



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 09 aprile 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la delibera n. 44 del 30.09.2017 di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art 24 d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 del Comune di Pisogne (BS), inviata alla Sezione;

Vista la richiesta istruttoria di questa Sezione, di cui alla nota n. prot. 3013 del 18/03/2019;

Visti i chiarimenti acquisiti in fase istruttoria, con nota prot. 3651 del 26/03/2019;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna;

Udito il relatore, dott.ssa Marinella Colucci.

PREMESSA

L'art. 24 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 15 del decreto legislativo n. 100 del 2017 e, da ultimo, dalla legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 723, della



Handwritten signature or mark.

legge 30 dicembre 2018, n. 145, che ha aggiunto il comma 5bis), prevede che le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, siano alienate o, in alternativa, oggetto delle altre misure di razionalizzazione indicate all'articolo 20, commi 1 e 2.

A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica ha dovuto effettuare la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del decreto, procedendo, con provvedimento motivato, all'adozione di un piano di revisione straordinaria, che, per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dell'articolo da ultimo richiamato. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, va comunicato, con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, e le informazioni vanno rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, al fine di verificare il puntuale adempimento degli obblighi prescritti.

Il Comune di Pisogne ha approvato, con delibera n. 44 del 30.09.2017, la revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24 d. lgs 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i., con trasmissione a questa Sezione del provvedimento, tramite nota prot. 17533 del 24/10/2017. Successivamente, con nota prot. 3013 del 18/03/2019, si richiedevano chiarimenti al Comune in merito alle società partecipate (Società tutela Ambientale del Sebino srl; società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società cooperativa srl), a cui il Comune rispondeva con nota prot. 3651 del 26/03/2019. A seguito dell'esame istruttorio, al fine di valutare la coerenza della suddetta delibera con i parametri normativi di riferimento, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di deferirne la valutazione all'esame collegiale della Sezione.

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

1. Il generale quadro normativo in materia di controllo sui piani di revisione straordinaria delle società partecipate da amministrazioni pubbliche e relativi esiti.

L'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) ha imposto alle amministrazioni pubbliche elencate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché ai loro consorzi ed associazioni ed alle



autorità di sistema portuale (art. 2, comma 1, lett. a), TUSP), l'obbligo di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, finalizzata alla loro razionalizzazione. L'operazione, di natura straordinaria, costituisce la base di una ricognizione periodica delle predette partecipazioni societarie, disciplinata dall'art. 20 del medesimo testo unico.

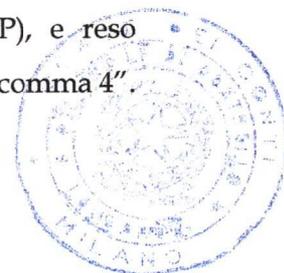
Si fa presente che con la legge di bilancio 2019 (articolo 1, comma 723, legge n. 145/2018), è stato inserito nell'articolo 24, il comma 5bis, a norma del quale *"A tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione"*.

La revisione straordinaria in argomento costituisce un aggiornamento del piano di razionalizzazione già adottato ai sensi dell'art. 1, commi 611 e seguenti, della legge n. 190 del 2014.

La norma prevede un articolato sistema di verifiche sugli esiti della revisione effettuata, che vanno comunicati, fra gli altri, alla Sezione della Corte dei conti competente, da individuare ai sensi del precedente art. 5, comma 4 (come più avanti meglio specificato).

Si tratta di una funzione che si inserisce nel quadro dei plurimi poteri di controllo sulle società partecipate da enti pubblici attribuiti alla Corte dei Conti dal d.lgs. n. 175 del 2016, a mente del quale vanno comunicate alla magistratura contabile le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci, quali quelle di costituzione o acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), di quotazione in mercati regolamentati (art. 26, commi 4 e 5) di piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa (art. 14, comma 5), di congrua articolazione degli organi di amministrazione (art. 11, comma 3), etc., alcune delle quali riprodotte pregresse disposizioni normative (si rinvia, per esempio, all'art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007).

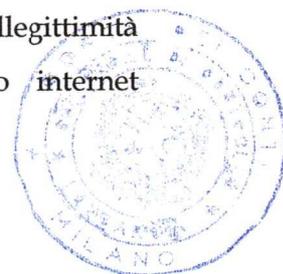
Nello specifico, l'esito della ricognizione straordinaria, da effettuare ai sensi del citato art. 24 TUSP, va comunicato, anche in caso negativo, con le modalità di cui all'articolo 17 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014, alla banca dati gestita dal Ministero dell'economia e delle finanze ed alla struttura del medesimo Ministero competente per il monitoraggio sull'attuazione del testo unico (prevista dall'articolo 15 TUSP), e reso disponibile alla "sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4".



Il successivo comma 3 dell'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 specifica che il provvedimento di ricognizione va inviato alla competente sezione della Corte dei conti "perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo". La norma non offre ulteriori indicazioni circa la natura, i parametri e l'esito di tale controllo (analogo invio era previsto dal comma 612 della legge n. 190 del 2014, nonché, in similare materia, dall'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007, costituenti fonte di plurime pronunce ad opera delle Sezioni regionali di controllo). L'inciso finale della disposizione suggerisce, tuttavia, l'attribuzione alla magistratura contabile di un controllo successivo di legittimità sul provvedimento di ricognizione straordinaria, posto che la Corte dei conti viene chiamata a valutare "il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo", vale a dire la conformità fra il piano adottato dall'amministrazione (ed i conseguenti atti esecutivi) ed il parametro legislativo di riferimento, costituito dall'art. 24 TUSP e dalle norme richiamate (in particolare, i precedenti artt. 4, 5 e 20).

