Deliberazione n. 216/2024/ PASP/ Sospirolo

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 14 maggio 2024

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente, relatore
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario
Emanuele MIO	Referendario

*****

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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

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

VISTA la deliberazione consiliare del Comune di Sospirolo n. 15 del 19 aprile 2024, e relativi atti allegati, pervenuta in data 23 aprile 2024 e acquisiti al prot. Corte dei conti n.

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - DEL-Reg.-SC_VEN - 0000216 - 24/05/2024 - 13:34

0002830;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 15/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Presidente relatore;

FATTO

Il Comune di Sospirolo ha trasmesso l'atto deliberativo del Consiglio comunale n. 15 del 19 aprile 2024, con relativi allegati, inerente ad una complessa operazione di aggregazione societaria, diretta all'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, nel bacino territoriale composto dai comuni della Provincia di Belluno, alla *costituenda holding Bellunum Srl*. Il servizio allo stato è gestito vuoi dalla menzionata società, vuoi da altre tre società pubbliche Ecomont Srl, Ponte Servizi Srl e Valpe Ambiente Srl, *che saranno in futuro controllate da Bellunum Srl*.

L'operazione societaria trae origine dal provvedimento n. 11 del 31/7/2023, con il quale l'Assemblea di Bacino ha approvato un affidamento in *house providing* attraverso un processo di aggregazione dei quattro attuali gestori del servizio integrato dei rifiuti (Belluno s.r.l., Ecomont s.r.l., Ponte servizi s.r.l. e Valpe Ambiente s.r.l.) e di razionalizzazione dei costi e del servizio, così da pervenire alla costituzione di un unico soggetto gestore, attraverso l'articolazione, in una prima fase, di un gruppo consistente in una capogruppo industriale (Bellunum), secondo un preciso schema, ivi delineato, che rappresenta il passaggio intermedio verso una definitiva fusione per incorporazione.

Nell'atto deliberativo sottoposto al parere della Sezione è stato ripercorso l'iter amministrativo seguito dal Consiglio di Bacino al fine di pervenire alla razionalizzazione del servizio tramite l'affidamento ad unico gestore in house providing, tra cui: l'approvazione della relazione ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 e dell'art. 3 bis, c. 1 bis, del DL 138/2011; la presentazione di un piano industriale/PEF asseverato che dimostra la sostenibilità finanziaria soggettiva ed oggettiva della operazione; la previsione dell'operazione nei Documenti Unici di Programmazione, da ultimo il DUP 2024/2026, approvato con Delibera di Assemblea n. 16 del 27/12/2023, esecutiva, *che accoglie la nuova struttura societaria come proposta dalle società e dalle Assemblee dei soci delle stesse*; l'avvenuta acquisizione di un lavoro focalizzato sulla convenienza economica dell'affidamento in house, commissionato ad Utilitatis S.r.l.; l'acquisizione dell'analisi di benchmark, segnatamente svolta dal Consiglio di Bacino e recepita nella propria Deliberazione di Assemblea del 27/03/2024 n. 3; la presentazione, per tutte le società partecipanti all'operazione, di un piano industriale quinquennale, funzionale anche al consolidamento nel piano industriale della costituenda Bellunum "Holding".

È stato, inoltre, precisato che *essenzialmente, l'operazione prevede il conferimento delle quote di Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l. e Valpe Ambiente s.r.l. in Bellunum s.r.l., previo un aumento di capitale sociale con sacrificio del diritto di opzione dei soci attuali. L'operazione è aperta a tutte le società in house operanti nella Provincia di Belluno e rientra quindi nelle previsioni di cui all'art. 10, c. 2 del D.Lgs. 175/2016, visto che le 4 società coinvolte risultano gli unici operatori idonei operanti nel territorio interessato*.

