



LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza pubblica del 17 febbraio 2016 e nella camera di consiglio del 15 marzo 2016 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visti i Piani di razionalizzazione delle società partecipate dei Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza (Perego e Rovagnate), Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehgentino inviati alla Sezione ai sensi dell'art. 1, commi 611 e ss., della legge 23 dicembre 2014, n. 190;
Visti i chiarimenti acquisiti in fase istruttoria dal Magistrato istruttore;
Vista la relazione con la quale il Magistrato istruttore ha formulato osservazioni sui suddetti Piani in relazione all'organismo partecipato Adda Acque s.p.a. in liquidazione;
Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna;
Uditi in udienza il relatore, dott. Giovanni Guida e, per le Amministrazioni comunali, l'Assessore del Comune di Olgiate Molgora, dott. Marco Canzi, in rappresentanza degli Enti presenti con propri Rappresentanti, ovvero i Comuni di Airuno, Brivio, Calco, Santa Maria Hoè, La Valletta Brianza.

PREMESSO IN FATTO

I Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza (Perego e Rovagnate), Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehgentino hanno approvato il Piano di razionalizzazione delle società partecipate, come prescritto dall'art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014, trasmettendolo a questa Sezione con note rispettivamente del 31 marzo, 30 aprile, 8 aprile, 11

maggio, 5 maggio, 11 maggio e 12 maggio 2016. A seguito dell'esame istruttorio, al fine di valutare la coerenza del ridetto piano con i parametri normativi di riferimento, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione di deferire la valutazione all'esame collegiale della Sezione.

All'adunanza del 17 febbraio 2016, sono intervenuti i rappresentanti dei Comuni di Olgiate Molgora, Airuno, Brivio, Calco, Santa Maria Hoè, La Valletta Brianza, che, oltre a fornire chiarimenti sui profili oggetto di deferimento, hanno chiesto di poter presentare una successiva memoria integrativa. Tale memoria è stata inviata in data 3 marzo 2016 (prot. CC n. 0008281 del 4 marzo 2016)

CONSIDERATO IN DIRITTO

I. Il quadro normativo di riferimento

L'art. 3, comma 27, della legge n. 244 del 2007 ha disposto che "al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza".

Il successivo comma 28 ha specificato che "l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27. La delibera di cui al presente comma è trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti".

In particolare, il comma 29 ha prescritto che entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della legge le amministrazioni, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del precedente comma 27.

Tale ultimo precetto normativo risulta poi integrato dall'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013, che, nella formulazione attualmente vigente, prevede che il termine sopra indicato è prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge in discorso, "decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile".

Da ultimo, l'art. 1, comma 611, della legge di stabilità per il 2015, n. 190 del 2014, ha imposto, fermo restando quanto previsto dagli illustrati articoli 3, commi da 27 a 29, della legge n. 244 del 2007 e 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato, che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviino un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, anche tenendo conto di predeterminati criteri (in seguito specificati).

Il successivo comma 612 ha poi disposto che i presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscano e approvino, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire.

Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, va trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato sul sito internet dell'amministrazione interessata (secondo le modalità previste dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33).

Entro il 31 marzo 2016, infine, gli organi ora indicati devono predisporre una relazione sui risultati conseguiti, da trasmettere nuovamente alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti (e pubblicare nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata).

Con tali disposizioni, il legislatore ha intestato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una specifica funzione, da un lato, di verifica della conformità della costituzione o dell'adesione ad una società al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico socio (art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007) e, più di recente, di esame dei processi di contenimento delle società partecipate, sia in fase di predisposizione del piano di razionalizzazione che di verifica dei risultati conseguiti (art. 1, comma 612, legge n. 190 del 2014). La verifica affidata alla Corte dei conti, come sottolineato dalla scrivente Sezione nelle pronunce di valutazione dell'inerenza della partecipazione societaria posseduta o acquisita alle finalità istituzionali dell'ente (cfr., per citarne solo alcune, le deliberazioni n. 263, 365 e 485 del 2011 e n. 44, 78, 82 del 2012) non si traduce in un'attività invasiva dell'autonomia delle amministrazioni ma è diretta, nell'interesse del singolo ente e della comunità amministrata, a rappresentare agli organi di governo le irregolarità o anomalie riscontrate, in modo che gli

stessi possano responsabilmente indirizzare gli organi gestionali, promuovendo eventualmente misure correttive nell'interesse dello stesso ente amministrato e della comunità di riferimento.

II. *Gli orientamenti generali della Sezione sulla normativa di razionalizzazione delle partecipazioni societarie*

II.a) Gli obblighi posti dall'art. 3, commi 27 e seguenti, della legge n. 244 del 2007

Il fenomeno delle esternalizzazioni e della gestione di funzioni e servizi mediante società partecipate è stato affrontato da questa Sezione già nelle deliberazioni n. 10/2008/PRSE, n. 23/2008/PAR, n. 270/2008/PRSE, in specifici referti sulla gestione, adottati ai sensi dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994 (deliberazione n. 34/2013/COMP), e nei pertinenti capitoli della relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto della Regione Lombardia.

Nelle citate delibere, in particolare, sono stati delineati i principi alla base della scelta organizzativa, rimessa ai competenti organi delle amministrazioni pubbliche, di costituire società di capitali o mantenerne quote di partecipazione, alla luce del quadro normativo nazionale e comunitario di riferimento. Infatti, la possibilità di ricorrere allo strumento societario è stato correlato, dalla legge, ai fini dell'ente pubblico ed all'inerenza allo svolgimento di attività di competenza dell'ente medesimo (come da principio desumibile dall'art. 97 della Carta costituzionale), anche per evitare che lo schema societario sia il veicolo per eludere normative di finanza pubblica o le procedure che devono presiedere l'attività contrattuale delle amministrazioni o l'assunzione di personale (peraltro, oggetto, di progressiva attrazione alla disciplina pubblicistica, cfr. art. 4, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012; art. 3-bis, comma 6, decreto-legge n. 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 2011; art. 18, commi 1, 2 e 2-bis del decreto-legge n. 118 del 2008, convertito dalla legge n. 122 del 2008).

Conseguentemente, la scelta di esercitare una funzione o erogare un servizio pubblico (qual è l'istruzione e la ricerca universitaria) mediante lo strumento societario è elettivamente demandata all'organo di governo dell'università, che deve effettuare le opportune verifiche di compatibilità e di inerenza alle finalità istituzionali prima di decidere la costituzione di nuove società ovvero la sorte delle partecipazioni già possedute.

L'art. 3, commi da 27 a 33, della legge finanziaria n. 244 del 2007 ha, infatti, posto una disciplina vincolistica, di tipo formale e sostanziale, alla costituzione di società e al mantenimento delle partecipazioni, a tenore della quale, accertata l'esistenza di requisiti ostativi, le pubbliche amministrazioni devono cedere a terzi, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le società o le partecipazioni vietate (in origine entro il termine del 31 dicembre 2010).

