento dell'essenziale controllo analogo sulle partecipazioni in house dei soci CAFC s.p.a., contemperandolo con la continuità aziendale decennale di Acquedotto Poiana s.p.a. ed il relativo mantenimento di una significativa quota azionaria in capo ai Comuni attualmente soci.

Sempre sotto il profilo dell'ambito oggettivo del controllo, inerendo l'operazione l'acquisto di quote azionarie di una società il cui oggetto sociale è quello della gestione del Servizio Idrico Integrato, deve essere analizzata la portata al caso in esame della previsione di cui al combinato disposto dell'art. 5, commi 1, 3 e 4, del D. Lgs. 175/2016 che stabiliscono che non è soggetta all'esame preliminare della Corte dei conti l'acquisizione della partecipazione operata in conformità ad espressa previsione normativa.

Al riguardo, occorre anzitutto ricordare che, a norma dell'art. 141, comma 2, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. *Codice dell'ambiente*), «[i]l servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, e deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie».

Il successivo art. 147, comma 1, precisa che «[i] servizi idrici sono organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 [...] Gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito, individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'art. 143, comma 1».

L'art. 147, comma 2-bis, stabilisce che "Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio

idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province..."

Inoltre, l'art. 149-bis, comma 1, statuisce che "[l']ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale".

La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, con Legge Regionale n. 5 del 2016 ha costituito l'AUSIR "Autorità unica per i servizi idrici e i rifiuti", quale Ente di governo dell'ambito a cui partecipano obbligatoriamente tutti i Comuni della Regione per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio idrico integrato.

Ai sensi dell'art. 16, comma 2, della L.R. n. 5 del 2016, l'AUSIR "può affidare il servizio idrico integrato ... a società interamente pubbliche mediante affidamento diretto, purché in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house e, comunque, partecipate dagli enti locali ricadenti nell'Ambito territoriale ottimale ..."

Con la Deliberazione dell'Assemblea d'Ambito della CATO "Centrale" n. 19, del 7 ottobre 2015, era stato: a) individuata CAFC s.p.a. quale gestore unico del servizio idrico integrato dell'Ambito Territoriale Ottimale Centrale Friuli, con affidamento in house dal 01.01.2016 al 21.12.2045; b) stabilito che Acquedotto Poiana s.p.a. prosegua la gestione del servizio idrico integrato nel territorio dei dodici Comuni soci sino al 31.12.2023.

La procedura di subentro del gestore unico d'ambito (CAFC s.p.a.) rinviene la sua disciplina nell'art. 13 "Procedura di subentro del gestore unico d'ambito e corresponsione del valore di rimborso a Acquedotto Poiana" della Convenzione di gestione tra l'Ente di governo dell'ambito e Acquedotto Poiana s.p.a. del 23 dicembre 2015 oltre che, da ultimo, nell'art. 23 del D. Lgs. n. 201 del 2022 che rimanda, ai fini del calcolo dell'indennizzo per l'acquisizione delle reti degli impianti e delle dotazioni patrimoniali essenziali per lo svolgimento del servizio, all'art. 19, comma 2, del medesimo Decreto Legislativo. In assenza della procedura di integrazione aziendale configurata nella Delibera del Consiglio Comunale di Codroipo, che viene posta quale opzione alternativa e condivisa alla procedura di subentro definita dalla disciplina regolatoria suddetta, CAFC s.p.a.,

quale gestore unico del servizio idrico integrato nel territorio dei Comuni ricompresi nel territorio della provincia di Udine, dovrebbe subentrare nella gestione del servizio idrico integrato nel territorio degli attuali soci di Acquedotto Poiana s.p.a. a titolo oneroso alla scadenza della gestione salvaguardata di questa (31.12.2023), senza necessità di ulteriori atti deliberativi da parte dell'Ente di governo d'ambito.