Per quanto di rilievo, con la citata deliberazione è stato, inoltre, disposto:

1. *di dare atto delle risultanze della perizia di stima datata 20/03/2024, prot. 3138 del 04.04.2024, che valuta in € 8.614.676,16 il valore complessivo della società Bellunum s.r.l.*;
2. *di dare atto delle risultanze delle perizie di stima datate 20/03/2024, prot. 3138 del 04.04.2024, che valutano il valore complessivo delle Società come di seguito specificato: - Ecomont s.r.l. € 2.829.473,31; Ponte Servizi s.r.l. € 722.626,95; Valpe Ambiente s.r.l. € 1.653.202,77*;
3. *di approvare l'aumento del capitale sociale proposto dalla Bellunum Srl per complessivi € 688.829,62 ai sensi dell'articolo 2441, commi 4 e 5, del codice civile, con sovrapprezzo pari a complessivi € 4.351.153,13;*
4. *di prendere atto che il nuovo capitale sociale ammonterà a complessivi € 1.866.223,35*;
5. di prendere atto della nuova compagine sociale (riportata in specifica tabella)
6. *di approvare il nuovo statuto societario di Bellunum s.r.l.* (trasmesso in allegato), *che verrà approvato in sede di Assemblea dei soci della Bellunum, e di approvare gli statuti delle società Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l. e Valpe Ambiente s.r.l., dando mandato agli organi competenti di approvarli e dando atto fin d'ora che tutti gli atti necessari a dare attuazione alla presente proposta saranno posti in essere dal coordinatore dell'ambito risorse*;
7. *di approvare lo schema di regolamento di controllo analogo congiunto* (anch'esso trasmesso in allegato) fra gli Enti locali della provincia di Belluno, partitamente indicati, *che verrà approvato in sede di Assemblea dei soci della società Bellunum.*

Nella delibera viene specificato che l'atto è stato posto in pubblicazione per la presentazione di eventuali osservazioni dal 05.04.2024 al 15.04.2024 all'Albo Pretorio online e che sono pervenute due osservazioni (prot. nn. 3358 e 3361 del 10.04.2024), *le quali sono state recepite direttamente nella presente proposta di deliberazione e nei suoi allegati.*

Si prende atto del piano economico finanziario della Bellunum "Holding", nonché dei piani quinquennali delle singole società (trasmessi in allegato) e si autorizza il sindaco, o suo delegato, a partecipare all'assemblea dei soci votando a favore dell'aumento di capitale e del nuovo statuto societario, nonché per l'approvazione in sede di assemblea dei soci, del Regolamento di controllo analogo congiunto, precisando che agli atti da approvare potranno essere apportate lievi e non sostanziali modifiche atte alla correzione di eventuali errori materiali e/o ad una migliore comprensione del testo.

Infine, si dà mandato *al Sindaco, con facoltà di delega in caso di sua assenza o impedimento, a rappresentare il Comune e votare favorevolmente in seno all'assemblea dei Sindaci del Consiglio di Bacino "Dolomiti" l'affidamento del servizio in house providing, come delineato ai punti precedenti, ritenendo fin d'ora per rato e valide le votazioni dallo stesso espresse, senza nulla avere a eccepire a riguardo*.

All'esito dell'operazione, approvata con la deliberazione, il Comune di Sospirolo deterrà la partecipazione diretta in Bellunum s.r.l. e la partecipazione indiretta nelle società Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l e Valpe Ambiente s.r.l., tutte soggette a controllo analogo.

Alla delibera in esame sono stati allegati: il parere favorevole del Revisore unico dei conti; i pareri favorevoli dei responsabili dell'Area amministrativa e dell'Area Economico Finanziaria; il Nuovo statuto societario della Bellunum s.r.l; i Nuovi statuti societari di Ecomont srl, Ponte Servizi srl e Valpe Ambiente srl; il Regolamento del controllo analogo congiunto in Bellunum s.r.l. e nelle sue società controllate e Relazione

sui patti di governance; il Piano industriale/PEF asseverato ai sensi dell'art. 14, comma 4, del D. Lgs. 201/2022; i Piani industriali quinquennali delle quattro Società e la Deliberazione dell'Assemblea di Bacino n. 3 del 27/03/2024.

DIRITTO

1. Sulla esistenza dei presupposti per l'esame dell'atto deliberativo ai sensi dell'art. 5 TUSP novellato

Come è noto, l'art. 11 comma 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) ha modificato l'art. 5, c. 3, del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP), attribuendo alla Corte dei conti una nuova funzione di controllo in materia di società partecipate dalle amministrazioni pubbliche.

I tratti e gli aspetti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, sono stati delineati dalle Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 16/QMIG/2022, nella quale si è affermato che "*l'esercizio dell'autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario, sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto, sia in sede di acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi: la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal TUSP; la seconda, avente rilevanza privatistica, è volta a tradurre in attuazione la determinazione amministrativamente assunta, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale)*".