Maggiori difficoltà interpretative pone la questione degli esiti del ridetto controllo, posto che la norma non specifica quale sia l'effetto di un accertamento di non conformità da parte della competente sezione della Corte dei conti. Sicuramente non può prospettarsi l'inefficacia del provvedimento di revisione straordinaria (come accade per gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, cfr. art. 1 legge n. 20 del 1994) né l'applicazione analogica delle sanzioni tipizzate dall'art. 20, comma 7, del medesimo TUSP in caso di mancata adozione, a regime, dei piani di razionalizzazione periodica. Quest'ultimo comma, infatti, a differenza di altri del medesimo art. 20, non viene richiamato dall'art. 24 TUSP e, pertanto, in omaggio al principio di legalità che vige per le sanzioni amministrative (art. 1 legge n. 689 del 1981), nonché per le ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile sanzionatoria (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sentenze n. 12-QM/2007 e n. 12-QM/2011), non può essere esteso oltre i casi da esso considerati.

Invero, l'esito negativo del controllo della Corte dei conti sui provvedimenti di revisione straordinaria può condurre, in primo luogo, come da esperienza maturata in sede di esame dei piani di razionalizzazione inviati ai sensi della legge 190 del 2014 (cfr., per esempio, SRC Veneto, deliberazione n. 26/2017/PRSE; SRC Lombardia, deliberazioni n. 17 e n. 79/2016/VSG; SRC Marche, deliberazioni n. 54/2017/VSG, n. 56/2017/VSG, n. 62/2017/VSG), all'adozione di una pronuncia di accertamento, che evidenzia le illegittimità riscontrate, stimolando, anche in ragione della pubblicazione sul sito internet



el

dell'amministrazione (imposta dall'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e dell'invio all'organo politico di vertice ed a quello di revisione economico-finanziaria, l'adozione di misure correttive (che potrebbero consistere, nei casi più gravi, nell'annullamento in autotutela del provvedimento di revisione straordinaria).

Inoltre, nel caso degli enti locali e di quelli del servizio sanitario nazionale, alcune irregolarità accertate in occasione della revisione delle partecipazioni societarie (si pensi ai protratti risultati economici negativi o alla necessità di riduzione dei costi di funzionamento, ex art. 20, comma 2, lett. e) ed f), TUSP, parametri richiamati dall'art. 24, comma 1) potrebbero essere "suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti" e, come tali, imporre l'adozione dei provvedimenti correttivi, previsti dall'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000 e dall'art. 1, commi, 3 e 7, del citato d.l. n. 174 del 2012.

Infine, sempre per gli enti locali (che, statisticamente, oltre ad essere gli enti pubblici più numerosi sul territorio nazionale, sono quelli che detengono la prevalente quota di partecipazioni societarie), il negativo accertamento della Sezione di controllo circa la conformità della revisione straordinaria ai parametri normativi potrebbe costituire momento di emersione dell'assenza o, più probabilmente, dell'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno che avrebbero dovuto essere implementate ai sensi degli artt. 147, e seguenti, del d.lgs. n. 267 del 2000 (fra le quali è annoverato, ex art. 147-quater, il controllo sulle società partecipate non quotate). L'irregolarità in discorso potrebbe condurre, fermo restando l'ordinaria responsabilità amministrativo-contabile, all'invio della delibera di accertamento della Sezione di controllo alla competente Procura regionale della Corte dei conti per la richiesta di irrogazione agli amministratori responsabili, ad opera della Sezione giurisdizionale, di una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda (cfr. art. 148, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000). Può pensarsi, per esempio, al caso in cui la ricorrenza dei parametri posti dall'art. 20, comma 2, del TUSP (eccessivo numero di amministratori, gestione in costante perdita, costi di funzionamento sproporzionati, etc.), che ha imposto (o imporrebbe) l'adozione di un piano di revisione straordinaria, sia frutto dell'assenza di un "idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli



di finanza pubblica" (cfr. art. 147-quater TUEL). Naturalmente, la verifica, da parte della Sezione di controllo, della non puntuale esecuzione degli obblighi posti in tema di revisione straordinaria delle partecipazioni può portare, secondo le regole generali, alla segnalazione di un'ipotesi di responsabilità amministrativa, con conseguente comunicazione della delibera di accertamento alla competente Procura regionale della Corte dei conti (art. 52 d.lgs. n. 174 del 2016).

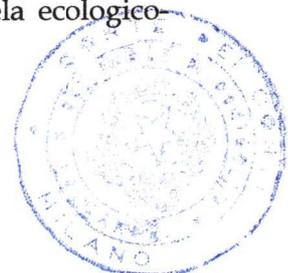
2. La valutazione della Sezione sulla delibera di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art 24 d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i. del Comune di Pisogne, in relazione alle società partecipate Tutela Ambientale del Sebino S.r.l. e Società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società cooperativa srl.

2.1. Nell'esame istruttorio sulla delibera di revisione straordinaria delle partecipazioni ex art 24 d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 44 del 30.09.2017, è emerso che l'ente ha inteso mantenere la partecipazione di:

A) ***Società Tutela Ambientale del Sebino srl*** (quota di partecipazione pari a 5,40%), nonostante la società in questione abbia conseguito un fatturato medio nel triennio 2013-2015 inferiore ad Euro 500.000 (pari ad Euro 98.352,00), in violazione dell'art 20, comma 2, lett. d), del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, in combinato disposto con l'art 26, comma 12-quinquies dello stesso decreto legislativo.