Circa i presupposti necessari al mantenimento delle partecipazioni, la Sezione, nella deliberazione n. 124/2011/PAR (confermata da successive pronunce), ha precisato che se

l'attività riguarda la produzione di beni e servizi "non inerenti" (ossia non strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali) la partecipazione è interdetta, con conseguente obbligo di alienazione a terzi secondo procedure di evidenza pubblica. Laddove, invece, si tratti di società aventi quale oggetto sociale la produzione di servizi di interesse generale o funzioni di committenza ai sensi del d.lgs. n. 163 del 2006 (eccezioni normativamente previste), la partecipazione è consentita ex lege, purché nell'ambito dei livelli di competenza dell'ente.

Pertanto, la più volte citata valutazione di stretta inerenza delle attività di produzione di beni o servizi da parte delle società pubbliche con il perseguimento delle finalità istituzionali delle amministrazioni socie è stata limitata, nella sostanza, alle c.d. "società strumentali" (che erogano attività rivolta agli stessi enti azionisti, con funzione di supporto alle amministrazioni; si rinvia, per tutte, a Cons. Stato, sez. V, 5 marzo 2010, n. 1282 e sez. V, 12 giugno 2009, n. 3766, oltre che, per esempio, alle Deliberazioni della Sezione n. 147/2012/PAR e n. 531/2012/PAR).

La trasmissione delle delibere ricognitive delle partecipazioni alle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti (precetto presente anche nel comma 612 della legge n. 190 del 2014) deve, pertanto, ritenersi strumentale al loro esame e ad un eventuale pronuncia. In proposito, il controllo della Corte dei conti è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dovendosi assumere a parametro i limiti normativi di settore e, in particolare, da un lato, quelli delineati dall'art. 3, commi da 27 a 33, della legge n. 244 del 2007 (come integrati dall'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013) e, dall'altro, quelli prescritti dal comma 611 della legge n. 190 del 2014 per i piani di razionalizzazione.

E' da rimarcare che, sebbene né l'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007, né l'art. 1, comma 612, della legge n. 190 del 2014, prevedano un termine esplicito per l'adempimento in questione, si ritiene che le citate disposizioni contengano un precetto necessariamente funzionalizzato, ossia mirato al tempestivo controllo magistratuale, al fine di evidenziare agli enti le irregolarità ed anomalie eventualmente riscontrate (come già sottolineato dalla Sezione, solo per citarne alcune, nelle deliberazioni n. 488, 503, 519 e 520 del 2011). In ossequio a tali prescrizioni normative, gli enti sono tenuti a trasmettere senza ritardo le singole delibere ricognitive delle partecipazioni o gli atti di approvazione dei piani di razionalizzazione alla competente Sezione regionale di Controllo della Corte dei conti.

La Sezione, nelle deliberazioni n. 975/2009/PRSE, n. 830/2010/PRSE e n. 520/2011/PRSE, ha evidenziato come l'amministrazione pubblica, in sede di costituzione o partecipazione ad una società, deve prestare particolare attenzione al suo oggetto sociale, al fine di evitare l'assunzione di rischi in attività puramente imprenditoriali o non conformi alla propria missione istituzionale.

Il Collegio ha rammentato, inoltre, come le delibere di assunzione o mantenimento di partecipazioni devono comunque tenere conto (e, conseguentemente, dare atto nelle motivazioni) della situazione economica e patrimoniale delle società, in ossequio al principio di legalità finanziaria che conforma l'azione amministrativa. E' chiaro, infatti, che la scelta di assumere o mantenere partecipazioni presuppone, in capo all'ente pubblico, una prodromica valutazione di efficacia ed economicità, corollario del principio di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Costituzione), oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. gli artt. 81, 97 e 119 Costituzione come novellati dalla legge n. 1 del 2012).

Sul punto, la giurisprudenza della Sezione ha precisato che l'andamento della società non deve essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi (cfr., per esempio, deliberazione n. 263/2011/PRSE), principio rafforzato alla luce dell'introduzione dei divieti di finanziamento posti dall'art. 6, comma 19, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, che, precludendo alle amministrazioni pubbliche il sovvenzionamento di società in perdita strutturale (si rinvia, per esempio, alle deliberazioni n. 19/2012/PAR e n. 220/2012/PAR), impone, a monte, una valutazione di convenienza economica al mantenimento della partecipazione.

Infine, è stata sottolineata la necessità di un'adeguata motivazione. Ogni decisione amministrativa, infatti, deve essere debitamente motivata (art. 1 legge n. 241 del 1990). Il precetto è chiaramente esposto anche nell'art. 3, comma 28, della legge n. 244 del 2007 ("l'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento di quelle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27"). Pertanto, la Sezione ha avuto modo di precisare come la delibera di ricognizione delle società partecipate deve contenere adeguata motivazione, non essendo rispettose di tale parametro quelle contenenti mere ripetizioni del dato legale, attesa la natura apodittica di siffatte pseudo-motivazioni. Al contrario, può ritenersi assolto l'obbligo della motivazione anche nel caso in cui quest'ultima sia sintetica, purché capace di disvelare l'iter logico e procedimentale atto ad inquadrare la fattispecie nell'ipotesi astratta considerata dalla legge (cfr., solo per citarne alcune, le deliberazioni della Sezione n. 975/2009, n. 830/2010 e 831/2010).

II.b) Le novità introdotte dall'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013

L'art. 1, comma 569, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014), ha previsto che "il termine di trentasei mesi fissato dal comma 29 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore

della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile" (il comma risulta modificato, in punto di termine di proroga, dall' art. 2, comma 1, lett. b), del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68).

La norma permette la cessazione degli effetti della partecipazione ritenuta (anche implicitamente) non inerente in caso di assenza di acquirenti, producendo per legge l'inefficacia del rapporto sociale di partecipazione dell'ente pubblico, ed il conseguente diritto di ottenere, nei dodici mesi successivi, la liquidazione del valore della quota di proprietà (secondo criteri di valorizzazione predeterminati, aventi fonte nell'art. 2437-ter, secondo comma, del codice civile).

