



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA  
composta dai magistrati:

|                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| Antonello COLOSIMO | Presidente              |
| Costantino NASSIS  | Referendario - relatore |
| Antonino GERACI    | Referendario            |
| Francesca ABBATI   | Referendaria            |

nella camera di consiglio del 15 aprile 2025

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il T.U. 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, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000 e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR del 21 dicembre 2018 della Sezione delle Autonomie, con cui sono state approvate le "*Linee d'indirizzo per la revisione ordinaria delle partecipazioni, con annesso il modello standard di atto di ricognizione e relativi esiti, per il*

*corretto adempimento, da parte degli enti territoriali, delle disposizioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016";*

VISTE le deliberazioni n. 1/2024/INPR, n. 40/2024/INPR e n. 8/2025/INPR della Sezione regionale di controllo per l'Umbria;

VISTA la deliberazione di Consiglio comunale n. 76 del 29 dicembre 2023 con cui il Comune di Bastia Umbra ha provveduto agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 20 del TUSP in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche;

VISTA la richiesta istruttoria prot. n. 2481 del 17 settembre 2024 e la risposta dell'Ente, acquisita al protocollo della Sezione al n. 3248 in data 18 novembre 2024;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sul suddetto referto all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITO nella odierna camera di consiglio il relatore, Referendario Costantino Nassis;

#### **PREMESSO IN FATTO**

1.- Con deliberazione di Consiglio comunale n. 76 del 29 dicembre 2023 il Comune di Bastia Umbra ha provveduto agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 20 del TUSP in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche. L'Ente ha riferito sull'analisi dell'assetto complessivo delle società, ai sensi del comma 1, e sul conseguente piano di razionalizzazione con i dati aggiornati al 31 dicembre 2022.

2.- Dall'esame dei provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute dal Bastia Umbra al 31 dicembre 2022, risulta che quest'ultimo a tale data era titolare di sei partecipazioni:

- **Umbra Acque S.p.A.** (quota di partecipazione 2,61 per cento);
- **Consorzio Acquedotti Perugia s.r.l. - CONAP s.r.l.** (q. p. 4,09 per cento);
- **Umbriafiore** (q. p. 12,00 per cento);
- **S.A.S.E. S.p.A. - "Società per il potenziamento e la gestione dell'aeroporto regionale umbro S. Egidio"** (q. p. 0,02 per cento);
- **PuntoZero S.c. a r.l.**, (q. p. 0,03 per cento).
- **Si(e)NERGIA S.p.A. in liquidazione** (q. p. 2,34 per cento)

2.1.- Ad esito della analisi annuale, il comune di Bastia Umbra ha deliberato le seguenti determinazioni:

*"VISTA: - ai sensi dell'art. 20 comma 4 del TUSP, la predisposizione da parte degli uffici comunali competenti della relazione sullo stato di attuazione del piano di razionalizzazione delle*

*partecipazioni, che riferisce sullo stato di attuazione della liquidazione volontaria della società Sienergia s.p.a, - Allegato 1 alla presente deliberazione; [...] Di approvare il mantenimento delle partecipazioni societarie di seguito elencate: [...] UMBRA ACQUE S.P.A. 2,61% - CONAP S.R.L. 4,09% - UMBRIAFIERE S.P.A. 12,00% - S.A.S.E. S.P.A. 0,02% - PUNTO ZERO S.C.A R.L.”.*

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

3.- L'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, c.d. TUSP), che disciplina la *“razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche”*, al comma 1, dispone l'obbligo, in capo alle amministrazioni pubbliche, di procedere, con cadenza annuale, alla ricognizione delle partecipazioni societarie effettuando, *“con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*.

3.1.- Gli articoli 20, comma 2, e 24, comma 1, del TUSP individuano i seguenti casi in cui occorre procedere all'approvazione dei piani di razionalizzazione periodica:

- partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 del TUSP che perimetra le finalità e le attività perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche (art. 20, comma 2, lett. a);
- società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti (art. 20, comma 2, lett. b);
- partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali; (art. 20, comma 2, lett. c);
- partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro (art. 20, comma 2, lett. d);
- partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti (art. 20, comma 2, lett. e);
- necessità di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f);
- necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite dall'articolo 4 del TUSP (articolo 20, comma 2, lett. g).

3.2.- In presenza di uno dei menzionati casi, è previsto che l'Ente adotti un programma di razionalizzazione coerente all'indicatore di criticità riscontrato ovvero, se

adeguatamente motivato, confermi il mantenimento della partecipazione (cfr., *ex plurimis*, Corte dei conti, Sezioni riunite di controllo, deliberazione n. 19/SSRRCO/2020, Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 22/2018/INPR e n. 29/2019/FRG, Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazioni n. 22/2021/VSG e n. 112/2020/VSG; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 49/2021/VSG; Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazioni n. 13/2022/VSG, n. 68/2022/VSG e n. 69/2022/VSG).