Nella medesima deliberazione si è altresì chiarito che "*la funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili*".

Le Sezioni riunite hanno altresì qualificato la funzione in discorso come una "*peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*".

Quanto ai tempi, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro sessanta giorni.

Quanto ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine: a) alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4 del d.lgs. n. 175/2016; b) alle ragioni e alle finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato (art. 5, comma 1); c) alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa (art. 5, comma 1); d) alla compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme

dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5 comma 2).

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

Peraltro, l'art. 5, comma 3, TUSP ha limitato, letteralmente, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio, come puntualmente ribadito dalle Sezioni Riunite che hanno ulteriormente precisato che *in questa prospettiva……. si giustifica l'obbligo, per l'amministrazione, di fornire analitica motivazione con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4 TUSP), nonché sul piano della convenienza, economica e finanziaria, rispetto ad altre formule gestionali. Tali valutazioni non sarebbero riferibili a soggetti societari esistenti o partecipati dalla medesima amministrazione, traducendosi in una riedizione di scrutini che avrebbero dovuto essere già condotti in precedenza* (omissis) *L'assunzione della qualità di socio segna, pertanto, la linea di confine per distinguere gli atti deliberativi da sottoporre all'esame della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, e quelli invece esclusi o, meglio, per i quali la legge non ne impone la trasmissione. In particolare, la ridetta procedura preliminare di valutazione non riguarda le decisioni concernenti operazioni societarie straordinarie, quali la sottoscrizione di aumenti di capitale che l'ente è chiamato ad approvare nella qualità di socio, la trasformazione fra tipi societari e la fusione"* (*cfr*. Sezioni riunite, deliberazione n. 19/SSRRCO/QMIG/2022).

L'assunzione della qualità di socio segna, pertanto, la linea di confine per distinguere gli atti deliberativi da sottoporre all'esame della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, e quelli invece esclusi.

Così ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, in ragione della funzione nomofilattica assegnata dalla legge alle Sezioni Riunite di questa Corte, va osservato che la fattispecie all'esame, pur afferendo ad una operazione societaria straordinaria, ricade pienamente tra le ipotesi per le quali le Sezioni regionali di controllo sono chiamate a rendere il parere previsto dall'art. 5 del TUSP novellato, giacché all'esito dell'operazione ciascuno degli Enti partecipanti acquista la qualità di socio in "nuove società" o acquisendo una partecipazione diretta nella società Bellunum S.r.l., ovvero tramite la partecipazione indiretta alle altre tre società, senza che in tale fase sia data ravvisare la sostanziale fusione per incorporazione delle altre tre società nella Bellunum medesima.

Allo stato, dunque, non possono dirsi sussistenti i presupposti che hanno portato le Sezioni riunite ad affermare, in caso di fusione per incorporazione, nell'esaminare *la natura dell'operazione* e la posizione dei soci *distinguendo tra quelli della società incorporante e quelli delle incorporate* che *per i primi non vi è alcuna modifica sostanziale della partecipazione che possa essere assimilabile all'acquisizione di nuove azioni; ciò in quanto la società incorporante permane come soggetto giuridico immutato, in esito alla fusione. I secondi, invece, assistono all'annullamento dei titoli di*

partecipazione nelle società incorporate e alla contestuale assegnazione di quote dell'incorporante, sulla base del rapporto di concambio e ancora che tali *aspetti di integrazione e continuità, che, comunque, caratterizzano la fusione della società incorporante e delle incorporate, non possono condurre, nei riguardi dei soci delle incorporate, a soluzioni diverse da quelle esposte con riferimento ai soci della incorporante …. Pertanto, l'operazione nella prospettiva dei soci (anche delle incorporate), da un punto di vista sostanziale, si atteggia a continuazione del contratto sociale, sebbene l'attuazione prosegua in un "altro involucro formale" e con una differente organizzazione. Sotto il profilo economico-finanziario, infatti, per i soci delle incorporate l'operazione di fusione avviene in condizioni di sostanziale neutralità, attraverso la definizione del rapporto di concambio"* (così, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 19/SSRRCO/2022/QMIG).