L'introduzione della disposizione permette al socio pubblico di dismettere le quota societarie di minoranza anche contro il volere degli altri soci. Infatti, come noto, al fine di procedere allo scioglimento della società occorre possedere la maggioranza delle azioni o delle quote (cfr. artt. 2484 cod. civ.). Inoltre, sempre il codice civile prevede dei limiti al recesso del socio dalle società di capitali (cfr. artt. 2347 e 2473 cod. civ.), i cui presupposti concreti (elencati dalla legge, ed ampliabili dallo statuto) potrebbero non permettere al socio pubblico di recedere da una società anche se ritenuta, in base alla norma di finanza pubblica del 2007, richiamata dalla legge di stabilità per il 2015, non inerente al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

La ridetta disposizione è stata, tuttavia, precisata, e, in parte, limitata, con l'art. 8-bis del decreto-legge n. 78 del 2015, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 125 del 2015, che ha inserito nella legge n. 147 del 2013 un nuovo comma 569-bis, che recita quanto segue: "Le disposizioni di cui al comma 569, relativamente alla cessazione della partecipazione societaria non alienata entro il termine ivi indicato, si interpretano nel senso che esse non si applicano agli enti che, ai sensi dell'articolo 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, abbiano mantenuto la propria partecipazione, mediante approvazione di apposito piano operativo di razionalizzazione, in società ed altri organismi aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche solo limitatamente ad alcune attività o rami d'impresa, e che la competenza relativa all'approvazione del provvedimento di cessazione della partecipazione societaria appartiene, in ogni caso, all'assemblea dei soci. Qualunque delibera degli organi amministrativi e di controllo interni alle società oggetto di partecipazione che si ponga in contrasto con le determinazioni assunte e contenute nel piano operativo di razionalizzazione è nulla ed inefficace".

II.c) La conformità ai parametri dell'art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014

Il percorso di razionalizzazione, imposto dalla legge di stabilità per il 2015, deve tener conto, in base alla lettera della disposizione normativa, dei seguenti criteri operativi:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni

Occorre quindi individuare il contenuto minimo che ogni piano di razionalizzazione deve contenere per non restare limitato ad una mera logica di adempimento, ipotesi non coerente con l'obiettivo di conseguire la riduzione delle partecipazioni detenute entro il 31 dicembre 2015.

L'orizzonte temporale è annuale (31 marzo 2015 per l'adozione del piano, 31 marzo 2016 per la relazione sui risultati conseguiti), con l'evidente precisazione che in tale lasso temporale sarà necessario aver avviato le azioni necessarie, restando la concreta realizzazione legata a molteplici fattori.

Vanno esaminati separatamente i criteri guida cui deve ispirarsi l'azione di razionalizzazione.

Il primo di questi (comma 611, lett. a) prevede l'eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione. La disposizione non costituisce una novità, anzi riprende l'esaminata disciplina posta dall'articolo 3, commi 27-28, della legge n. 244 del 2007 (infatti, espressamente richiamata) in tema di partecipazioni c.d. non essenziali.

La sensibile differenza è che, mentre la norma precedente restava limitata alle partecipazioni dirette, l'attuale disciplina coinvolge sia le partecipazioni dirette che quelle indirette.

Inoltre, con la nuova norma il legislatore va oltre, imponendo la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'Ente, non sono indispensabili al loro perseguimento. Il predicato dell'indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell'ente, va dunque individuato sotto il profilo della indispensabilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative o alla scelta di fondo tra internalizzazione ed esternalizzazione.

Il secondo criterio indicato dal legislatore prevede la "soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". In presenza di società in cui si verifica il presupposto normativo appare evidente

che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficiente, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato.

Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione la spesa) o di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale).

Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso).

Il terzo criterio indicato dal comma 611 prevede l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni.

Tale indicazione mira colpire la proliferazione di organismi strumentali. Il confronto, pertanto, deve essere effettuato non solo con le altre partecipazioni societarie, ma anche con consorzi, aziende speciali, istituzioni o altri organismi strumentali dell'ente pubblico socio.

In virtù del principio normativo, che impone l'eliminazione delle società "doppione", è necessario che il piano di razionalizzazione fornisca le dovute informazioni su tutte le funzioni esternalizzate dall'ente pubblico, sulle funzioni concretamente svolte e sulle ragioni dell'eventuale mantenimento.

Il quarto criterio del comma 611 dispone l'aggregazione delle società eroganti servizi pubblici locali di rilevanza economica. La previsione in esame va letta assieme al precedente comma 609, che modifica l'articolo 3-bis del decreto legge n. 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 2011, in tema di ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali. Quest'ultimo prevede che, a tutela della concorrenza e dell'ambiente, lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica debba avvenire in ambiti territoriali ottimali, stabiliti dalla Regione, e sotto la supervisione di un'autorità d'ambito (c.d. ATO), a cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente (con termine al 1 marzo 2015).

Appare evidente come occorra conciliare tale previsione con la disciplina degli ambiti territoriali ottimali, verificando, per ciascun settore e ambito territoriale, quali soggetti siano operanti e la conformità di tale scelta all'esposto articolo 3-bis (i livelli ottimali di aggregazione sono quantomeno provinciali, salvo eccezioni legate a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio).

Il piano di razionalizzazione, pertanto, dovrà comunicare, per le società di gestione dei servizi pubblici locali, l'ambito territoriale ottimale, l'ente di governo e l'adesione allo stesso, le modalità di affidamento del servizio ed il rispetto degli obblighi di legge sul punto (si ricorda,

ad esempio, che l'articolo 34, comma 20, del decreto-legge n. 179 del 2012, convertito dalla legge n. 221 del 2012).

L'ultimo criterio offerto dal comma 611, imponendo il contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni, costituisce la direttiva che deve ispirare l'intervento dell'ente pubblico. L'obiettivo finale del processo di razionalizzazione, infatti, è quello di semplificare il sistema rendendolo più efficiente. Il piano, pertanto, deve esporre un'analisi dei costi di funzionamento del soggetto societario e delle azioni di contenimento suggerite. Non è sufficiente prevedere l'avvio di un'attività di spending review, occorrendo invece un'analisi comparativa delle differenti opzioni percorribili attraverso l'applicazione di metodologie e criteri economico-finanziari volti alla minimizzazione dei costi di funzionamento. Naturalmente, presupposto necessario è costituito dal rispetto di eventuali norme di coordinamento della finanza pubblica (per esempio, commi 4 e 5 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012).

Infine, va rammentato che nei casi in cui l'ente pubblico decide di procedere alla soppressione di una società ovvero al recesso dalla stessa, alla dismissione della partecipazione o alla fusione, è doveroso che il piano fornisca concreti elementi circa la tempistica, ed i presumibili effetti, delle azioni poste in essere o da intraprendere (posto che i risultati conseguiti vanno relazionati entro il 31 marzo del 2016).

La relazione tecnica, allegata al piano, deve fornire un quadro analitico per ciascuna società, fornendo tutti i dati tecnici necessari per comprendere il percorso motivazionale esposto nel piano di razionalizzazione. Diversamente opinando, infatti, una scelta di mantenimento o di dismissione non potrà ritenersi ponderata.

Alla chiusura del processo di razionalizzazione, è previsto che, entro il 31 marzo 2016, i legali rappresentanti degli enti sopra evidenziati predispongano una relazione sui risultati conseguiti, anch'essa da trasmettere alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e da pubblicare nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata.

III. La valutazione della Sezione sul piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie approvato dai Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza (Perego e Rovagnate), Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehentino, in relazione all'organismo partecipato Adda Acque s.p.a. in liquidazione.