4.- In riscontro alle dettagliate richieste del Magistrato istruttore (nota n. prot. 2481 del 17 settembre 2024), l'Ente, con la nota n. 3248 del 18 novembre 2024, ha fornito i dati esposti nel prosieguo, che a maggiore intelligenza recheranno preliminarmente la trascrizione del relativo quesito istruttorio:

5.- Richiesta istruttoria: *«In merito alle società partecipate CONAP srl e Umbra Acque SpA si chiede di comunicare il compenso degli amministratori riferito all'annualità 2013, ai fini della verifica di quanto disposto dall'art. 4, comma 4 del D.L. n. 95/2012»*;

5.1.- Riscontro: *«sulla base di quanto indicato nei bilanci al 31/12/2013 di CONAP Srl e di Umbra Acque SpA, come depositati al Registro delle imprese, si comunica di seguito il compenso degli amministratori riferito all'annualità 2023 [recte: 2013] delle società indicate: Società partecipata Compenso amministratori 2013 (Estratto dal bilancio al 31/12/2013) CONAP Srl Amministratore unico - € 3.120; Umbra Acque SpA Consiglio di amministrazione - € 228.806»*.

5.2.- Al riguardo, la Sezione osserva come l'articolo 11, comma 6, del TUSP dispone che, con decreto del Ministro dell'economia, vanno definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle società a controllo pubblico. Per ciascuna fascia andrà poi determinato, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti. La medesima disposizione soggiunge che “[s]ono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dal decreto di cui al presente comma.”. L'evocato provvedimento ministeriale non risulta ancora adottato e l'articolo 11, comma 7, del TUSP prevede che “[f]ino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.

135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ne discende che sono tuttora applicabili – fatte salve alcune deroghe espressamente previste da altre norme (v. e.g. l'art. 19, comma 2, D.L. 14 marzo 2025, n. 25) – le previsioni di cui all'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, a norma del quale “[a] decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società [i.e. controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche], ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013”.

5.3.- Tanto premesso, la Sezione deve rilevare preliminarmente che il dato offerto dall'Ente interpellato, in relazione alla CONAP s.r.l., non corrisponde ai dati sulle medesime poste acquisiti da questo ufficio *aliunde*. Inoltre, si osserva che, in relazione all'e.f. 2022, il compenso dei componenti dell'organo di amministrazione (€ 3.070,00) della CONAP s.r.l. non è confrontabile in termini di omogeneità con il dato relativo all'e.f. 2013, come riferito dall'Ente nella nota di riscontro (compenso “*amministratore unico*”: € 3.120,00), onde verificare se il costo annuale complessivamente sostenuto nell'anno 2022 per i compensi degli amministratori è rispettoso del limite posto dall'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95. Invero, dalle visure camerali, risulta che la CONAP s.r.l. era stata posta in liquidazione nel 2011 (data atto 30/12/2011, data iscrizione 10/01/2012) e successivamente la liquidazione è stata revocata nel 2013 (data atto 27/06/2013, data iscrizione 12/11/2013), sicché nell'anno di riferimento i costi complessivi degli amministratori sono imputabili esclusivamente ad una porzione limitata dell'esercizio finanziario. Ai fini ora detti, la Sezione si riserva di chiedere in occasione delle prossime verifiche il costo annuale per i compensi degli amministratori sostenuto nell'esercizio finanziario immediatamente antecedente la messa in stato di liquidazione della società.

5.4.- Quanto ai dati relativi ad Umbra Acque S.p.A., occorre rilevare che, per l'e.f. 2013, è stato comunicato un costo complessivo per i compensi degli amministratori di € 228.806,00, e che anche in questo caso il dato non corrisponde ai dati sulle medesime poste acquisiti *aliunde* da questo ufficio. Nell'e.f. 2022 risulta comunque un costo di € 213.362,00.

6.- Richiesta istruttoria: «*In riferimento all'esercizio 2022 di Umbra Acque SpA si chiede di comunicare il dato dei costi di funzionamento complessivi, specificandone la parte sostenuta per*

*il personale. Si chiede inoltre di indicare i motivi che hanno impedito il coordinamento o la stipula di patti parasociali tra i Comuni soci di maggioranza al fine di garantire una unità di indirizzo coerente con interessi generali, ex art. 4, comma 2 let. a) del TUSP, particolarmente rilevanti nel caso dell'erogazione del servizio idrico integrato».*