Individuato nei termini suddetti CAFC s.p.a., quale gestore unico per il servizio idrico integrato di tutti i Comuni appartenenti al territorio della provincia di Udine, consegue che i Comuni oggi soci di Acquedotto Poiana s.p.a. non abbiano discrezionalità circa la scelta del gestore successivamente al 31.12.2023. L'operazione rappresentata nella Deliberazione consiliare oggetto dell'attività di controllo non è limitata all'acquisizione di quote azionarie di CAFC s.p.a. da parte dei Comuni soci di Acquedotto Poiana s.p.a. ma, per il tramite della complessa procedura di concambio azionario con aumento di capitale da parte di CAFC s.p.a., determina l'acquisizione da parte di quest'ultima del 51% delle azioni di Acquedotto Poiana s.p.a., che diviene una partecipazione indiretta del Comune di Codroipo.

Pertanto, non sembra revocabile in dubbio, alla luce di quanto precisato, che l'operazione oggetto della Deliberazione consiliare, non avente natura straordinaria di fusione per incorporazione, si sostanzia in un procedimento di acquisto di partecipazione non realizzata in conformità ad espresse previsioni legislative e sia, quindi, soggetta al relativo controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del D. Lgs. N. 175 del 2016.

3. Conformità dell'atto sottoposto al controllo alle modalità previste dall'art. 7 del D. Lgs. n. 175 del 2016:

Ai sensi dell'art. 7 del TUSP "la deliberazione di partecipazione di un'amministrazione pubblica alla costituzione di una società è adottata con: (...) c) deliberazione del consiglio comunale, in caso di partecipazioni comunali".

Nel caso sottoposto all'esame della Sezione, si tratta di una Deliberazione di acquisizione da parte di CAFC s.p.a., società in house avente ad oggetto sociale la gestione del servizio idrico integrato, del capitale di controllo (51%) della società Acquedotto Poiana s.p.a. al fine dell'avvio di un processo di integrazione sociale finalizzato alla successiva fusione per incorporazione. La delibera del Comune di Codroipo del 27 marzo 2023, n. 7, avente ad oggetto *"Integrazione tra CAFC s.p.a. ed Acquedotto Poiana s.p.a. - determinazioni,*

indirizzi, mandati” è stata correttamente adottata dal Consiglio Comunale e risulta corredata dai pareri favorevoli ex art. 49 del D. Lgs. 267/2000 e del parere favorevole dell’Organo di revisione contabile dell’Ente.

L’operazione, sotto questo specifico profilo, è avvenuta in conformità a quanto previsto dall’art. 7 del D. Lgs. n. 175 del 2016.

La Deliberazione consiliare rispetta, inoltre, le prescrizioni di cui all’art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 175 del 2016.

4. Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 del D. Lgs. n. 175 del 2016) e finalistici (art. 4 del D. Lgs. 175 del 2016):

L’art. 3 del D. Lgs. n. 175 del 2016 dispone che *“le amministrazioni pubbliche 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, il successivo art. 4, che *“le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”*.

L’Acquedotto Poiana s.p.a. è una società in house che ha una finalità che rientra in quelle istituzionali dell’Ente in quanto avente ad oggetto la gestione del servizio idrico integrato. L’operazione descritta dal Comune si pone l’integrazione sociale tra il CAFC s.p.a. e l’Acquedotto Poiana s.p.a. al fine di addivenire al gestore unico previsto per il territorio dei Comuni facenti parte del territorio della provincia di Udine.

Risultano quindi rispettati i vincoli tipologici e finalistici di cui agli artt. 3 e 4 del D. Lgs. n. 175 del 2016.

5. Onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria, la convenienza economica e la compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa:

La Delibera del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo motiva la sostenibilità economica e finanziaria dell’operazione evidenziando come la stessa sia confermata dall’approvazione da parte dell’Ente di Governo d’Ambito, con la Delibera n. 56 del 2022, del piano economico finanziario pluriennale di CAFC s.p.a. che, a decorrere dal 01/01/2024, tiene conto dell’integrazione tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a..

In tema di tariffe del sistema idrico integrato, l’art. 149, comma 4, del D. Lgs. 152/06 prevede che *“il piano economico finanziario, articolato nello stato patrimoniale, nel conto*

economico e nel rendiconto finanziario, prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti pubblici a fondo perduto. Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento. Il piano, così come redatto, dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati".