1. Nell'esame istruttorio del Piano di razionalizzazione, approvato dai Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza (Perego e Rovagnate), Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehentino, in relazione all'organismo partecipato Adda Acque s.p.a. in liquidazione, sono emersi i seguenti profili di possibile criticità: tenuto conto delle significative perdite d'esercizio

conseguite dall'organismo stesso negli ultimi esercizi, è emersa la mancata indicazione, nei suddetti piani di razionalizzazione, di modalità concrete e nella piena disponibilità dei comuni soci per procedere alla chiusura della fase di liquidazione in atto dal 2012, per la quale si fa riferimento solo alla possibile fusione per incorporazione nella società affidataria della gestione del SII.

2. Giova preliminarmente ricordare come la società Adda Acque è stata costituita il 01 gennaio 2005, a seguito della trasformazione del consorzio intercomunale dell'Adda, per la gestione delle attività di captazione, adduzione e di distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue, nonché la realizzazione e la gestione dei relativi impianti e collettori. La società risulta così partecipata:

Socio	Valore	%
COMUNE DI BRIVIO 85001590133	755.535,00	26,51 %
COMUNE DI LA VALLETTA BRIANZA 94035580136	643.815,00	22,59 %
COMUNE DI AIRUNO 85001580134	509.295,00	17,87 %
COMUNE DI SANTA MARIA HOE' 85001330134	369.075,00	12,95 %
COMUNE DI CALCO 85001510131	290.415,00	10,19 %
COMUNE DI OLGiate MOLGORA 85001390138	266.760,00	9,36 %
COMUNE DI VALGREGHENTINO 83004340135	15.105,00	0,53 %

Nella seguente tabella sono, invece, ricordati i principali dati di bilancio, a partire dal 2008, che evidenziano come la società abbia sempre chiuso il bilancio di esercizio in perdita negli ultimi 7 esercizi:

Anno	Tipo bilancio	Totale attivo	Totale passivo	Capitale sociale	Patrimonio netto	Valore della produzione	Costo della produzione	Risultato d'esercizio
2014	di esercizio	3.607.489,00	3.607.489,00	2.850.000,00	3.509.252,00	47.350,00	288.714,00	-242.833,00
2013	di esercizio	3.842.404,00	3.842.404,00	2.850.000,00	3.752.087,00	72.285,00	494.201,00	-431.158,00
2012	di esercizio	4.776.968,00	4.776.968,00	2.850.000,00	4.655.570,00	41.800,00	552.841,00	-625.039,00
2011	di esercizio	4.776.968,00	4.776.968,00	2.850.000,00	4.655.572,00	41.800,00	552.841,00	-625.039,00
2010	di esercizio		5.280.610,00	2.850.000,00	5.280.610,00	313.407,00	1.100.939,00	-839.737,00
2009	di esercizio		6.120.348,00	2.850.000,00	6.120.348,00	268.780,00	797.100,00	-545.362,00
2008	di esercizio		6.665.710,00	2.850.000,00	6.665.710,00	343.544,00	628.494,00	-264.083,00

3. Merita, altresì, di essere preliminarmente evidenziato che la società era stata posta in liquidazione, in ossequio ad un preciso obbligo legislativo allora vigente, ovvero l'art. 14, comma 32, del DL 78/2010, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, che obbligava i Comuni al di sotto di 30.000 abitanti a chiudere le società in perdita entro il 30 settembre 2013. In ottemperanza al predetto precetto normativo, successivamente abrogato, considerato anche che a decorrere dal 31/10/2010 – termine di cessazione di gestione diretta del servizio idrico da parte degli Enti soci – l'ATO di Lecco aveva affidato temporaneamente la gestione dell'impianto alla Società Idrolario Srl, con deliberazione dell'Assemblea Straordinaria in data 17/12/2012, si decideva lo scioglimento della Società, come da atto notarile n. 2980 registrato il 11/01/2013; di fatto, da quel momento, Adda Acque Spa cessava qualsiasi attività di tipo operativo rimanendo proprietaria degli impianti, costruiti con i finanziamenti direttamente assunti a carico degli Enti soci (prevalentemente mutui con Cassa Depositi e Prestiti pro-quota). Inoltre, a decorrere dal 01/01/2014, nell'ambito della gestione del Servizio Idrico Integrato, l'ATO di Lecco, ha affidato la gestione dell'impianto alla Società Idroservice srl.

Per completezza del quadro di riferimento giova, altresì, ricordare come con la Deliberazione n. 84 del 29 dicembre 2015 il Consiglio provinciale di Lecco abbia approvato l'affidamento del S.I.I. della Provincia di Lecco, con decorrenza 1 gennaio 2016, secondo le modalità dell'*in house providing* per un periodo di 20 anni alla società Lario Reti holding s.p.a.

4. Ciò premesso, passando all'esame dei Piani di razionalizzazione dei Comuni deferiti, si evidenzia come, in relazione all'organismo in analisi, con formulazione sostanzialmente equivalente, dopo aver ricordato che la società non rientra tra quelle strategiche per il singolo comune e ricordato le fasi che hanno portato alla messa in liquidazione si afferma: *"l'assemblea dei soci del 23 maggio 2014 ha deliberato l'iter di chiusura della società mediante fusione per incorporazione nella società patrimoniale dell'ATO. Si rinvia agli indirizzi definiti dall'Assemblea ordinaria dei soci di Lario Reti Holding S.p.A. del 19.01.2015 con particolare riferimento alla parte relativa al riassetto societario, la cui realizzazione è vincolata all'effettivo affidamento del S.I.I. a Lario Reti Holding. S.p.A. In ogni caso, nell'attesa che la società venga fusa con Idrolario e quindi in LRH, è intenzione del Comune contenere il più possibile i costi, che sono limitati a quelli amministrativi. Per questo motivo si ritiene di trasformare la società in srl per poter avere il sindaco unico, in luogo dell'attuale collegio sindacale composto da tre membri"*.

Per quanto qui maggiormente interessa, nel verbale della prima assemblea ora richiamata si legge: *"il liquidatore distribuisce una propria relazione che viene allegata al presente verbale, nella quale alla luce della vigente normativa in materia di società "pubbliche" si evidenzia e si propone la convenienza di procedere alla chiusura dell'Adda Acque spa mediante fusione per incorporazione nella società patrimoniale dell'ATO. Fa presente che la società, come indicato*

nella relazione sulla gestione, deve essere chiusa entro il 31 dicembre 2014 ma che le agevolazioni fiscali danno un termine di un anno dall'entrata in vigore del D.L. 16/2014 quindi entro il 5 marzo 2015. Il liquidatore propone di presentare alle autorità d'ambito un progetto di fusione alla società patrimoniale dell'ATO. A tal fine illustra l'iter per procedere alla fusione. Tutti i presenti fanno propria la proposta del liquidatore e chiedono che il verbale della presente assemblea venga inviato anche alle autorità d'ambito, ad Idrolario (dott. Cavallier) e ad Idroservice".