*6.1.- Riscontro: «sulla base di quanto estratto dal bilancio al 31/12/2022 di Umbra Acque SpA, si indica che il costo di funzionamento complessivo (Voce “Costi della produzione” del Conto economico) è pari a € 112.945.504, di cui € 21.741.881 sostenuti per il personale. [...] Per quanto riguarda l'istituto dei patti parasociali tra i Comuni soci di maggioranza, si rileva che il tema è stato affrontato durante il tavolo tecnico dell'Assemblea dei Soci, riunitosi in data 06/11/2019 su convocazione del Comune di Perugia, di cui si allega il verbale in nostro possesso (All. 1. Verbale Tavolo Tecnico Assemblea soci Umbra Acque Spa 06-11-2019). Durante tale incontro sono state esaminate alcune delle pronunce della Corte dei conti in materia di controllo pubblico, con particolare riferimento al parere emesso con la delibera n.77/2019 dalla Corte dei conti sezione di controllo per l'Umbria sui quesiti formulati dal comune di Corciano. Si evidenzia che il Comune di Bastia Umbra, rappresentato dal Sindaco*

*pro tempore [...], ha espresso parere favorevole all'istituto dei patti parasociali tra i soci pubblici ritenendoli funzionali al perseguimento dell'interesse pubblico. Attualmente è ancora in corso, fra i soci pubblici, il confronto sull'applicazione dell'istituto dei patti parasociali data la particolare complessità della questione».*

*6.2.- La Sezione, pur riconoscendo la relativa esiguità della quota partecipativa dell'Ente, osserva che - in disparte la riferita disponibilità dell'amministrazione comunale di Bastia Umbra all'utilizzo dello strumento degli accordi parasociali manifestata in un momento risalente nel tempo - non risulta alcun progresso finalizzato all'attuazione di un modello di controllo virtuoso e partecipato. È quindi necessario ribadire (v. deliberazione n. 4/2025/VSGC) la necessità di definire (anche in via concordataria con gli altri partner) un sistema di controlli strutturato e organizzato (art. 147-*quater*, comma 1, Tuel) e le attività di controllo, sia in relazione alla definizione preventiva degli obiettivi gestionali ai quali deve tendere la società partecipata (art. 147-*quater*, comma 2, Tuel), sia per effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento delle società, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati (art. 147-*quater*, comma 3, Tuel). Tale specifico profilo sarà oggetto di specifico approfondimento nelle successive verifiche ordinarie anche al fine di rilevare eventuali inopinate renitenze.*

*7.- Richiesta istruttoria: «In riferimento a Umbra Acque SpA si chiede di fornire gli atti*

*contrattuali sottostanti e i documenti preparatori in funzione della costituzione della società riferendo sulle relative circostanze e motivazioni. Si chiede inoltre di comunicare gli adeguamenti dello statuto "in forza di quanto previsto dal D.lgs. n. 175/2016 e s.m.i.", come indicato al relativo punto 31.2».*

*7.1.- Riscontro: «Umbra Acque SpA viene costituita nell'ambito del procedimento di scissione tra le due società Conap SpA e Sogepu SpA, diventando il nuovo gestore del servizio idrico integrato. Precisamente, Conap SpA, con deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci risultante da verbale del 05/10/2002, e Sogepu SpA, con deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci risultante da verbale del 04/10/2002, hanno deliberato la scissione parziale mediante trasferimento dei rispettivi complessi aziendali relativi alla gestione del servizio idrico integrato a favore di una società di nuova costituzione, Umbra Acque SpA, approvando un unico progetto di scissione depositato nel Registro delle Imprese di Perugia in data 04/09/2002. Umbra Acque Spa, come indicato dall'art. 1 dello Statuto, è una società a partecipazione mista pubblico-privata non a controllo pubblico. La società ha adeguato il proprio statuto alle norme del TUSP, entro la scadenza del 31/12/2017, come da documento allegato che riporta indicati con carattere blu tutti gli adeguamenti statutari apportati».*

7.2.- Dalla documentazione offerta e da quella già agli atti della Sezione, emergono i seguenti elementi cognitivi:

- Con legge regionale del 5 dicembre 1997, n. 43, è stato suddiviso l'intero territorio regionale in tre Ambiti Territoriali Ottimali (il Comune di Bastia Umbra fa parte dell'A.T.O. Umbria n. 1);
- Tutti gli enti locali ricadenti nell'A.T.O. Umbria n. 1, con convenzione sottoscritta il 30 ottobre 1999, hanno costituito, ai sensi e per gli effetti della legge statale n. 36/94 e della legge regionale n. 43/97, una Autorità di Ambito in forma consortile;
- La costituita Autorità d'Ambito Umbria n. 1, nell'esercizio delle sue funzioni e nell'ottica della riorganizzazione del servizio idrico integrato, con deliberazioni Assembleari n. 13 del 13/12/2000, n. 8 del 5/12/2001 e n. 2 del 24/07/2002, ha individuato un modello di gestione unitaria per l'intero Ambito attraverso l'aggregazione, per fasi successive, delle società di gestione dei servizi idrici, presenti nel territorio di riferimento: CONAP S.p.A. (ex Consorzio Acquedotti Perugia), SOGEPUS.p.A., CESAP S.p.A., T.S.A. S.p.A. e S.I.A. S.p.A.;
- In data 14 dicembre 2002, in attuazione di quanto stabilito all'art. 1 del Protocollo d'Intesa del 22/5/2002, è stata costituita la UMBRA ACQUE S.p.A., che è la struttura