Preliminarmente, si fa presente che la società risulta costituita (come da informazioni della CCIAA) il 30/12/1994, con un capitale sociale di Euro 100.000,00 ed è partecipata da n. 2 province (Bergamo e Brescia) e n. 36 comuni, per un totale, pertanto, di n. 38 soci.

Il comune di Pisogne ha una partecipazione pari al 5,4%, che è la partecipazione più alta, dopo quella delle province di Bergamo e Brescia, entrambe pari al 15%. Tutti gli altri comuni-soci hanno partecipazioni che non superano il 4,9%. Dalla documentazione ricevuta dall'ente, emerge che l'attività svolta dalla società consiste nella gestione di canoni di concessione amministrativa di reti ed impianti dati in concessione alle società di gestione ed erogazione del servizio idrico integrato; lavorazione e smaltimento di rifiuti vegetali da aree verdi, alghe e rifiuti solidi, provenienti dalla pulizia di laghi e canali; tutela ecologico-ambientale del lago d'Iseo.

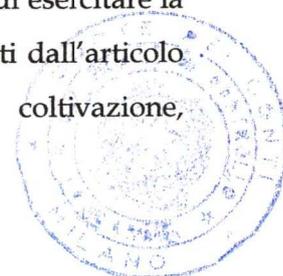


La società risulta amministrata da un amministratore unico, mentre il numero medio di dipendenti è pari a 1 (tali dati risultano attuali e confermati, sulla base delle informazioni di cui alla visura camerale). Come confermato dall'ente nel corso dell'istruttoria effettuata, l'articolo 21bis dello Statuto della società prevede che *"Nell'ottica di assicurare l'effettiva sussistenza del controllo analogo sulle attività svolte dalla società, gli enti pubblici soci esercitano la direzione politico-amministrativa mediante la definizione degli obiettivi e strategie gestionali in funzione del principio della sana gestione. Al fine di assicurare ai soci della Società l'esercizio del controllo analogo, gli stessi Enti Pubblici, in concorso tra loro e mediante un Comitato, eserciteranno il controllo con il compito di verificare il generale andamento della società. Il Comitato per l'indirizzo e il controllo, nell'ottica di assicurare l'effettiva sussistenza dell'indirizzo politico-amministrativo, è composto da un numero massimo di tre membri che possono essere anche non soci...il Comitato elegge fra i suoi membri il Coordinatore..L'organo Amministrativo sottopone a preventiva verifica del Comitato gli atti relativi a: - orientamenti generali sulla politica e gestione aziendale, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento per il perseguimento dell'oggetto sociale; - andamento economico-finanziario del bene aziendale; - programmi di investimento per lo svolgimento dei servizi e programmi d'acquisto e di alienazione di immobili e di diritti reali su immobili, ovvero implicanti la costituzione di garanzie sugli immobili; - programmazione di partnership con soggetti pubblici e privati.."*

Dal tenore della previsione statutaria, emerge che la società ha deciso di dotarsi di una organizzazione interna specifica che esita nell'istituzione del Comitato di cui sopra, al fine di "assicurare l'effettività del controllo analogo sulle attività svolte dalla società".

B) **Società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società Cooperativa srl** (quota di partecipazione 1,91%), nonostante la società risulti costituita da n. 11 amministratori a fronte di n. 2 dipendenti, non in linea, pertanto, con le previsioni di cui all'articolo 20, comma 2, lett. b) del TUSP e nonostante la media del fatturato nel triennio 2013-2015 risulti inferiore a Euro 500.000 (pari ad Euro 269.698,67), in violazione dell'art 20, comma 2, lett. d), del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, in combinato disposto con l'art 26, comma 12-quinquies dello stesso decreto legislativo. Si evidenzia, altresì, che nel quinquennio 2011-2015, il risultato di esercizio della società è sempre stato negativo.

La società risulta (da visura camerale) costituita il 30/03/1996 e si propone di esercitare la propria attività, secondo principi di mutualità prevalente, così come definiti dall'articolo 2512 c.c., senza finalità speculative. L'attività principale riguarda la coltivazione,



valorizzazione ambientale, produzione, trasformazione e commercializzazione della castagna e dei prodotti da essa derivati.

Dall'analisi della ricognizione effettuata dall'ente ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 175/2016, risulta una partecipazione diretta nella società COGEME Spa (pari a 0,01%) e una partecipazione indiretta in "Acque OVEST Bresciano Due Srl - A.O.B. DUE Srl".

Tali partecipazioni saranno oggetto di futura verifica da parte della scrivente Sezione, atteso il contenuto della presente deliberazione e il recente invio da parte dell'Ente della ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 175/2016 (prot. Cdc n. 3397 del 22/03/2019), da cui emerge, peraltro, che le partecipazioni indirette dell'ente sono n. 9: n. 2 relative alla società "Consorzio della castagna di Valle Camonica soc. coop.", n. 1 relativa alla società "Tutela Ambientale del Sebino srl" e n. 6 relative alla società COGEME Spa.

2.2. Ciò premesso, si riportano, di seguito, le ragioni riferite dall'ente relative al mantenimento delle partecipazioni di cui sopra, senza procedere ad alcuna azione di razionalizzazione, nell'ambito della ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 175/2016.