Nel secondo verbale, relativo all'assemblea della società Lario Reti Holding, viene fornito, al riguardo, all'Amministratore Unico il seguente indirizzo: *"attivarsi nei confronti degli organi amministrativi di Idrolario, Adda Acque, AUSM e Consorzio Olginate-Valgreghentino al fine di individuare più opportune e rapide modalità per conseguire l'obiettivo di riassetto societario".*

Deve, altresì, darsi conto della circostanza che, a far data dall'approvazione dei Piani in esame, si è concluso anche il prospettato *iter* di trasformazione della società da società per azioni in società a responsabilità limitata, a seguito della deliberazione dell'Assemblea straordinaria del 19 giugno 2015. Nel relativo verbale può leggersi che: *"Il Presidente, passando a trattare gli argomenti posti all'Ordine del Giorno, espone dettagliatamente all'assemblea le ragioni che consigliano e rendono opportuno trasformare la società dalla attuale forma di società per azioni alla forma di società a responsabilità limitata, allo scopo di ridurre i costi della gestione. A tale riguardo il Presidente rammenta all'assemblea che in ottemperanza alle disposizioni che hanno previsto l'affidamento del Servizio Idrico Integrato (S.I.I.) ad un unico gestore a livello di Ambito Territoriale Ottimale (ATO) provinciale la società ha di fatto interrotto la propria attività. ... Tenuto conto dei cespiti di cui è proprietaria la società (impianto di depurazione e stazioni di sollevamento) e dei notevoli oneri fiscali dipendenti da una eventuale assegnazione di detti cespiti (beni indisponibili e, quindi, non cedibili) ai Comuni soci era stata delineata quale realistica modalità di chiusura della società la fusione per incorporazione della stessa nell'altra società patrimoniale del ciclo idrico provinciale società "IDROLARIO S.r.l.". ... Detta operazione purtroppo non ha potuto essere perfezionata in quanto ad oggi sono ancora in via di definizione la modalità di gestione del Servizio Idrico Integrato provinciale. La società è in costante perdita pur non svolgendo alcuna attività in quanto in ogni esercizio deve contabilizzare l'ammortamento dell'impianto di depurazione e detta perdita, pur non avendo alcuna conseguenza finanziaria e pur essendo ancora lontana dall'intaccare il capitale sociale, rappresenta una fonte di preoccupazione per i Comuni soci. Si rende pertanto necessario, anche al fine di ottemperare ai principi di contenimento della spesa pubblica nel settore delle società partecipate, contenere al massimo i costi di gestione della società, ancorchè in liquidazione. Tale obiettivo può essere raggiunto attraverso la trasformazione della società dalla forma attuale di società per azioni a quella di società a responsabilità limitata allo scopo di eliminare il Collegio Sindacale, peraltro scaduto, e ridurre,*

con la nomina di un Sindaco Unico, i costi di gestione. ... A tale riguardo, il Presidente fa constatare all'assemblea: ... - che la proposta trasformazione (cosiddetta "trasformazione liquidativa") avviene in pendenza dello stato di liquidazione ed in previsione del mantenimento di detto stato, al solo ed esclusivo scopo di attuare un risparmio dei costi, senza invertire il processo dissolutivo nel quale versa la società".

5. Pur ritenendosi condivisibili le osservazioni formulate nella propria risposta istruttoria dal Comune di Brivio (prot. n. 5673 del 4 maggio 2015) volte ad evidenziare come *"i Comuni Soci hanno costantemente attivato soluzioni per il maggior contenimento possibile degli oneri che, in ogni caso, gravano sulla Società Adda Acque Spa; essa infatti detiene la proprietà di un impianto di depurazione, il cui valore costituisce la quasi totalità della voce Immobilizzazioni e il cui ammortamento grava come costo a Conto Economico e riduce progressivamente l'attivo sociale"*, nonché le più approfondite valutazioni espone in adunanza pubblica e successivamente inserite nella memoria integrativa sopra richiamata, il cui contenuto sarà approfondito di seguito, la Sezione rileva che i Piani di razionalizzazione dei Comuni deferiti, nella loro originaria formulazione in relazione all'organismo in analisi, appaiono non in piena coerenza con gli obiettivi fissati dal legislatore. La situazione di potenziale criticità finanziaria dell'organismo partecipato e la peculiare consistenza del patrimonio dello stesso avrebbero richiesto l'indicazione più dettagliata e puntuale di modalità effettive di chiusura della fase di liquidazione, che si protrae, ormai, da più di due anni. Allo stesso modo, gli Enti, tenuto conto degli eventi significativi successivi all'approvazione dei suddetti piani, avrebbero potuto valutare l'opportunità di procedere ad un aggiornamento degli stessi (deliberazione Sez. reg. controllo Emilia-Romagna n. 4/2016/PAR), alla luce, in particolare, del definitivo assestamento della gestione del S.I.I. nella provincia di Lecco, condizione che si è verificata successivamente all'adozione dei piani in esame e che, in relazione all'organismo in analisi, costituisce un elemento imprescindibile di valutazione.

6. Più nel dettaglio, nella richiamata memoria integrativa, gli Enti hanno avuto di precisare che:

- *La situazione di strutturale perdita economica è influenzata da scelte tecnico/contabili fatte in anni precedenti e in particolare in occasione della trasformazione del consorzio in SPA (2005). In tale occasione venne deciso che i mutui accesi dai comuni per realizzare le opere (impianti idrici) sarebbero rimasti in capo ai comuni stessi, contestualmente fu deciso che i risconti passivi relativi ai fondi a fondo perduto ottenuti per la realizzazione degli impianti fossero girati a riserve di trasformazione. Questo ha comportato e comporta che il rimborso dei mutui, nella forma di canone per l'utilizzo degli impianti, venga effettuato dal gestore del sistema idrico direttamente ai Comuni mentre, se i mutui fossero stati inseriti nella Società, il rimborso sarebbe transitato dal conto economico della stessa andando a contrapporsi, almeno in parte, agli*

ammortamenti. Anche la scelta di girare a patrimonio i risconti passivi relativi ai finanziamenti a fondo perduto ricevuti per la realizzazione degli impianti comporta una mancanza di componenti positivi che si sarebbero registrati annualmente a conto economico in contrapposizione parziale degli ammortamenti. A conferma del fatto che la perdita sia da imputare agli ammortamenti, di seguito si espongono i risultati economici al netto degli stessi:

	31/12/2014	31/12/2013	31/12/2012	31/12/2011	Somma
Ricavi	47.350	72.285	41.977	41.800	203.412
Costi esterni operativi	- 45.680	- 41.213	- 35.124	- 60.490	- 182.507
Oneri diversi di gestione	- 1.214	- 8.442	- 785	- 1.136	- 11.577
EBITDA	456	22.630	6.068	19.826	9.328
Proventi e oneri finanziari	- 1.469	- 799	848	- 1.706	- 3.126
Proventi e oneri straordinari	-	1	11.971	- 112.292	- 100.322
Risultato di gestione al lordo degli amm.ti	- 1.013	21.830	18.887	- 133.824	- 94.120
Ammortamenti	- 241.820	- 452.988	- 491.215	- 491.215	- 1.677.238
Risultato netto	- 242.833	- 431.158	- 472.328	- 625.039	- 1.771.358

Come evidenziato dall'ultima colonna nel periodo 2011 - 2014, la perdita cumulata al lordo degli ammortamenti è pari a 94.120 € (in luogo di 1,7 milioni di €), e diventa addirittura un risultato positivo (18.172 €) se depurata degli oneri straordinari sostenuti nel 2011, originati dal venir meno delle attività di gestione, in forza dell'affidamento del Servizio Idrico Integrato (S.I.I. nel seguito) a livello provinciale, che ha comportato la necessita di spendere alcuni costi sospesi e relativi a tale attività.