organizzativa unitaria chiamata ad aggregare tutti e cinque i predetti soggetti gestori dei servizi idrici operanti secondo i criteri di efficienza, efficacia ed economicità;

- L'Autorità di Ambito Umbria n. 1 con successive deliberazioni Assembleari nn. 12, 13 e 14 del 18/12/2002 ha approvato, rispettivamente, le articolazioni della tariffa del servizio idrico integrato, i criteri e le modalità di ripartizione del canone di concessione d'uso delle infrastrutture tra i Comuni ricadenti nell'Ambito;

- UMBRA ACQUE S.p.A., nelle more del processo di aggregazione finale, era la risultante della scissione delle due società CONAP S.p.A. e SO.GE.PU. S.p.A., ed era una Società di cui i Comuni soci azionisti asserivano di detenere il controllo;

- Le società Umbra Acque S.p.A., CESAP S.p.A., T.S.A. S.p.A. e S.I.A. S.p.A. hanno individuato come ottimale, per la realizzazione della fase dell'aggregazione, la soluzione tecnico-giuridica della scissione societaria, mediante trasferimento dei complessi aziendali "servizi idrici" di CESAP S.p.A., T.S.A. S.p.A. e S.I.A. S.p.A. a favore di Umbra Acque S.p.A.; a seguito della scissione, era prevista l'emissione di nuove azioni da parte di Umbra Acque S.p.A., in aumento del suo capitale sociale, da assegnare ai soci delle tre società in scissione dei rispettivi rami di azienda, per ciascuna di queste in proporzione al valore economico del rispettivo complesso aziendale trasferito, e, all'interno di ciascuna compagine sociale di provenienza, a ciascun socio in proporzione alla sua partecipazione;

- Con deliberazione dell'assemblea dei Sindaci n. 10 del 30/10/2020, l'AURI - sulla premessa che la Regione Umbria con L.R. n. 11/2013 ha istituito *"l'Autorità Umbra per Rifiuti e Idrico (AURI), forma speciale di cooperazione tra i Comuni, soggetto tecnico di regolazione del Servizio Idrico Integrato e del Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti. L'AURI ha personalità giuridica di diritto pubblico, autonomia amministrativa, regolamentare, organizzativa e contabile"* e che l'ARERA ha adottato la deliberazione n. 580/2019/R/IDR avente ad oggetto: *"Approvazione del Metodo Tariffario Idrico per il terzo periodo regolatorio MTI - 3"*, integrata e modificata dalla deliberazione 235/2020/R/IDR recante *"Adozione di misure urgenti nel servizio idrico integrato, alla luce dell'emergenza da COVID-19"* - ha adottato l'aggiornamento del Programma degli Interventi contenente, tra l'altro, l'elenco delle opere e dei lavori da realizzare, a cura del gestore, nel periodo 2020-2023, sviluppato nella Relazione denominata *"OBIETTIVI DI QUALITÀ PER IL BIENNIO 2020-2021, PROGRAMMA DEGLI INTERVENTI E PIANO DELLE OPERE STRATEGICHE (POS) - Relazione di accompagnamento"* ed ha approvato le modifiche da

apportare alla convenzione di gestione al fine di recepire l'estensione dal 04/02/2028 al 31/12/2031 del termine di durata della convenzione e la disciplina introdotta con il provvedimento n. 580/2019/R/IDR, accogliendo l'istanza per la predetta estensione del termine di durata della Convenzione sottoscritta tra Umbra Acque S.p.A. e gli ATI 1 e 2 dell'Umbria (oggi AURI), al fine di garantire le condizioni di equilibrio economico e finanziario a seguito di nuove ed ingenti necessità di investimento e per l'allineamento temporale omogeneo delle scadenze delle attuali concessioni del Servizio Idrico Integrato in essere nella Regione Umbria.

7.3.- In ordine al richiesto aggiornamento su eventuali adeguamenti "espresi" dello Statuto a normative modificative e/o integrative del TUSP, la Sezione osserva che l'Ente si è limitato a riportare il testo dell'art. 31, comma 2, dello Statuto aggiornato al 21/12/2017, senza tuttavia precisare se, dopo tale data, l'assemblea e/o l'organo di amministrazione abbiano ottemperato, ove ne ricorresse il caso, all'obbligo "di adeguare espressamente lo statuto".