L'Ente, con nota prot. 3651 del 26/03/2019 a firma del segretario generale, evidenzia che:

In riferimento alla Vostra comunicazione pervenuta tramite l'applicativo ConTe e nella quale si richiedono chiarimenti, nonché informazioni ed elementi più aggiornati, circa le partecipazioni societarie del Comune di Pisogne di cui alla Deliberazione C.C. n. 44 del 30/09/2017, con la presente si relazione nel modo seguente: il Comune di Pisogne con Deliberazione C.C. n. 44 del 30/09/2017 ha deliberato la revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 24 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", l'atto deliberativo analizza ed assume le determinazioni in merito alle seguenti partecipazioni:

- 1. Tutela Ambientale del Sebino S.r.l. con una quota del 5,4% - soggetta a controllo: partecipazione, diretta e indirette (Acque Ovest Bresciano Due S.r.l. partecipata al 5,15%);*
- 2. Consorzio della Castagna di Valle Camonica Società Cooperativa con una quota del 1,91% - non soggetta a controllo: solo partecipazione diretta.*

In riferimento al punto 1 Tutela Ambientale del Sebino S.r.l. il Comune di Pisogne detiene una quota pari al 5,4% del capitale sociale, corrispondente a € 5.400,00 nominali, nella società "Tutela Ambientale del Sebino Srl" (ex "Consorzio Tutela Ambientale del Sebino" costituito nel 1980 tra diversi Comuni del bacino del Sebino e le Province di Bergamo e Brescia con lo scopo di provvedere alla "realizzazione, attraverso la costruzione di successivi lotti funzionali, del progetto generale per la tutela ecologia del Lago d'Iseo", trasformatosi



nel 1995 in Azienda Speciale sulla base delle disposizioni previste dalla L. 142/1990 e successivamente in SRL, in coerenza con le previsioni dell'art. 115 del D. Lgs 267/2000 e dell'art. 35 della L. 448/2001).

Con deliberazione consiliare n. 61 del 4/11/2002 il Comune di Pisogne ha esternalizzato il servizio idrico integrato delle acque, comprendente la gestione degli impianti di captazione, sollevamento, trattamento, stoccaggio, trasporto e distribuzione di acque in qualsiasi uso (escluso l'uso irriguo), nonché la raccolta e trasporto delle acque reflue, al Consorzio Tutela Ambientale del Sebino ed approvato la relativa convenzione di gestione. La proprietà degli impianti idrici e fognari è rimasta comunque in capo al Comune di Pisogne. Alla data del 23/9/2016 la società non svolgeva alcun servizio a favore del Comune di Pisogne in quanto la gestione del servizio idrico integrato veniva attribuita al gestore unico per la Provincia di Brescia "Acque Ovest Bresciano Due S.r.l. - AOB2". La società, a totale capitale pubblico, è partecipata dalle Province di Bergamo (15%), Brescia (15%) e da n. 36 Comuni facenti parte delle suddette provincie. Lo statuto della società è stato revisionato da ultimo con atto notaio Staffieri rep. 140760 del 30/4/2015, con la modifica dell'art. 3 e l'introduzione dell'art. 21 bis. Il vigente art. 3 dello statuto sancisce che la società ha per oggetto "gestione dei canoni di concessione amministrativa di reti ed impianti dati in concessione alle società di gestione e erogazione del servizio idrico integrato..." L'art. 21 bis dello statuto "Comitato per l'indirizzo e il controllo" statuisce "Nell'ottica di assicurare l'effettiva sussistenza del controllo analogo sulle attività svolte dalla Società, gli enti pubblici soci esercitano la direzione politico amministrativa mediante la definizione degli obiettivi e strategie gestionali in funzione del principio della sana gestione. Al fine di assicurare ai soci della società l'esercizio di controllo analogo, gli stessi Enti Pubblici, in concorso tra loro e mediante un comitato, eserciteranno il controllo con il compito di verificare il generale andamento della società....." Nel quinquennio 2011/2015 la società ha conseguito i seguenti risultati d'esercizio: 2015 9.631,00; 2014 49.958,00; 2013 14.495,00; 2012 13.889,00; 2011 63.436,00. La forma amministrativa adottata è quella dell'Amministratore unico e alla data del 23/9/2016 risultava impiegato n. 1 dipendente (dati risultanti da visura del Registro Imprese - Archivio ufficiale della CCIAA di Brescia). Con delibera 35/2016 del 28/10/2016 il Consiglio Provinciale di Brescia delibera di affidare il Servizio Idrico Integrato alla società Acque Bresciane S.r.l., società a totale capitale pubblico che presenta ogni presupposto soggettivo ed oggettivo per assicurare la piena conformità al modello cosiddetto "in house providing"; con il conferimento dei rami d'azienda del Servizio Idrico Integrato di Acque Ovest Bresciano 2 S.r.l. e di Sirmione Servizi atto a rogito Notaio Francesco Lesandrelli di Brescia repertorio n. 110.441 racc n. 39.927 avvenuto in data 28.4.201 (vedi pag. 50 dell'allegata Visura storica), Acque Bresciane S.r.l. è operativa nei 54 comuni gestiti in precedenza da AOB2 e nel Comune di Sirmione gestito da Sirmione Servizi; con il conferimento del ramo d'azienda del Servizio Idrico Integrato di Garda Uno



el

S.p.a. atto a rogito Notaio Francesco Lesandrelli di Brescia repertorio n. 111.232 racc n. 39.875, Acque Bresciane S.r.l. è operativa nei comuni gestiti in precedenza da Garda Uno).