Difatti, per quanto desumibile in atti, in una prima fase (oggi all'esame) la società *Bellunum gestirà direttamente il servizio nel territorio dei Comuni suoi soci e gestirà indirettamente il servizio, tramite le società controllate Ecomont, Ponte Servizi e Valpe Ambiente*, configurandosi per la Bellunum stessa un ruolo di holding operativa.

Pertanto, le società Ecomont, Ponte Servizi e Valpe Ambiente diventano controllate di Bellunum, attraverso il conferimento delle proprie quote di partecipazione in dette società ad opera degli Enti partecipanti che per tale via, acquisiscono la qualità di soci diretti della società Bellunum.

Invece, gli Enti già soci della Bellunum, cui, come visto, è precluso l'aumento di capitale, acquisiscono la partecipazione indiretta nelle tre società sopra citate in ragione del conferimento delle relative quote a titolo di acquisto nell'aumentato capitale sociale della Bellunum.

Solo in una fase successiva viene prevista la fusione per incorporazione delle tre società, Ecomont, Ponte Servizi e Valpe Ambiente, in Bellunum.

Nello specifico, il Comune di Sospirolo già socio della Bellunum s.r.l. per lo 0,1483% del capitale, acquisisce, tramite l'aumento di capitale finalizzato all'ingresso delle società Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l e Valpe Ambiente s.r.l., la partecipazione indiretta nelle stesse.

2. Sulla normativa, statale e regionale, in materia di servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

L'ordito normativo in cui si inserisce la deliberazione sottoposta al vaglio della Sezione lascia ristretti margini di manovra per l'Ente, posto che la scelta dell'affidamento del servizio "in house providing" così come quella di pervenire ad una struttura societaria che diverrà unitaria, tra tutte le società che attualmente gestiscono il servizio nell'ambito del bacino "Dolomiti", è ascrivibile al Consiglio di Bacino, in forza delle disposizioni legislative, statali prima e regionali poi, dettate in materia.

Al riguardo, occorre ricordare che, a livello statale, si sono susseguiti plurimi interventi normativi in tema di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (SPL), tra i quali, appunto, va annoverato quello relativo alla gestione integrata dei rifiuti urbani.

In particolare, da ultimo con il D.lgs. del 23 dicembre 2022, n. 201 recante *Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*, sono stati stabiliti principi e condizioni per raggiungere alti livelli qualitativi e di accessibilità dei servizi, nel rispetto del diritto dell'Unione europea, assicurando la tutela della concorrenza e *la libertà di prestazione dei servizi per gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse economico generale di livello locale* (così, in sintesi, recita l'articolo 1, commi 1 e 3, del D.lgs.). L'articolato normativo definisce, all'art. 2 i *«servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica»* distinguendoli dai *«servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete»* caratterizzati, questi ultimi, dal poter essere organizzati *tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente*, ma rispondendo al comune requisito della necessità di un intervento pubblico, vuoi per lo svolgimento del servizio, vuoi per assicurarne l'accessibilità fisica ed economica degli utenti, la continuità e la non discriminazione.

Il Legislatore ha visto poi con favore, prevedendone l'incentivazione e dando mandato alle regioni, *la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, anche tramite aggregazioni volontarie, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio* (art. 5), dando la possibilità di *riservare a un unico operatore economico l'esercizio di un'attività in un ambito determinato* (art. 2, lettera e), **anche attraverso una disposizione amministrativa**, nel rispetto della disciplina unionale, e distinguendo tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali. Le prime sono riservate agli enti di governo dell'ambito o alle Autorità *specificamente istituite per la regolazione e il controllo dei servizi pubblici locali*, che *non possono direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio*. (così l'art. 6 che testualmente prevede che *non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito).*

Ancora prima, il D.Lgs. 152/2006, "T.U. ambientale", aveva definito la gestione integrata dei rifiuti come il complesso delle attività, ivi compresa quella di spazzamento delle strade, volte ad ottimizzare la gestione dei rifiuti prevedendo, all'art. 203, una durata dell'affidamento comunque non inferiore a quindici anni e riservando ai Comuni l'erogazione del servizio.

In continuità con le precedenti disposizioni il D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni nella Legge 14 settembre 2011, n.148, recante "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*", ha dato mandato alle regioni affinché venisse organizzato *lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012* **(**art. 3-bis, comma 1). La disposizione ha fatto salve le

eventuali *disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate nel presente comma.*

Il comma 1 bis ha rimesso, poi, le funzioni di organizzazione dei servizi, di scelta della forma della gestione, di determinazione delle tariffe, di affidamento della gestione e relativo controllo, unicamente agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, cui gli enti locali sono obbligati ad aderire (la norma include, espressamente, tra i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani). Nel caso di mancata adesione agli enti di governo la disposizione prevede poteri sostitutivi in capo al Presidente della regione.