7.4.- Al riguardo, la Sezione deve osservare che, in origine, lo statuto recava all'articolo 1.1 la seguente affermazione "la società per azioni Umbra Acque S.p.A. è retta dalle norme di legge e da quelle contenute dal presente statuto", mentre il medesimo articolo, nella versione aggiornata al 21/12/2017, presenta la seguente formulazione "la società per azioni Umbra Acque S.p.A. è società a partecipazione mista pubblico-privata non a controllo pubblico retta dalle norme di legge e da quelle contenute dal presente statuto". Fatta questa premessa, occorre soggiungere che l'attuale compagine societaria è così articolata: 60% in mano pubblica (Comuni associati) e 40% in mano (relativamente) privata (ACEA S.p.A.). In disparte ogni considerazione sulla riferita auto qualificazione statutaria ("non a controllo pubblico") e sulla sussistenza dei relativi presupposti, che la Sezione si riserva di valutare *funditus* in altra sede, è bene evidenziare che, in relazione alle società partecipate (anche non a controllo pubblico) non quotate, è previsto l'obbligo di definire (anche in via concordataria con gli altri partner) un sistema di controlli strutturato e organizzato (art. 147-*quater*, comma 1, Tuel) e le attività di controllo, sia in relazione alla definizione preventiva degli obiettivi gestionali ai quali deve tendere la società partecipata (art. 147-*quater*, comma 2, Tuel), sia per effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento delle società, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati (art. 147-*quater*, comma 3, Tuel).

8.- Richiesta istruttoria: «Codesto Comune ha deliberato il mantenimento della quota di

*partecipazione di CONAP srl in considerazione del fatto che "permangono ragioni di carattere economico per il mantenimento della società dettate dagli ingenti costi fiscali legati alle eventuali operazioni di liquidazione che renderebbe molto più onerosa la dismissione rispetto al mantenimento." Tenuto conto del fatto che sussistono i presupposti per la razionalizzazione ai sensi dell'art. 20 comma 2, let. b) ed e) del TUSP si chiede di quantificare i suddetti costi a carico del Comune connessi alla liquidazione della società».*

*8.1.- Riscontro: «L'odierna Conap S.r.l. nasce nel 1953 come Consorzio Acquedotti Perugia, ovvero Ente pubblico tra comuni della provincia di Perugia al fine di captare ed erogare acqua potabile a beneficio dei propri consorziati. Dai primi cinque comuni fondatori (Perugia, Corciano, Assisi, Bastia e Torgiano) si è giunti all'odierna composizione di ben venticinque Comuni partecipanti e serviti. Nel corso degli anni si è assistito ad un formale mutamento del Consorzio che dapprima (in ottemperanza al dettato della Legge 142/90 in tema di riforma delle autonomie locali) diviene nel 1994 Ente pubblico economico per poi subire ulteriore trasformazione ai sensi del D.Lgs 267/2000 sull'ordinamento degli enti locali (T.U.E.L.) in Società per Azioni (Conap S.p.A.); definitivamente modificatasi, nel 2008, in Società a Responsabilità Limitata (odierna Conap S.r.l.) con ulteriore soppressione del consiglio di Amministrazione e nomina di Amministratore Unico. A tale mutamento formale si è accompagnato, similmente, mutamento sostanziale. È il 2002 quando si assiste ad una scissione con conseguente affidamento a terzi (neocostituita Umbra Acque S.p.A.) del servizio idrico fino a quel momento gestito direttamente dalla società. Da Umbra Acque S.p.A., Conap S.r.l. percepisce corrispettivo annuo per l'utilizzo delle reti e l'erogazione del servizio, in ottemperanza a quanto previsto dall'Autorità di Ambito, salvo attuale rimodulazione secondo accordo tra le parti come deliberato dalle ATI competenti a decorrere dall'anno 2010. La società dal 2003 non svolge più alcuna attività commerciale propria, detenendo unicamente la proprietà delle infrastrutture il cui utilizzo e manutenzione risulta interamente a carico del gestore unico del servizio integrato Umbra Acque S.p.A. Quanto detto risulta di fondamentale aiuto alla comprensione dell'attuale e prospettica situazione economico/finanziaria della società. L'aver mantenuto unicamente la proprietà delle infrastrutture alienandone l'erogazione del servizio associato ha, difatti, determinato un lascito in capo alla società stessa estremamente oneroso in termini di costi fissi, quote di ammortamento delle infrastrutture acquedottistiche nonché ingenti oneri riferiti a ben due finanziamenti resisi nel passato necessari alla realizzazione di parte delle reti possedute. L'ingente capitale sociale (12.000.000,00 Euro interamente versati) ed in particolare le riserve ad esso satellite hanno nel corso degli anni permesso la costante copertura delle perdite d'esercizio divenute strutturali per la società che non percepisce altra forma di introiti a sostegno del proprio reddito. Nel 2011 si è*