La società è proprietaria e affidataria delle reti infrastrutturali del servizio idrico integrato, utilizzate in regime di concessione amministrativa dalla soc. AOB2 SRL, gestore dell'ATO del sub-ambito Ovest Bresciano, dal 1° gennaio 2019 Acque Bresciane S.r.l., si occupa della gestione del Servizio Idrico Integrato per 92 comuni nella Provincia di Brescia, per un totale di 251 segmenti. Gestisce il segmento "acquedotto" in 80 comuni. Gestisce il segmento "fognatura" in 84 comuni. Gestisce il segmento "depurazione" in 87 comuni.

Circa l'aggiornamento della decisione di mantenimento assunta in precedenza, il Consiglio Comunale nell'allegato "A" alla deliberazione Consiliare n. 76/2018 prende atto della relazione del sottoscritto ovvero: "Il Segretario Generale propone di valutare in sede di assemblee dei soci di Tutela Ambientale del Sebino S.r.l. e di Acque Bresciane S.r.l. il percorso proposto dai soci Comuni/Provincia Bergamaschi anche per i Soci Comuni/Provincia Bresciani". La decisione deliberativa assunta da parte del Consiglio Comunale è stata quella di mantenere la partecipazione nella società "Tutela ambientale del Sebino s.r.l. in attesa di evoluzioni sulla strategia societaria da intraprendere".

Si riporta per comodità espositiva quanto prevede la proposta dei Comuni/Provincia Bergamaschi: condividere con gli altri soci un percorso che preveda un'operazione di scissione della società patrimoniale attraverso la quale separare le reti appartenenti all'ATO di Bergamo da quelle appartenenti all'ATO di Brescia con successiva aggregazione della parte di competenza bergamasca in "Uniacque S.p.a.", gestore unico del servizio idrico integrato per l'ATO di Bergamo.

La società "Uniacque S.p.a." ha manifestato la disponibilità a procedere all'aggregazione delle società patrimoniali operanti nel bacino dell'ATO sulla base di una delle seguenti procedure:

- 1) acquisizione da parte del gestore unico dell'intero pacchetto societario e successiva fusione per incorporazione della società acquisita;
- 2) cessione delle reti afferenti al Servizio Idrico Integrato dalla società patrimoniale al gestore unico a fronte di un controvalore definito sulla base delle regole fissate dall'autorità (AEEGSI) e successiva messa in liquidazione della società.

Il percorso di dismissione prevede la necessaria condivisione dell'iter da adottare e dei valori di riferimento dell'operazione da parte della società di gestione (Uniacque), della società patrimoniale e dei suoi soci (Provincia e comuni dell'ATO). Qualora i soggetti coinvolti condividessero iter e valori per portare a termine l'operazione 1) di cui al punto precedente (è necessaria l'unanimità) è prevedibile di poter procedere al perfezionamento della cessione



Handwritten signature or mark.

delle quote entro il 31/12/2019. Qualora i soci condividessero iter e valori per portare a termine l'operazione 2) di cui al punto precedente i tempi saranno necessariamente maggiori in quanto si renderà necessario procedere anche alla fase di liquidazione della società: è prevedibile il completamento delle operazioni entro il 31/12/2020.

In riferimento al punto 2 Società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società Cooperativa S.r.l.

Il Comune di Pisogne detiene nel "Consorzio della castagna di Valle Camonica", una partecipazione dell'1,91%. Il Consorzio è stato costituito in forma di società cooperativa, nella primavera del 1996, a Paspardo, per iniziativa della locale Amministrazione Comunale e di un gruppo di privati cittadini, accomunati dalla volontà di attivare un forte processo di rivalorizzazione del patrimonio dei castagni della Vallecamonica. L'attività operativa del Consorzio riguarda la promozione di interventi di risanamento, conservazione e valorizzazione produttiva e commerciale dei castagneti esistenti e di sviluppo di nuove aree a castagneto tramite:

Filiera del bosco - potatura risanante, di conservazione e di sviluppo dei castagni; interventi di sistemazione funzionale del castagneto, di pulizia del sottobosco, sfruttamento commerciale del legname;

Filiera della castagna - raccolta e acquisto delle castagne, selezione, trattamento e collocamento sul mercato del fresco e trasformazione in prodotti derivati dalle castagne (farina, castagne secche, dolciumi e altri prodotti a base di castagne) e collocamento sul mercato dei prodotti derivati;

Attività di agriturismo (Il Castagnolo) e altre attività collegate alla castanicoltura e al suo ambiente

Il Comune di Pisogne ha aderito al Consorzio - in qualità di socio sovventore - con atto del Consiglio Comunale n. 49 del 29/9/1998, sottoscrivendo n. 2 quote sociali per la somma complessiva di € 1.032 (L.2.000.000) con l'intento "di sostenere l'avvio di un processo di recupero, risanamento e valorizzazione socio - economica dei castagneti della valle, per contribuire alla riqualificazione, alla difesa ed alla salvaguardia ambientale delle aree montane, ed attivare opportunità occupazionali dirette";

Al Consorzio aderiscono 175 soci ordinari e 29 soci sovventori tra cui 12 comuni (Paspardo, Capo di Ponte, Cedegolo, Malonno, Pisogne, Sonico, Sellero, Angolo Terme, Ceto, Cimbergo, Ponte di Legno, Temù), la Comunità Montana di Valle Camonica, il Consorzio Comuni BIM e la Riserva delle incisioni rupestri di Ceto, Cimbergo e Paspardo.

Nel quinquennio 2011/2015 il Consorzio ha conseguito i seguenti risultati d'esercizio: 2015



Handwritten signature or mark.

-51.041,00; 2014 -48.405,00; 2013 -48.787,00; 2012 -34.377,00; 2011 -42.275,00.