- La conferma che la perdita a conto economico è di natura prettamente contabile viene fornita dalla posizione finanziaria della Società, che dall'esercizio 2011 all'esercizio 2014 non ha assorbito ma anzi ha generato cassa per 9.653 €:

	31/12/2014	31/12/2013	31/12/2012	31/12/2011	Somma
Cassa a inizio periodo	60.867	44.212	36.822	50.725	
Flusso di cassa della gestione reddituale	- 1.013	21.830	18.887	- 133.824	- 94.120
Flussi di cassa della variazione di circolante	524	- 5.175	- 11.497	119.921	103.773
Flussi di cassa netti	- 489	16.655	7.390	- 13.903	9.653
Cassa a fine periodo	60.378	60.867	44.212	36.822	

- Anche il capitale circolante evidenzia un sostanziale equilibrio, come dettagliato nel seguito

	31/12/2014	31/12/2013	31/12/2012	31/12/2011
Crediti vs Clienti	66.467	56.617	77.368	71.351
Crediti Tributari	23.590	25.772	22.111	24.706
Totale attivo circolante	90.057	82.389	99.479	96.057
Debiti vs Fornitori	32.717	30.891	88.866	84.561
Debiti Tributari	2.406	4.949	6.026	3.843
Debiti vs Istituti di previdenza e sicurezza sociale			707	680
Debiti diversi	63.114	54.477	32.312	32.312
	98.237	90.317	127.911	121.396
CCN	- 8.180	- 7.928	- 28.432	- 25.339

➤ *è comunque certo che la Società in questione non abbia più ragion d'essere, in quanto priva di attività. Le modalità per addivenire alla cessazione della Società stessa sono sostanzialmente tre:*

- *Scioglimento della Società*
- *Alienazione della propria partecipazione a terzi*
- *Svolgimento di operazioni societarie che conseguano i medesimi effetti dei due punti precedenti*

La prima opzione è stata la prima ad essere valutata: ad essa consegue l'assegnazione ai Comuni dei beni immobili di proprietà della società (impianti) e questo, in quanto operazione "traslativa", sia pur in senso lato, comporta l'emersione di imponibili fiscali, a livello di imposte dirette (plusvalenza) e indirette (iva/registro e ipotecarie e catastali). Questo rimane vero anche in presenza di nonne agevolative, finalizzate proprio a favorire la chiusura delle società pubbliche non necessarie, in quanto l'iva, tributo di competenza della Comunità Europea non è disponibile per il legislatore italiano. Anche prescindendo dalla problematica fiscale, la proprietà diretta degli impianti da parte dei Comuni comporta il sostenimento di oneri organizzativi legati alla gestione in "comunione" dei beni stessi (convenzione) e l'accollo degli oneri connessi alla proprietà (responsabilità civile,...). Considerato che dalla proprietà diretta di tali beni i Comuni non conseguirebbero alcuna utilità, essendo tenuti a concederli in uso gratuito al gestore del Servizio Integrato Idrico, la via dello scioglimento è stata scartata per anti-economicità. La seconda opzione non è percorribile, in quanto, anche ipotizzando che vi fossero acquirenti interessati, non sarebbe possibile cedere impianti demaniali asserviti al Servizio Integrato Idrico. Rimane la terza opzione, che è l'unica concretamente percorribile e che come tale è stata percorsa, come verrà dettagliato nel seguito. Giova ribadire che tale scelta non è basata solo su una mera aspirazione dei comuni soci di Adda Acque, che non avrebbe giustificato l'attesa, ma sull'affidamento

per il fatto che l'accorpamento delle società idriche è sempre stato previsto negli atti ufficiali dell'ATO e della Provincia di Lecco.

➤ *Nel seguito si elencano le azioni intraprese dai Comuni soci per addivenire alla cessazione della Società.*

- *14 dicembre 2010 (Verbale di assemblea ordinaria di Adda Acque Sva) - Nel corso di questa assemblea, i comuni soci, prendono atto del fatto che in data 1/11/2010 il Servizio Idrico Integrato della provincia è stato assegnato a Idrolario srl, come previsto dal piano d'ambito approvato dall'Autorità d'ambito della provincia di Lecco il 22 giugno 2010 e dalla Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (CONVIRI) in data 8/9/2010, e quindi che Adda Acque non svolge più alcuna attività gestionale e rimane la mera proprietaria degli impianti; quindi è necessario procedere al trasferimento di tali impianti a Idrolario. All'assemblea viene sottoposto uno studio commissionato dal consiglio di amministrazione che individua le modalità possibili con cui pervenire a questo risultato. I professionisti incaricati evidenziano nella loro relazione che fino al 31/12/2012 non sarà possibile attuare alcuna operazione in quanto è necessario attendere che i Comuni della provincia conferiscano i propri impianti a Idrolario; dopo tale termine i professionisti individuano 2 modalità compatibili con le esigenze dei due soggetti coinvolti nell'operazione e cioè i) Fusione per incorporazione di Adda Acque in Idrolario ovvero ii) Conferimento delle azioni di Adda Acque in Idrolario, e successiva fusione.*
- *12 dicembre 2011 (Verbale di assemblea ordinaria di Adda Acque Spa) - Su invito dei soci, all'assemblea vengono invitati a partecipare il presidente di Idrolario, Ing. Franco Almerico, e il direttore generale, Geom. Murari, per discutere sull'operazione di fusione per incorporazione di Adda Acque in Idrolario. Inoltre viene invitato a partecipare anche il notaio Oggioni, esperto in operazioni societarie straordinarie. Viene verbalizzato che il presidente di Idrolario assicura che il progetto riguardante Idrolario, e più in generale il riassetto del Sistema Idrico Integrato provinciale, può procedere senza intoppi; evidenzia però che sono necessari dei passaggi preliminari, che riguardano il perfezionamento dei conferimenti degli impianti di proprietà dei comuni a Idrolario che si prevede non si concluda prima del luglio 2012. Solo in seguito sarà possibile procedere con l'incorporazione delle società idriche della provincia rimaste fuori da questa prima fase, compresa Adda Acque. I soci fanno presente l'urgenza di addivenire alla chiusura di Adda Acque, entro la fine del 2012, al fine di rispettare le norme vigenti e quindi chiedono al presidente di Idrolario di avere un'indicazione ragionevole dei tempi necessari. L'assemblea conclude i lavori*

chiedendo al notaio Oggioni di elaborare per conto di Adda Acque alcune proposte di conferimento da confrontare con le proposte che farà Idrolario.