L'art. 154, comma 1, del D. Lgs. 152/06, come modificato dal D.P.R. 116/11, prevede, poi, che *"la tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della quantità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione e delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'ente di governo dell'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio chi inquina paga. Tutte le quote della tariffa del servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo."* L'articolo 154, comma 4, del d.lgs. 152/06, come modificato dall'articolo 34, comma 29, del decreto legge 179/12, dispone che *"il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera d), predispone la tariffa di base, nell'osservanza del metodo tariffario di cui all'articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e la trasmette per l'approvazione all'Autorità per l'energia elettrica e il gas".*

Inoltre, l'articolo 3, comma 1, del D.P.C.M. 20 luglio 2012 specifica che l'AERERA: *"...approva le tariffe del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono ... proposte dal soggetto competente sulla base del piano di ambito di cui all'art. 149 del decreto legislativo 6 aprile 2006, n. 152, impartendo, a pena d'inefficacia prescrizioni ..."*

Nell'allegato "E" della Delibera AUSIR n. 56 del 2022, allegato anche alla Delibera del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo, viene sviluppato un Business Plan che illustra l'andamento economico e finanziario di CAFC s.p.a. sino al termine della convenzione del servizio idrico integrato al 2045, da cui non emerge alcun elemento tale da porre in discussione la valutazione tecnica compiuta.

L'ampliamento della gestione a decorrere dal 2024 di CAFC s.p.a. anche ai Comuni oggi soci di Acquedotto Poiana s.p.a. rappresenta, nel quadro normativo e regolatorio sopra illustrato, un fattore estraneo alla volontà del Comune, in quanto questo risulta essere un percorso vincolato. L'analisi dell'economicità dell'operazione, pertanto, data

l'obbligatorietà di addivenire al 01.01.2024 al gestore unico del servizio, deve calarsi in modo specifico sulla scelta operata di integrazione sociale con acquisizione da parte di CAFC del 51% del capitale sociale di Acquedotto Poiana s.p.a., rispetto al subentro a titolo oneroso di cui all'art. 13 della Convenzione di gestione tra l'Ente di governo dell'ambito e Acquedotto Poiana s.p.a. del 23 dicembre 2015 e degli artt. 23 e 19, comma 2, del D. Lgs. n. 201 del 2022.

Il Comune nel contesto motivazionale della Delibera consiliare evidenzia che l'operazione societaria individuata consente, oltre al risparmio dato dal mancato esborso da parte di CAFC s.p.a. per il subentro a titolo oneroso, delle evidenti economie di scala conseguenti alla gestione unitaria del servizio, con riflessi oltre che sotto il profilo economico anche tecnico e qualitativo. L'AUSIR con comunicazione trasmessa a mezzo pec il 17 aprile 2023 e registrata al prot. Cdc n. 1197 ha provveduto ad inoltrare la nota di Acquedotto Poiana s.p.a. del 29.03.2023 inviata all'AUSIR (registrata in protocollo in ingresso n. 1271 del 30.03.2023) con cui il gestore Acquedotto Poiana s.p.a. ha formulato la propria proposta di determinazione del valore di rimborso in adempimento a quanto previsto dall'art. 13.4 della Convenzione di gestione tra l'Ente di Governo dell'ambito e la stessa società. In realtà la formulazione di proposta di rimborso per il subentro, così come indicato dall'AUSIR sulla base di quanto trasmesso dal gestore Acquedotto Poiana s.p.a., è un rimando integrale al valore della società posto a fondamento del concambio azionario tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a., di cui anche all'allegato della Delibera consiliare posta all'attenzione della Sezione denominato "*Perizia di stima del valore di Acquedotto Poiana s.p.a. al 31.12.2021*". La quantificazione del valore di Acquedotto Poiana s.p.a. determina in Euro 11.740.000,00, quindi, rappresenterebbe anche l'importo di rimborso avanzato da Acquedotto Poiana s.p.a. in adempimento a quanto previsto dall'art. 13.4 della Convenzione di gestione tra l'Ente di Governo dell'ambito e la stessa società.