Il Consiglio di Amministrazione è composto da n. 11 membri e risultano n. 2 addetti (dati risultanti da visura del Registro Imprese – Archivio ufficiale della CCIAA di Brescia). Nessuno dei componenti il Consiglio di amministrazione né Sindaci riceve compensi né gettoni di presenza. Il Consorzio detiene le seguenti partecipazioni di altri organismi societari:

- Cissva commerciale srl Codice fiscale 02130620988 1% € 200,00;
- Gal Vallecamonica val di Scalve scarl Codice fiscale 03147590982 0,57% € 500,00. Le partecipazioni indirette non sono oggetto di revisione, mancando l'elemento del controllo sulla partecipata direttamente.

Il Consorzio ha conseguito risultati negativi negli ultimi 5 esercizi. Ciò nonostante, il mantenimento della partecipazione è da considerare strategico:

Il Consorzio ha svolto un ruolo importante nella lotta alla Cinipide (o vespa cinese del castagno), parassita che a partire dal 2002 si è lentamente diffuso in tutte le regioni italiane provocando un notevole deperimento degli alberi colpiti, una riduzione dello sviluppo vegetativo e un consistente calo della produzione di castagne fino a determinarne il crollo nell'autunno 2011.

Il Consorzio è l'unico ente costituito e presente sul territorio locale, che si occupa di raccolta e acquisto delle castagne dai produttori locali, selezione, trattamento e collocamento sul mercato del fresco e trasformazione in prodotti derivati.

La comunità di Pisogne vanta una secolare tradizione nella coltivazione e commercializzazione della castagna. La partecipazione alla società Cooperativa Consorzio della Castagna da parte del Comune è motivata quindi anche dalla volontà di sostenere il processo di recupero, risanamento e valorizzazione socio – economica dei castagneti, per contribuire alla riqualificazione, alla difesa ed alla salvaguardia ambientale delle aree montane, ed attivare opportunità occupazionali dirette.

In sintesi, la partecipazione è strumentale al perseguimento delle finalità istituzionali di sviluppo e tutela del territorio e fornitura di servizi alla comunità amministrata.

Circa l'aggiornamento della decisione di mantenimento assunta in precedenza il sottoscritto Segretario Generale, come si evince dal verbale degli atti consiliari n. 44/2017, pone all'attenzione del Sindaco e dei Consiglieri Comunali la particolare situazione di perdite endemiche in cui versa il Consorzio della Castagna per cui chiede tecnicamente di cedere le quote anche se come aveva fatto nella precedente relazione il Consiglio Comunale si era espresso diversamente ovvero di mantenerla. Ciò nonostante il consiglio comunale conferma il suo mantenimento ma con la mia contrarietà. Nel prosieguo con delibera consiliare n. 76 del 28.12.2018 avente per oggetto: Razionalizzazione annuale delle società partecipate ai

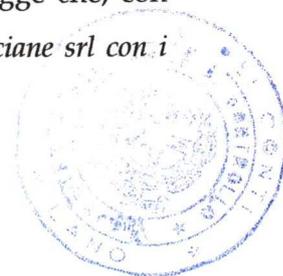


sensi dell'art. 20 del d. lgs. 175/2016 il sottoscritto nell'allegato alla deliberazione n.76/2018 si esprime in modo non favorevole al mantenimento del consorzio proponendo di cedere l'intera partecipazione detenuta dal Comune in quanto la società presenta 3 esercizi consecutivi in perdita. L'Amministrazione Comunale propone il mantenimento in quanto trattasi dell'unico ente cui è possibile il conferimento dei prodotti della castanicoltura."

In data 22/03/2019, con nota prot. 3397, quindi successivamente alla richiesta istruttoria in merito al piano di cui all'articolo 24 del d.lgs. 175/2016, è pervenuta alla Sezione la deliberazione del Consiglio comunale n. 76 del 28/12/2018, di ricognizione delle partecipazioni ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 175/2016, in merito ai cui contenuti è stato fatto riferimento anche nella risposta istruttoria pervenuta, come sopra riportato. A tale proposito, come già anticipato, il Collegio si riserva di effettuare future verifiche, attese le informazioni contenute nella deliberazione consiliare e alla luce delle osservazioni formulate e delle criticità rilevate nella presente pronuncia.

Con specifico riferimento, invece, alla revisione straordinaria ex art. 24 del d.lgs. 175/2016, oggetto della presente pronuncia, tenuto comunque conto delle informazioni contenute nella risposta istruttoria, che fa riferimento anche alla deliberazione del consiglio comunale n. 76/2018, emerge che:

- con riferimento alla società "Tutela Ambientale del Sebino srl", è stata effettuata una proposta volta ad attivare un percorso di razionalizzazione, che potrebbe esitare o in una fusione per incorporazione o in una messa in liquidazione della società. A seconda dell'opzione che i soci intenderanno adottare, si prevedono tempistiche differenti, ritenendo che nella prima ipotesi (fusione per incorporazione) la procedura potrebbe perfezionarsi entro il 31/12/2019, mentre nella seconda (messa in liquidazione), il completamento delle operazioni potrebbe verificarsi entro il 31/12/2020. Come esplicitato nella risposta istruttoria dell'ente, il percorso di razionalizzazione in oggetto nasce da una proposta dei comuni/provincia di Bergamo, volta a separare le reti (infrastrutturali del servizio idrico) appartenenti all'ATO di Bergamo da quelle dell'ATO di Brescia. Nella documentazione fatta pervenire dall'ente, per la ricognizione ordinaria ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 175/2016, sebbene nella tabella a pag. 22 sia riportato che l'esito della ricognizione è una "razionalizzazione - fusione della società per incorporazione in altra società - termine previsto per la razionalizzazione 31/12/2019" - di seguito (a pag. 23) si legge che, con riferimento all'iter intrapreso dai soci del bergamasco, "la società Acque bresciane srl con i



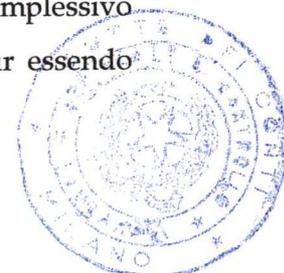
relativi soci comuni/provincia bresciani ad oggi non hanno condiviso tale proposta, da qui la proposta di mantenimento della propria quota di partecipazione nella società”.