- *22 giugno 2012 (Verbale Assemblea ordinaria di Adda Acque Spa) - In occasione dell'approvazione del bilancio al 31/12/11, l'assemblea delibera di convocare l'assemblea straordinaria per la liquidazione della società prendendo atto che il Servizio Integrato Idrico per la provincia di Lecco è stato assegnato a Idrolario S.r.l. e che quindi Adda Acque S.p.a. non è più operativa e resta esclusivamente proprietaria degli impianti assegnati in uso al gestore del SII, cioè Idrolario.*
- *17 dicembre 2012 (Verbale assemblea straordinaria Adda Acque Spa) - L'assemblea di Adda Acque delibera lo scioglimento della società e la sua messa in liquidazione.*
- *2013 Verbale assemblea ordinaria di Idrolario Srl - In occasione della nomina del nuovo amministratore di Idrolario l'assemblea approva a maggioranza le linee di indirizzo allo stesso che tra l'altro prevedono di attivarsi al fine di incorporare la società Adda Acque spa.*
- *23 maggio 2014 (Verbale assemblea ordinaria Adda Acque Spa) - Nel corso dell'assemblea viene ribadito che la via ottimale per la chiusura della società è rappresentata dalla fusione per incorporazione in Idrolario. A tal fine l'assemblea propone di presentare il progetto di fusione all'autorità d'ambito, a Idrolario e a Idroservice (nel frattempo divenuta gestore provvisorio del S.I.I.) e di inviare il presente verbale, dal quale emerge l'interesse dei soci ad addivenire alla fusione, ai tre soggetti. Infine si rileva che sarebbe opportuno sollevare la questione nell'assemblea di Idrolario del 10 giugno 2014 alla quale partecipano anche i soci di Adda Acque.*
- *25 Giugno 2014 (Verbale assemblea ordinaria Idrolario Srl) - Nel corso dell'assemblea il rappresentante dei soci di Adda Acque interviene esponendo ai soci di Idrolario la problematica legata all'incorporazione di Adda Acque in Idrolario.*
- *30 Marzo 2015 (piano di razionalizzazione delle partecipate) - Tutti i comuni soci della Società presentano il piano di razionalizzazione delle società partecipate (Art.1 commi 611 e seg. della legge 190/2014) nel quale, trattando della partecipazione di Adda Acque la identificano come non strategica e danno conto che il processo di dismissione è già stato avviato. In tali piani non vengono però sufficientemente descritte le problematiche che stanno ritardando la chiusura della Società che si possono ricondurre all'ostruzione di alcuni Comuni della Provincia che, come si rileva dai verbali di Idrolario citati nel seguito, ritengono*

necessario che prima di proseguire con l'accorpamento di tutte le società idriche ancora esistenti venga perfezionato l'affidamento definitivo del S.I.I.

- *13 aprile 2015 (Lettera ai soci di Idrolario) - Al fine di sensibilizzare i comuni soci di Idrolario e con l'intenzione di sollecitare quelli contrari all'operazione di integrazione ad assumersi le loro responsabilità rispetto alla situazione di stallo che si è venuta a creare, i comuni soci di Adda Acque Spa inviano una comunicazione ufficiale a tutti i soci di Idrolario e all'amministratore unico, ricordando che la missione strategica di Idrolario è quella di integrare dal punto di vista organizzativo e societario gli impianti inerenti al servizio idrico integrato dell'ATO di Lecco e che la legge 190/2014 nell'art 1 commi 611-614 richiede di eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe a quelle svolte da altre società partecipate e da enti pubblici strumentali chiedendo che nella prima assemblea di Idrolario venga messo all'ordine del giorno la fusione per incorporazione di Adda Acque in Idrolario.*
- *30 maggio 2015 (Verbale assemblea ordinaria Idrolario) - Al punto 3 dell'ordine del giorno l'assemblea è chiamata a deliberare un indirizzo sulla "richiesta di fusione della società Adda Acque spa in Idrolario srl". Viene ricordato che già nel 2013 l'organo amministrativo di Idrolario era stato incaricato di procedere con uno studio di fattibilità per l'integrazione di Adda Acque e che tale operazione è coerente con il progetto di riorganizzazione del sistema idrico provinciale e che è necessaria al fine di rispettare la legge che richiede la chiusura delle partecipate inutili e in perdita. L'assemblea, che vede la presenza di 41 comuni in rappresentanza dell'86,2945% del capitale sociale, mette ai voti la delibera di indirizzo relativa alla richiesta di fusione di Adda acque in Idrolario proposta dai comuni soci di Adda Acque. Dalla votazione emerge il voto favorevole del 54,25325% del capitale, e quello contrario del 32,04125% del capitale, quindi l'assemblea approva di adottare la proposta di indirizzo affinché l'amministratore unico appronti uno studio tecnico di fattibilità dell'operazione di fusione.*
- *21 Ottobre 2015 (Verbale assemblea ordinaria Idrolario srl) - Al punto 2 e 3 dell'ordine del giorno l'assemblea è chiamata a deliberare su: 2 "Linee di indirizzo strategico: deliberazioni inerenti e conseguenti" 3 "Cronoprogramma: procedura di incorporazione di Adda Acque Srl e Consorzio Tutela Ambiente Olginate-Valgreghentino in Idrolario Srl e successiva fusione per incorporazione di Idrolario Srl in Lario reti holding Spa". Sono presenti 42 soci in rappresentanza del 81,1410 % del capitale. Il rappresentante dei comuni soci di Adda Acque interviene facendo presente la necessità di attuare quanto già più volte prospettato, cioè l'accorpamento delle società inerenti il S.I.I. in un'unica*

realtà, a partire dall'incorporazione di Adda Acque in Idrolario. Il comune di Merate esprime immediatamente la propria indisponibilità ad approvare tali operazioni prima del perfezionarsi dell'affidamento ventennale del Servizio Idrico Integrato e anticipa il voto contrario anche in una eventuale successiva assemblea straordinaria. Ad esso si aggiunge il comune di Cemusco Lombardone. La delibera viene messa ai voti ed approvata con i voti favorevoli di 40 soci (52,44955% del capitale) e i voti contrari di due soci (2,69145% del capitale sociale). L'amministratore unico sottolinea però come non sarà possibile finalizzare l'operazione di fusione, per via della clausola statutaria che richiede la maggioranza qualificata dell'80% per le operazioni straordinarie e consente al solo comune di Merate, col 23% dei voti, di bloccarne l'attuazione. I Comuni soci, stigmatizzando il fatto che la contrarietà dei soli Merate e Cemusco Lombardone blocchi tutti gli altri, prendono atto dell'impossibilità, per il momento, di procedere alla fusione per incorporazione di Adda Acque in Idrolario.