La modalità di determinazione puntuale del valore di rimborso, così come definita dall'art. 13 della Convenzione predetta, è una procedura complessa che vede, a seguito della proposta del gestore uscente, l'istruttoria dell'Ente di governo d'ambito e l'approvazione di ARERA, con una ulteriore eventuale fase in caso di disaccordo da parte del gestore uscente sull'importo approvato da ARERA. La proposta del gestore Acquedotto Poiana s.p.a., che doveva essere avanzata entro il 31.03.2023, costituisce

pertanto solo la fase iniziale che non consente, allo stato attuale, di identificare l'effettivo e puntuale importo a rimborso. Al riguardo, comunque, l'importo indicato da Acquedotto Poiana s.p.a. indubbiamente rappresenta un elemento da tenere in considerazione, seppur quale importo massimo del rimborso, nell'analisi della coerenza motivazionale della posizione dei soci CAFC s.p.a. circa la scelta di acquisizione delle quote azionarie di controllo di Acquedotto Poiana s.p.a. mediante aumento di capitale dedicato con concambio azionario, finalizzata alla successiva fusione per incorporazione. Sotto il profilo della razionale gestione delle partecipazioni pubbliche, il Comune evidenzia che l'operazione di acquisizione sociale è anche strettamente collegata alla fusione per incorporazione in CAFC s.p.a. di Friulab s.r.l. quale società oggi partecipata in maggioranza da CAFC s.p.a. e per il restante 11,6% da Acquedotto Poiana s.p.a..

L'ambito di scelta dell'Amministrazione nel caso di specie è connotato dall'esercizio di una discrezionalità tecnica, essendo chiamata a fare applicazione di criteri, regole e canoni proprie delle scelte aziendalistiche caratterizzati da margini di opinabilità, in quanto non suffragati da scienze esatte o da relazioni universalmente accettate. In tale contesto, seppur nell'assodato sindacato intrinseco della discrezionalità tecnica da parte del Giudice, il limite della valutazione giudiziale è dato dall'impossibilità di sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione. Il sindacato giudiziale sul provvedimento, quindi, nel sostanzarsi in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza del percorso logico e motivazionale seguito dall'Amministrazione deve essere limitato dalla verifica che il provvedimento stesso non abbia travalicato i margini di opinabilità.

La scelta sottesa all'operazione sociale illustrata nella Deliberazione consiliare si inserisce, come già evidenziato, in un percorso di integrazione vincolata nella gestione in capo ad un unico operatore per i Comuni della provincia di Udine del servizio idrico interato. Tale assunto rappresenta un elemento necessario ad inquadrare adeguatamente l'acquisizione sociale che, quale alternativo processo per addivenire al gestore unico mediante la fusione tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a., costituisce l'esternazione di una scelta dell'Amministrazione che si fonda su motivazioni di convenienza non solo economica, ma anche di efficacia operativa date dal mantenimento della compagine sociale di Acquedotto Poiana s.p.a..

La scelta di acquisizione della maggioranza del capitale sociale di Acquedotto Poiana

s.p.a. da parte di CAFC s.p.a., di cui alla Delibera consiliare in esame alla Sezione, è stata oggetto di specifica presa d'atto da parte dell'AUSIR - da ultimo - con Delibera n. 8 del 16.02.2023 nella quale è stata rimarcata la perentorietà dei termini di cui al cronoprogramma anche allegato alla Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Codroipo e, in particolare, dal termine del 30.04.2023 per l'approvazione dell'integrazione sociale da parte dei Comuni (tutti i Comuni soci di Acquedotto Poiana S.p.A. e da parte della maggioranza dei Comuni soci di CAFC S.p.A) e il cui mancato rispetto comporterà il proseguire della procedura di subentro di cui all'art. 13 "Procedura di subentro del gestore unico d'ambito e corresponsione del valore di rimborso a Acquedotto Poiana", della Convenzione di gestione tra l'Ente di governo dell'ambito e Acquedotto Poiana s.p.a. del 23 dicembre 2015. L'Ente di gestione d'ambito ha, pertanto, già provveduto ad operare l'astratta valutazione della fattibilità sotto il profilo tecnico delle modalità di gestione proposto a seguito dell'integrazione societaria tra CAFC s.p.a. e Acquedotto Poiana s.p.a. che, quindi, risulta non in conflitto con le previsioni normative di settore riguardanti il gestore unico del servizio idrico integrato. Il sindacato della Sezione, peraltro, non si estende sino a tali valutazioni che, diversamente, involgerebbero la legittimità anche di provvedimenti amministrativi ultronei rispetto al controllo specifico sulla acquisizione sociale o, comunque, si sostanzierebbe a cascata sul Comune in un controllo preventivo di legittimità non previsto nell'ambito del potere attribuito dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. 175 del 2016.