cercato di attenuare e nel caso risolvere tale situazione, destinata nello status quo unicamente al peggioramento, valutando a seguito della messa in liquidazione della società, la possibilità di riassegnare le singole infrastrutture ai comuni di competenza. Tuttavia, la perizia di stima dell'impegno finanziario necessario alla messa in opera di una tale intenzione non ne ha reso possibile il prosieguo poiché operazione estremamente onerosa per i singoli comuni ancorché per la società stessa manchevole delle necessarie risorse finanziarie. Dal Bilancio 2013 si legge che i valori calcolati relativi all'IVA erano pari a circa 3,4 milioni di euro e quelli relativi alle plusvalenze (IRES) pari a circa 4,3 milioni di euro quali costi da sostenere per l'assegnazione dei beni. Pertanto, il carico fiscale complessivo per la liquidazione della società sarebbe ammontato a circa 7,7 milioni di euro al quale avrebbero dovuto completamente far fronte i soci in quanto il Consorzio stesso non dispone di risorse finanziarie per sostenere detti oneri fiscali. Revocato lo stato di società in liquidazione si è dunque continuato ad operare dal 2013 per mantenere e calmierare la situazione di criticità attuale di cui i dati di bilancio, anche nelle battute prospettiche ad esso riferite, sono chiara espressione. Il comune di Perugia ha presentato in data 12 marzo 2018 interpello all'Agenzia delle entrate al fine di acquisire chiarezza circa il regime di detraibilità dell'IVA applicabile all'operazione di riassegnazione della titolarità dei beni immobiliari, attualmente di proprietà di CONAP, a favore dei Comuni, nell'ipotesi di un eventuale procedimento di liquidazione della medesima società. Nell'interpello si segnalava che l'assegnazione sarebbe stata assoggettata all'IVA, configurando cessione di beni ai sensi dell'art. 2, secondo comma dell'art. 2 del d.p.r. n. 633/1972, per cui CONAP avrebbe emesso, per ciascun Comune, una specifica fattura, rapportando la base imponibile complessiva alla percentuale di spettanza indivisa dei beni assegnatigli ed esercitando il diritto di rivalsa, e si chiedeva all'Amministrazione Finanziaria se, alla luce del disposto dell'art. 19 del d.p.r. n. 633/1972, l'imposta corrisposta dai Comuni per rivalsa fosse detraibile e quindi risultasse neutrale per i soci. L'Agenzia delle entrate in data 24 maggio 2018 ha risposto positivamente all'interpello confermando la legittima possibilità per i Comuni di detraibilità dell'IVA. In caso di eventuale liquidazione i Comuni soci si sarebbero accollati i debiti residui relativi ai mutui contratti per la realizzazione degli investimenti inerenti le predette infrastrutture e sarebbero subentrati nel diritto a ricevere da Umbra Acque il canone concessorio, in proporzione alle rispettive quote di comproprietà. CONAP ha inoltre presentato in data 5 marzo 2018 un ulteriore interpello all'Agenzia delle entrate al fine di acquisire, anche in questo caso, precise informazioni circa il regime di tassabilità applicabile alle plusvalenze che, in caso di liquidazione, verrebbero a determinarsi riverberandosi nei comuni soci di CONAP. In particolare, l'interpello ha riguardato la possibilità di applicazione del regime fiscale di favore previsto per lo scioglimento di società a

*controllo pubblico dall'art. 20 comma 6 del TUSP, che richiama l'applicazione dei benefici fiscali previsti dall'art. 1, comma 568-bis della L n. 147 del 17.12.2013, che avrebbe consentito di operare l'assegnazione ai soci in esenzione da imposte sui redditi e da IRAP. Tuttavia, l'Agenzia delle entrate in data 23 maggio 2018 ha escluso la possibilità di beneficiare di quanto previsto dalla norma summenzionata. Pertanto, l'addebito dell'IRES sulle plusvalenze generate dalla eventuale liquidazione verrebbe posto a carico dei Comuni che partecipano in Conap, non avendo la società disponibilità adeguate. Sulla scorta di quanto sopra riportato, si può stimare che i costi a carico del Comune per la liquidazione della società CONAP Srl, in rapporto alla quota di partecipazione del 4,10%, ammontano ad oltre 176.000 €. Come illustrato, tali costi sono dati dai valori delle plusvalenze (IRES) pari a circa 4,3 milioni di euro quali costi da sostenere per la riassegnazione della titolarità dei beni immobiliari, attualmente di proprietà di CONAP, a favore dei Comuni».*