In ambito regionale con la L.R. 31 dicembre 2012, n. 52, recante *Nuove disposizioni per l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani ed attuative dell'articolo 2, comma 186 bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 "disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge finanziaria 2010)* è stata disciplina l'organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, prevedendo l'affidamento di tale funzione a Enti denominati Consigli di Bacino, sostitutivi delle precedenti Autorità d'Ambito.

In particolare, l'art. 3 della legge, *Bacini territoriali e consigli di bacino*, ha demandato alla Giunta regionale l'approvazione del riconoscimento dei bacini territoriali, di regola coincidenti con l'ambito provinciale, salvo le diverse proposte motivate degli enti locali di cui al comma 1 bis, che regola il riconoscimento di bacini territoriali di diversa dimensione (è prevista, all'art. 3 bis la possibilità per il singolo comune di passare ad un bacino territoriale diverso da quello approvato dalla Giunta regionale).

In particolare (cfr. artt. 4 e 5 della legge), è stato previsto che gli enti locali esercitino in forma associata *le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani attraverso i consigli di bacino,* istituiti in forza di convenzione, ai quali ultimi sono riservate le attività connesse alle funzioni di programmazione, organizzazione, affidamento e controllo del servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani.

Ai consigli di bacino, sono riservate, tra le altre, importanti funzioni programmatorie e di indirizzo (cfr. art. 6) concretantesi nella quantificazione della domanda di servizio; nella individuazione ed attuazione delle politiche e delle strategie volte ad organizzare il servizio; nella indizione della procedura di affidamento del servizio medesimo; nella approvazione e stipulazione del contratto di servizio e della carta del servizio regolante i rapporti con i soggetti gestori dei rifiuti urbani; nella vigilanza sulla corretta erogazione del servizio da parte del gestore del servizio; nella determinazione dei livelli di imposizione tariffaria.

Per garantire la distinzione tra le funzioni prettamente organizzative/programmatorie rimesse ai Consigli di bacino, l'art. 7 ha disposto che questi ultimi *non possono svolgere attività di gestione operativa relative alla raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani.*

La Regione ha poi provveduto, con il Decreto n. 118 del 30 dicembre 2022, a costituire il Comitato di Bacino regionale, composto dai presidenti dei Consigli di Bacino del

Veneto, le cui competenze già individuate dalla richiamata L.R. 31 dicembre 2012, n. 52, sono state integrate dall'art. 24 dell'Elaborato A dell'Aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali, approvato con DGR n. 988 del 9 agosto 2022.

Per quanto di interesse, l'art. 24 annovera tra le competenze dei Consigli di bacino, a specificazione di quanto già previsto dall'art.3, comma 6, LR 52/2012, le seguenti attività: - approvazione del regolamento di gestione dei rifiuti urbani unico per il bacino di competenza; - sottoscrizione delle convenzioni con i consorzi obbligatori e con i soggetti istituiti ai sensi degli articoli 178-bis e 178-ter del D. Lgs. 152/06 per il bacino di competenza e il rilascio delle eventuali deleghe ai gestori individuati; - adozione del regolamento-tipo TARI unico a livello di bacino territoriale, per la successiva approvazione da parte dei comuni, nonché gli indirizzi, i criteri e le politiche unitarie per la determinazione delle tariffe del tributo da parte dei comuni; - approvazione del Regolamento per l'applicazione della Tariffa Puntuale Corrispettiva, nonché l'approvazione delle relative Tariffe all'utenza in conformità alle disposizioni di ARERA. I Consigli di Bacino approvano un'unica regolamentazione e Tariffa di bacino, con facoltà di definire una loro articolazione territoriale in presenza di motivate differenze gestionali.