Per quanto riguarda l'esposta convenienza economica dell'operazione, così come la sua sostenibilità finanziaria, è da evidenziare che dovrà essere oggetto da parte dell'Amministrazione di puntuale verifica ed illustrazione anche in sede di annuale piano di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche a sostegno del mantenimento della partecipata indiretta oggetto di acquisizione. Al riguardo, quindi, rilevante sarà l'evidenziazione dei risparmi conseguiti per il tramite dell'acquisizione societaria, oltre che la verifica dell'assenza di duplicazione di costi sia di amministrazione che fissi di gestione (come, ad esempio, i costi per i Consigli di Amministrazione delle due società). Inoltre, è il percorso di fusione per incorporazione di Acquedotto Poiana s.p.a. in CAFC s.p.a., rappresentato in sede di deliberazione, a costituire il presupposto del mantenimento di due partecipazioni, una diretta e l'altra indiretta, aventi ad oggetto attività analoghe. Al riguardo, quindi, sempre in sede dell'annuale piano di

razionalizzazione delle partecipazioni, così come a consuntivo nella reazione di cui all'art. 20, comma 4, del D. Lgs. n. 175 del 2016, il Comune dovrà dare puntuale evidenza della scelta di fusione societaria illustrando il percorso in atto, gli step compiuti e quelli da compiere nell'ambito di un cronoprogramma credibile e sostenibile, sviluppato in un arco temporale orientato a contenerne ragionevolmente la durata. Un tanto, peraltro, risulta coerente rispetto al presupposto del controllo analogo che deve dotare i soci di appositi strumenti per consentire di interferire in maniera penetrante nella gestione della società.

Alla luce di quanto evidenziato, nel limite del sindacato della Corte dei conti sulla discrezionalità anche tecnica dell'Amministrazione, non emergono elementi tali da far dubitare la rappresentata sostenibilità finanziaria e convenienza economica dell'acquisizione. Tale assunto, comunque, rinviene la propria base nel rimarcato fine e processo di fusione per incorporazione dato che lo stesso risulta l'obiettivo finale dell'acquisizione espresso in modo chiaro dal Comune e che lo stesso è l'unico, seppur necessitante di un arco temporale di attuazione, coerente con la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, oltre che con i canoni di efficienza, efficacia ed economicità ai quali deve ispirarsi l'azione pubblica.

In conclusione, considerati tutti gli elementi e i presupposti della motivazione apposta a supporto della decisione di acquisizione sociale

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016 e alla luce delle osservazioni in parte motiva, non ravvisa allo stato elementi ostativi all'acquisto della partecipazione del 51% di Acquedotto Poiana s.p.a. da parte di CAFC s.p.a. partecipata in house del Comune di Codroipo.

La Sezione richiama l'Amministrazione all'attento monitoraggio, in sede di revisione annuale delle partecipazioni, della sussistenza dei requisiti per il mantenimento della partecipazione indiretta oggetto di acquisizione la cui finalizzazione è costituita dalla fusione sociale in tempi certi, ragionevoli e coerenti con l'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

DISPONE

alla Segreteria, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, di trasmettere la

presente deliberazione, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Codroipo e di curare, altresì, gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale.

Così deciso, in Trieste nella Camera di Consiglio del 4 maggio 2023.

il Relatore

Marco Coiz

il Presidente

Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 5 maggio 2023

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Leddi Pasian