- con riferimento alla società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società cooperativa srl, dall'istruttoria effettuata, emerge non solo la conferma delle criticità legate allo scostamento dai parametri di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs. 175/2016, ma anche che, alla luce delle “perdite endemiche in cui versa il Consorzio della castagna” il Segretario generale del comune ne aveva proposto la cessione delle quote. A fronte di tale proposta, il consiglio comunale ha invece confermato il mantenimento della partecipazione, peraltro anche in occasione della ricognizione effettuata ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 175/2016, con la espressa contrarietà del segretario generale. In particolare, l'ente evidenzia che il mantenimento della partecipazione “è da considerare strategico” in quanto “Il Consorzio ha svolto un ruolo importante nella lotta alla Cinipide (o vespa cinese del castagno)...”, “Il Consorzio è l'unico ente costituito e presente sul territorio locale, che si occupa di raccolta e acquisto delle castagne dai produttori locali, selezione, trattamento e collocamento sul mercato del fresco e trasformazione in prodotti derivati. La comunità di Pisogne vanta una secolare tradizione nella coltivazione e commercializzazione della castagna. La partecipazione alla società Cooperativa Consorzio della Castagna da parte del Comune è motivata quindi anche dalla volontà di sostenere il processo di recupero, risanamento e valorizzazione socio-economica dei castagneti, per contribuire alla riqualificazione, alla difesa ed alla salvaguardia ambientale delle aree montane, ed attivare opportunità occupazionali dirette.

In sintesi, la partecipazione è strumentale al perseguimento delle finalità istituzionali di sviluppo e tutela del territorio e fornitura di servizi alla comunità amministrata.”.

2.3. Ciò posto, in merito alla revisione straordinaria delle partecipazioni ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 175/2016, si evidenziano diverse criticità, su cui la Sezione rileva quanto segue.

Preliminarmente, per quanto attiene al nesso di strumentalità al perseguimento delle proprie finalità istituzionali ex art 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, e alla conseguente strategicità e legittimità della partecipazione, si ricorda, come questa Sezione ha già avuto modo di mettere in evidenza, che una partecipazione, per essere mantenuta, deve essere effettivamente lo strumento più idoneo ad assicurare il perseguimento dei fini statuari (vd. deliberazione di questa Sezione n. 424/2015/VSG); in altre parole, alla luce del complessivo quadro normativo di riferimento, non è sufficiente che la partecipazione, pur essendo



legittima, sia idonea a garantire il perseguimento di finalità istituzionali dell'ente, ma la stessa deve essere a tal fine "indispensabile" e "strettamente necessaria".

Sul punto, il Collegio evidenzia che dall'istruttoria svolta - in merito alla società "Tutela Ambientale del Sebino Srl" - emerge che *"Alla data del 23/9/2016 la società non svolgeva alcun servizio a favore del Comune di Pisogne in quanto la gestione del servizio idrico integrato veniva attribuita al gestore unico per la Provincia di Brescia "Acque Ovest Bresciano Due S.r.l. - AOB2" e che, pertanto, l'ente è tenuto a valutare attentamente la sussistenza dei presupposti previsti dalla normativa per il mantenimento della partecipazione, alla luce della sua "necessarietà", per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Con la previsione di cui all'art. 4, comma 1, del d.lgs. 175/2016, il Legislatore ha, difatti, inteso delimitare il perimetro delle partecipazioni sociali, definendo uno specifico vincolo di scopo della partecipazione, rispetto agli scopi istituzionali dell'ente.*

Situazione analoga, peraltro, sussiste anche per la COGEME Spa, atteso che dalla documentazione agli atti prodotta dall'ente, la stessa non era affidataria, al momento dell'analisi delle partecipazioni effettuata ai sensi dell'art. 24 de d.lgs. 175/2016, di *"alcun servizio da parte del Comune di Pisogne. Il mantenimento della partecipazione è finalizzato alla valutazione della convenienza per l'eventuale affidamento del servizio idrico di Igiene urbana, alla scadenza del contratto in essere"*. Sul punto, il Collegio, nel fare presente all'ente le medesime considerazioni di cui sopra, si riserva una futura valutazione, in occasione delle verifiche ex art. 20 del d.lgs. 175/2016.

In merito ai dati esaminati per entrambe le società in esame, emergano discrasie rispetto ai parametri previsti dall'articolo 20, comma 2, del d.lgs. 175/2016, come sopra già anticipato. In particolare, si fa riferimento a:

- lett. b) che riguarda società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- lett. d) che riguarda partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione. Tale previsione deve leggersi in combinato disposto con l'articolo 26, comma 12-quinquies del TUSP, che fa riferimento, per il triennio 2013-2015, alla soglia di cinquecento mila euro.