Sulla base delle sopra citate disposizioni, il Consiglio di Bacino delle Dolomiti, con la delibera di Assemblea di Bacino n. 3 in data 27/03/2024, all'esito di un articolato procedimento, i cui passaggi trovano conforto negli atti e relazioni allegate alla delibera, **ha confermato ed approvato** la scelta della forma di gestione secondo modalità in house providing, da affidare alla costituenda holding Bellunum Srl, società capogruppo (la scelta sulle modalità di gestione era stata già operata con la deliberazione di indirizzo n. 15 del 18/10/2023).

Nel medesimo atto deliberativo si dà atto che il servizio è attualmente svolto dalla citata società e dalle altre tre società pubbliche Ecomont Srl, Ponte Servizi Srl e Valpe Ambiente Srl *che saranno in futuro controllate da Bellunum Srl* e viene condivisa ed approvata la *Relazione illustrativa delle ragioni della scelta della modalità di gestione del servizio per l'affidamento alla società Bellunum ai sensi dell'art. 14 del Tuspl (d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2), redatta in base alla relativa modulistica pubblicata sul portale ANAC, allegato "A" quale parte integrante della presente deliberazione*.

Si dispone, infine che *con successiva deliberazione, in base alle risultanze dell'istruttoria tecnica, giuridica ed economico-finanziaria svolta dalla struttura del Consiglio di Bacino e risultante dalla Relazione allegata, si procederà all'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel bacino territoriale "Dolomiti" alla società holding Bellunum Srl, allegando alla medesima deliberazione la motivazione qualificata prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 201/2022, che verrà redatta in base alla relativa modulistica pubblicata sul portale ANAC, nonché lo schema del contratto di servizio e relativi allegati*, prevedendo che qualora…..*la società Bellunum Srl non sia risultata conforme al modello in house previsto dal presente deliberato, attraverso il conferimento, da parte degli enti locali, delle quote di partecipazione delle rispettive altre società tre società*

Ecomont Srl, Ponte Servizi Srl e Valpe Ambiente Srl, verrà assegnato un termine affinché gli enti locali che non vi hanno già provveduto si allineino al suddetto modello in house, in virtù di quanto stabilito dall'articolo 3bis, comma 1bis del DLgs 138/2011.

Per addivenire alle descritte determinazioni, il Consiglio di Bacino ha preliminarmente valutato il piano industriale/PEF asseverato che dimostra la sostenibilità finanziaria soggettiva ed oggettiva della operazione; ha previsto l'operazione nei Documenti Unici di Programmazione, da ultimo il DUP 2024/2026, approvato con Delibera di Assemblea n. 16 del 27/12/2023, esecutiva, *che accoglie la nuova struttura societaria come proposta dalle società e dalle Assemblee dei soci delle stesse*; ha acquisito apposito studio focalizzato sulla convenienza economica dell'affidamento in house, commissionato ad Utilitatis S.r.l.; ha svolto un'apposita analisi di benchmark; ha commissionato e valutato per tutte le società partecipanti all'operazione, tutte società a capitale interamente pubblico, un piano industriale quinquennale, funzionale anche al consolidamento nel piano industriale della costituenda Bellunum "Holding".

3. Sulla sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 5 TUSP.

Il quadro ordinamentale e fattuale finora tracciato consente di pervenire all'esame dei singoli requisiti previsti dall'art. 5 TUSP, con la necessaria premessa che essendo già stata operata in sede assembleare del Consiglio di Bacino la scelta sia in relazione al ricorso all'*in house* quale modello di affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, sia avuto riguardo all'effettuanda operazione societaria, residuano scarsi margini di discrezionalità in capo all'ente procedente (negli stessi sensi, cfr. Sezione controllo Liguria, Deliberazione n. 8/2024/PASP).

3.1 Rispetto delle regole sulla competenza e sul contenuto motivazionale (art. 7 e 8 TUSP)

In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 TUSP impone che l'operazione sia deliberata "*secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2*". Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo (comma 1) e il relativo onere motivazionale (comma 2).

L'atto sottoposto ad esame, concernente l'acquisizione di quote di partecipazione mediante sottoscrizione di aumento di capitale, risulta autorizzato da una specifica delibera del Consiglio comunale dell'Ente conformemente alla modalità prevista dall'art. 7, comma1, lett. c) TUSP.

Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, c. 1, TUSP, richiamato dall'art. 7, c. 2, si rinvia ai successivi paragrafi.