8.2.- In proposito, la Sezione ritiene opportuno illustrare, sulla base della documentazione acquisita agli atti, i profili fiscali connessi alla dismissione evocati *in cauda* dall'Ente nella nota di riscontro. La vicenda sottostante si è sviluppata diacronicamente nei termini che seguono:

(a) La società "CONAP - Consorzio Acquedotti Perugia s.r.l." ha presentato, in data 05/03/2018, alla Direzione regionale umbra dell'Agenzia delle Entrate un interpello ordinario ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. a), legge n. 212/2000, al fine di sollecitare l'interpretazione dell'amministrazione fiscale sul quesito se il "recepimento, nell'art. 20, comma 6 del d.lgs. n. 175/2016, delle agevolazioni fiscali disposte dall'art. 1, comma 568-bis della legge n. 147/2013, allo scopo di favorire sistematicamente la razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, ha reso permanente la loro applicazione, quindi anche agli scioglimenti deliberati, nell'ambito di un programma ex art. 20 cit., oltre il termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della norma da ultimo indicata". Nel descrivere la fattispecie concreta la CONAP ha premesso che:

- Con Decreto prefettizio Div. IV n. 29222 del 14/07/1953 fu costituito tra alcuni Comuni (Perugia, Assisi, Corciano e Magione) ricadenti nel territorio della provincia di Perugia il Consorzio Acquedotti Perugia, poi trasformato nel 1994, anche con l'ingresso di ulteriori Comuni anch'essi ricadenti nel territorio della medesima provincia, in azienda speciale consortile ai sensi degli artt. 23 e 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

- In concreto l'attività del CONAP consisteva nella ricerca, captazione (dalle vene e dalle sorgenti) e trasporto dell'acqua fino alle reti distributive dei Comuni consorziati. Le infrastrutture e gli impianti erano in parte di proprietà del CONAP, in parte di proprietà

dei Comuni consorziati. Alla distribuzione dell'acqua all'interno dei singoli Comuni, ai quali era rimasta la proprietà delle relative reti interne, provvedevano i Comuni stessi o le società (pubbliche, private o miste) affidatarie del servizio, remunerando il CONAP per l'acqua loro fornita;

- Con deliberazione dell'assemblea dei consorziati del 13/02/2002 il CONAP fu trasformato in società per azioni, per obbligo di legge, conservando la titolarità delle infrastrutture, degli impianti e dei beni strumentali relativi all'esercizio delle predette attività, nonché di tutti i rapporti attivi e passivi;

- Il CONAP ha quindi seguito a svolgere prevalentemente attività di "*gestione del servizio idrico integrato*", in base alla convenzione stipulata con i Comuni consorziati, che prevedeva la remunerazione dei Comuni da parte del CONAP per gli impianti di loro proprietà;

- Successivamente la neoistituita Autorità di Ambito Territoriale Ottimale Umbria 1, in ossequio alle disposizioni dell'art. 113 del d. lgs. n. 267/2000, ha elaborato il progetto di razionalizzazione del servizio idrico integrato relativo ai territori comunali ricadenti in tale Ambito. È stata quindi costituita, mediante scissione di complessi aziendali (*i.e.* quelli dedicati al servizio idrico, con esclusione delle infrastrutture acquedottistiche demaniali) da CONAP s.p.a. e da SO.GE.PU. s.p.a., la società Umbra Acque s.p.a., quale prima fase attuativa del predetto progetto;

- Nel prosieguo sono affluiti in Umbra Acque s.p.a. i rami aziendali delle altre società (CESAP s.p.a., TIA s.p.a., SIA s.p.a.) esercenti attività di distribuzione dell'acqua nei restanti territori comunali dell'Ambito Territoriale Ottimale Umbria 1, sicché Umbra Acque s.p.a. dal 01/01/2003 è divenuto il gestore unico del servizio idrico integrato dell'intero Ambito;

- I canoni corrisposti da Umbra Acque s.p.a. al CONAP (fino al 2016 S.p.A. successivamente S.r.l. per esigenze organizzative) per l'uso delle sue infrastrutture acquedottistiche sono sostanzialmente commisurati alle rate di rimborso dei mutui contratti dal CONAP per gli investimenti negli acquedotti;

- In attuazione dell'obbligo di razionalizzazione di cui all'art. 20 del TUSP, i Comuni soci di CONAP avrebbero l'intendimento di sciogliere la Società, ritrasferendo le infrastrutture acquedottistiche, che - senza soluzione di continuità ed in proprietà indivisa di ciascun ente locale in proporzione alla rispettiva quota di partecipazione - resterebbero in concessione di esercizio a Umbra Acque s.p.a. Conseguentemente, i