- *Dall'esito dell'ultima assemblea di Idrolario citata, emerge chiaramente il motivo per cui i Comuni soci si siano trovati nell'impossibilità di addivenire alla chiusura definitiva della Società. D'altra parte però emerge un aspetto positivo rappresentato dal fatto che i Comuni contrari (Merate e Cemusco Lombardone) abbiano condizionato il loro nullaosta alla conclusione dell'iter di affidamento definitivo della gestione del Servizio Idrico Integrato nell'Ato della Provincia di Lecco. Essendosi tale affidamento perfezionato dal 1/1/2016 in capo a Lario Reti Holding Spa, i Comuni soci di Adda Acque si sono attivati per sondare la posizione dei comuni contrari e in particolare del comune di Merate, al quale è stato richiesto un incontro per il giorno 25/2 al fine di verificare la possibilità di riavviare in tempi rapidissimi il processo di accorpamento in Idrolario srl. A seguito di questa richiesta i comuni soci sono stati contattati dal comune di Merate che ha confermato le sue perplessità rispetto alla fusione in Idrolario.*
- *Conseguentemente l'alternativa da percorrere è il procedimento di incorporazione della Società direttamente in Lario Reti Holding Spa (attuale gestore del S.I.I.). Tale possibilità, già menzionata dai Comuni soci nei piani operativi di razionalizzazione delle società partecipate, citando l'assemblea ordinaria di Lario Reti Holding Spa del 19 gennaio 2015, è divenuta concreta in quanto la stessa LRH ha inserito il riordino delle società idriche nel proprio progetto per l'affidamento del S.I.I. in due steps: prima l'integrazione in Idrolario delle "patrimoniali" e poi della stessa Idrolario in LRH.*
- *Si tratterebbe quindi di proporre una "variante" di percorso: anticipare la fusione di Adda Acque in LRH facendo poi quella di Idrolario, una volta "maturata" la disponibilità di Merate. A tal proposito i Comuni soci di Adda Acque hanno sensibilizzato l'organo*

amministrativo di LRH che ha risposto in termini positivi, tanto che già il 30 novembre u.s. il liquidatore di Adda Acque Srl è stato contattato da un professionista appositamente incaricato da LRH della valutazione dell'operazione.

- *Concludendo appare evidente come i Comuni soci di Adda Acque abbiamo attivato tutte le opzioni in loro mani al fine di addivenire al risultato finale di dismettere la Società, contenendone nel frattempo i costi di funzionamento. La migliore soluzione ad oggi rimane la fusione con Idrolario, ma visto il perdurare della indisponibilità del comune di Merate ad approvare questa operazione, la via più agevole rimane quella della incorporazione in Lario Reti Holding. Pertanto si richiede un maggior termine al fine di verificare le tempistiche per addivenire alla finalizzazione dell'operazione.*
- *Nel contempo si analizzeranno le novità legislative della Legge di Stabilità che prevedono agevolazioni per l'estromissione degli immobili non strumentali dalle società di capitali, al fine di rivalutare eventualmente l'alternativa dello scioglimento.*

7. Nella memoria ora riportata, dunque, i Comuni, non solo hanno fornito ulteriori elementi di valutazione sulla situazione finanziaria dell'organismo partecipato in esame, che rendono meno preoccupanti i profili di criticità sopra richiamati, ma hanno anche chiarito il percorso finora intrapreso e le ulteriori iniziative che intendono porre in essere, sul presupposto, pienamente condiviso dalla Sezione, che *"la Società in questione non abbia più ragion d'essere, in quanto priva di attività"*, in questo modo venendo sufficientemente ad integrare quanto previsto nei suddetti Piani di razionalizzazione.

8. La Sezione, pertanto, invita gli Enti a proseguire attivamente nella realizzazione del percorso volto all'auspicata conclusione della fase di liquidazione della società in analisi. Le successive fasi saranno costantemente monitorate dalla Sezione, nell'esercizio dei suoi poteri di controllo. Dando attuazione alle direttive programmatiche evidenziate nella memoria integrativa, gli Enti, nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, dovranno continuare a perseguire il suddetto fine di razionalizzazione delle proprie partecipate, evitando, in primo luogo, di demandare il conseguimento di tale obiettivo alla volontà di un soggetto terzo – l'attuale gestore del S.I.I., Lario Reti holding s.p.a. – rispetto al quale i Comuni deferiti, possedendo complessivamente appena il 2,64% del capitale, non hanno un potere diretto di incidere sulle decisioni sociali. Al contempo, essendo, come detto, auspicabile che a regime il soggetto gestore del S.I.I. si faccia carico dell'insieme degli impianti inerenti tale servizio, nel caso si verificino criticità ulteriori rispetto al percorso delineato, sarà cura degli Enti operare i dovuti correttivi e le conseguenti azioni prudenziali, considerata la particolare composizione del patrimonio della società, determinando l'eventuale assegnazione del depuratore – che è bene indisponibile e quindi non cedibile – ai Comuni soci, *"per questi ultimi l'assoggettamento ad iva (come recentemente confermato dall'art. 2 del D.L. 16/2014 che ha modificato l'art. 1 della*

legge 27 dicembre 2013, n. 147)” con conseguenti oneri, “in termini monetari ... di centinaia di migliaia di euro”.

Ciò in quanto lo stato di liquidazione non può protrarsi a tempo indefinito e deve essere data piena attuazione al processo di razionalizzazione, legislativamente imposto, considerato anche che, pur con le criticità che questa Sezione non ha mancato di rilevare, l’iter di affidamento del S.I.I. si è, allo stato, concluso. In base ai criteri indicati dall’art. 1, comma 611, della legge n. 190 del 2014 – ed in particolare la lett. b) (soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti) e la lett. c) (eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni) – non vi sono altri possibili esiti rispetto all’eliminazione dell’organismo partecipato in analisi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, sulla base dell’esame del Piano di razionalizzazione delle società partecipate, approvato dai Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza, Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehentino, della documentazione allegata, e della successiva attività istruttoria, in riferimento all’Organismo partecipato Adda Acque S.r.l. in liquidazione

PRENDE ATTO

dei suddetti Piani, approvati ai sensi dell’art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, come integrati dai chiarimenti forniti in sede di adunanza e dalla documentazione successivamente prodotta.

DISPONE

- 1) la trasmissione della presente pronuncia al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, perché ne informi l’organo consiliare, e all’organo di revisione dei Comuni di Airuno, Brivio, Calco, La Valletta Brianza, Olgiate Molgora, Santa Maria Hoè e Valgrehentino;
- 2) la pubblicazione, ai sensi dell’art. 31 del d.lgs. 33/2013, sul sito *internet* dell’Amministrazione.

Il magistrato relatore
(dott.Giovanni Guida)

Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositato in segreteria

17 marzo 2016

Il Direttore della segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)