Ciò posto, questa Sezione non può esimersi dal fare presente che, come di seguito meglio esplicitato, in presenza di uno scostamento dai parametri di legge, l'ente è tenuto ad



effettuare un piano di razionalizzazione, che non deve, però, necessariamente esitare in un procedimento di alienazione delle partecipazioni. Si rammenta, difatti, che la varietà degli strumenti di razionalizzazione, che il Legislatore prevede, costituisce un importante vantaggio per le amministrazioni pubbliche, specie laddove la mera alienazione potrebbe risultare difficile o non conveniente.

Circa la portata precettiva degli esposti parametri, in aderenza agli orientamenti giurisprudenziali maturati in sede di esame di quelli analoghi posti dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 (cfr. Corte dei conti, SRC Lombardia, deliberazioni n. 2, 7, 18, 24 e 25/2016; SRC Piemonte, deliberazioni n. 170/2015 e n. 5/2016; SRC Emilia Romagna, deliberazione n. 4/2016; SRC Puglia, deliberazione n. 132/2015), si può ritenere che la ricorrenza di uno solo di essi non obblighi, necessariamente, l'amministrazione pubblica socia all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, ma imponga l'esplicitazione formale delle, anche differenti, azioni di razionalizzazione, soggette a verifica (cfr. art. 20, comma 4, nonché, sia pure, indirettamente, l'art. 24, comma 4, TUSP). Tale interpretazione era corroborata dalla presenza, nel comma 611 della legge di stabilità per il 2015, dell'inciso "anche tenendo conto dei seguenti criteri", che palesava la non esaustività dei parametri elencati dal legislatore né la necessaria correlazione fra la sussistenza di uno di essi e l'adozione di misure dismissive o liquidatorie. Anche per la nuova norma (art. 24, comma 1, e art. 20, comma 2, TUSP), tuttavia, i parametri legislativi impongono all'ente socio ("I piani di razionalizzazione...sono adottati ove...") la necessaria adozione di un programma di razionalizzazione, il cui contenuto può consistere, come esplicitato dal comma 1 dell'art. 20 TUSP (richiamato dall'art. 24, comma 1), in un "piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione". Di conseguenza, la ricorrenza dei parametri sopra elencati, impone, in rapporto alla concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio (nonché delle relazioni, contrattuali e sociali, con la società e con gli altri soci, pubblici o privati), l'adozione, alternativa, di provvedimenti di *fusione* (coerenti, per esempio, al caso in cui siano rilevate, ai sensi delle lett. c) e g), "partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali"), di *soppressione* (coerenti al difetto di inclusione, ai sensi della lett. a), nel novero delle attività legittimamente espletabili da società pubbliche), di *liquidazione* o di *cessione* (in caso di partecipazioni non strettamente inerenti alle finalità istituzionali dell'ente



o di impraticabilità di provvedimenti diversi rispetto alla cessione o allo scioglimento della società) o, infine, di differente “razionalizzazione” (come potrebbe accadere nel caso in cui ricorrano uno o più parametri indicati alle lett. b), d), e) ed f)).

Tale interpretazione sembra trovare conforto nelle linee guida per la redazione del piano di razionalizzazione straordinaria, approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/2017/INPR. Nella predetta deliberazione è stato precisato, infatti, che “il processo di razionalizzazione – nella sua formulazione straordinaria e periodica – rappresenta il punto di sintesi di una valutazione complessiva della convenienza dell’ente territoriale a mantenere in essere partecipazioni societarie rispetto ad altre soluzioni”. Inoltre, è stato sottolineato come l’atto di ricognizione “sia l’espressione più concreta dell’esercizio dei doveri del socio, a norma del codice civile e delle regole di buona amministrazione” e che, pertanto, ciascuna amministrazione deve effettuare, con provvedimento motivato, la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute, “sia pure per rendere la dichiarazione negativa o per decretarne il mantenimento senza interventi di razionalizzazione”. Infine, la deliberazione della Sezione delle Autonomie chiarisce che “gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata (alienazione/razionalizzazione/fusione/mantenimento della partecipazione senza interventi)”.

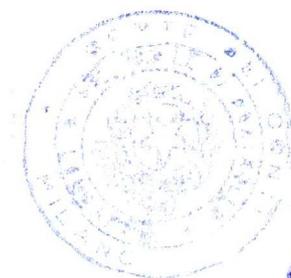
2.4. Tutto ciò posto, questa Sezione rileva che le criticità sopra evidenziate al punto 2.3 comportano per l’Ente una valutazione in merito alle partecipazioni nella società Consorzio della Castagna di Valle Camonica società Cooperativa srl e nella società Tutela Ambientale del Sebino srl, e all’adozione di azioni di razionalizzazione, alla luce delle osservazioni sopra formulate e delle previsioni legislative vigenti.

Con riserva di ogni successiva verifica, ai sensi dell’art. 20 del d.lgs. 175/2016 e degli artt. 147 quinquies, comma 3, e 148 bis, comma 2, TUEL.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA



sulla base dell'esame della delibera n. 44 del 30.09.2017 approvata dal Comune di Pisogne,
le criticità evidenziate in parte motiva;

INVITA l'ente

- ad adottare le opportune valutazioni ed azioni correttive che tengano conto delle osservazioni sopra formulate, nel rispetto delle previsioni di cui al d.lgs. n. 175 del 2016;

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale,
perché ne informi l'organo consiliare, e all'organo di revisione del Comune di Pisogne;

RAMMENTA

la pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 33/2013, sul sito *internet*
dell'Amministrazione.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 09 aprile 2019.

Il Relatore
(dott.ssa Marinella Colucci)

Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

10 APR 2019

Il Funzionario Preposto
(dott. Giovanni Lento)