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

L'operazione di acquisizione in esame rispetta i vincoli previsti dall'art. 3, TUSP in quanto le società Bellunum s.r.l., Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l. e Valpe Ambiente s.r.l. nelle quali, all'esito dell'operazione, il Comune deterrà partecipazioni dirette e indirette, hanno natura di società a responsabilità limitata.

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

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

In particolare, nella delibera si dà atto che l'operazione è volta all'affidamento in *house providing* del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani della provincia di Belluno.

Inoltre, con il provvedimento vengono altresì approvati gli statuti di tutte le suddette società (Bellunum s.r.l., Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l. e Valpe Ambiente s.r.l.) i quali prevedono che le stesse operino nell'ambito dei servizi pubblici locali.

Le motivazioni esplicitate nella deliberazione e nei relativi allegati risultano, dunque, conformi a quanto previsto dall'art. 4 TUSP, sia in quanto l'attività svolta rientra nell'ambito di quelle previste dal comma 2, lett. a) della suddetta disposizione (i.e. "*produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi*"), sia potendosi ritenere integrato il requisito della stretta inerenza rispetto alle finalità istituzionali.

1.3 L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP).
In merito al parametro della "*sostenibilità finanziaria*" le Sezioni riunite (deliberazione n. 16/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto "*assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato*". Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e per un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, le Sezioni riunite hanno sottolineato la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia suffragato dallo sviluppo di un pertinente Business Plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità corredato da note esplicative e indicatori di bilancio) che deve soddisfare i requisiti di affidabilità, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione usato, e dell'attendibilità, sotto il profilo della coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.
Sotto il profilo soggettivo, invece, si riferisce alla sostenibilità dell'operazione con riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'Amministrazione procedente e deve dare conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio. In altri termini, devono essere verificati la copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione procedente, e il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, anche in chiave prospettica.

Nella fattispecie in esame, con riferimento alla sostenibilità finanziaria, sotto il profilo sia

soggettivo sia oggettivo, la delibera del Comune prende atto del piano economico finanziario della Bellunum "Holding", nonché dei piani quinquennali delle singole società, tutti allegati al provvedimento, precisando che da essi si evince il mantenimento degli equilibri economici e finanziari del gruppo e delle singole società senza bisogno di alcun futuro intervento sul capitale da parte dei soci. Peraltro, in delibera, si specifica che *la presente proposta non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria dell'ente* e, ancora, che *l'operazione non prevede un intervento finanziario da parte dei soci, ma soltanto una operazione di conferimento in natura, in un ambito territoriale ottimale per il quale le disposizioni nazionali prevedono comunque un solo soggetto gestore, ferma la autonomia organizzativa dello stesso*.

Rimane all'evidenza in capo all'Ente medesimo, affinché sia mantenuta la sostenibilità finanziaria, il compito di monitorare l'evolversi della situazione economica delle società, anche al fine di intraprendere, ove necessario, tempestive azioni a tutela e salvaguardia dell'equilibrio di bilancio.

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

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

In proposito, nella delibera: *(i)* si dà atto che per verificare l'economicità dell'affidamento di ambito è stato commissionato ad Utilitatis S.r.l., redattore del Green Book di Utilitalia, ovvero del principale studio annuale sul settore, uno lavoro focalizzato proprio sulla convenienza economica dell'affidamento in house, che conferma la convenienza economica dell'affidamento *in house*; *(ii)* si richiama e si rinvia altresì all'analisi di *benchmark* svolta dal Consiglio di Bacino e recepita nella propria Deliberazione di Assemblea del 27/03/2024, n.3.

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

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

Al riguardo, nell'atto deliberativo, si dà conto della compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese (art. 5. c. 2 TUSP) rilevando che l'operazione non prevede un intervento finanziario da parte dei soci, ma soltanto una

operazione di conferimento in natura, in un ambito territoriale ottimale per il quale le disposizioni nazionali prevedono, comunque un solo soggetto gestore, ferma la autonomia organizzativa dello stesso.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016, con le osservazioni in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi alla partecipazione indiretta e, con essa, all'assunzione della qualità di socio, nelle società Ecomont s.r.l., Ponte Servizi s.r.l e Valpe Ambiente s.r.l., da parte del Comune di Sospirolo.

DISPONE

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

ORDINA

al Comune di Sospirolo di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 14 maggio 2024.

IL PRESIDENTE RELATORE

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 24 maggio 2024

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA
f.to digitalmente Letizia Rossini