Comuni soci si accollerebbero debiti residui relativi ai mutui contratti per la realizzazione di investimenti inerenti le infrastrutture e subentrerebbero nel diritto a ricevere da Umbra Acque s.p.a. il canone concessorio, in proporzione alle rispettive quote dominicali;

- il quesito precedentemente rappresentato era quindi funzionale a verificare se la prospettata operazione di “scioglimento” della CONAP s.r.l. beneficiasse delle agevolazioni fiscali previste dall'articolo 1, comma 568-bis, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ai sensi del quale “[l]e pubbliche amministrazioni [...], e le società da esse controllate direttamente o indirettamente possono procedere: a) allo scioglimento della società, consorzio o azienda speciale controllata direttamente o indirettamente. Se lo scioglimento è in corso ovvero è deliberato non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di pubbliche amministrazioni in seguito allo scioglimento della società, consorzio o azienda speciale sono esenti da imposizione fiscale, incluse le imposte sui redditi e l'imposta regionale sulle attività produttive, ad eccezione dell'imposta sul valore aggiunto. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. [...]; b) all'alienazione, a condizione che questa avvenga con procedura a evidenza pubblica deliberata non oltre dodici mesi ovvero sia in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore della presente disposizione e alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014. In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30 per cento alla data di entrata in vigore della presente disposizione deve essere riconosciuto il diritto di prelazione [...]”.

(b) La Direzione regionale umbra dell’Agenzia delle entrate, con risposta all’interpello n. 912 - 33/2018, ha offerto il seguente parere:

- “il Consorzio Acquedotti Perugia S.r.l., società interamente partecipata da pubbliche amministrazioni locali, chiede se possa procedere allo scioglimento beneficiando dell'esenzione dall'imposizione fiscale prevista all'articolo 1, comma 568-bis della legge n. 147 del 2013, nonostante l'operazione sarà deliberata trascorsi ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione agevolativa”;

- “in occasione di un'interrogazione parlamentare a risposta immediata, avente ad oggetto una richiesta di chiarimenti proprio in merito alla questione interpretativa oggetto di interpello - (cfr. Commissione Finanze della Camera, n. 5-12294 del 27 settembre 2017) -, è stato rappresentato, sulla base di quanto segnalato dall'Agenzia, che l'art. 20, comma 6, della legge 175/2016, tenendo conto del suo tenore letterale, si limita "a fare salvi gli effetti prodotti dalla norma agevolativa richiamata - applicabile alle operazioni di scioglimento delle società deliberate entro e non oltre

*ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, vale a dire entro il 5 maggio 2016 - senza per questo prevedere esplicitamente una proroga degli stessi effetti".;*

*- "Sulla base di tale indicazione, così come precisato nel testo dell'interrogazione, la stessa Agenzia ha concluso che "non sembra possibile applicare automaticamente anche ai casi di scioglimento previsti dalla nuova procedura introdotta dall'articolo 20 decreto legislativo n. 175 del 2016, le medesime agevolazioni fiscali previste dal citato comma 568-bis che restano limitate alle fattispecie in esso previste". La scrivente, pertanto, anche alla luce di quanto rappresentato sull'argomento in occasione della citata Interrogazione parlamentare, ritiene, allo stato attuale, che CONAP non potrà beneficiare, in caso di scioglimento, delle agevolazioni fiscali previste dall'articolo 1, comma 568-bis, della legge n. 147 del 2013, in quanto l'operazione prospettata non sarebbe deliberata entro i limiti di tempo previsti dalla norma".*

8.3.- Così illustrato il profilo fiscale evocato dall'Ente che – unitamente agli altri riflessi fiscali indicati nella nota di riscontro – avrebbe indotto i soci a revocare lo stato di società in liquidazione per continuare *"ad operare dal 2013 per mantenere e calmierare la situazione di criticità"*, la Sezione ritiene utile soggiungere che, con successivo parere n. 614 del 23/12/2020 su interpello ex art. 11 l. n. 212/2000, la Divisione contribuenti in sede centrale dell'Agenzia dell'entrate, nel confermare la soluzione interpretativa proposta dall'articolazione regionale umbra della medesima Agenzia, ha precisato che: *"Con riferimento alla questione interpretativa relativa all'applicabilità ai casi di scioglimento previsti dalla nuova procedura introdotta dal decreto legislativo n. 175 del 2016 delle agevolazioni fiscali previste dal citato art. 1, comma 568-bis, occorre fare riferimento alla risposta resa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze all'interrogazione parlamentare n. 5-12294 del 28 settembre 2017, di cui si riportano di seguito i passaggi più significativi: "Giova preliminarmente precisare che il cennato comma 568-bis è stato inserito nell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 in sede di conversione del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, avvenuto con legge 2 maggio 2014, e trova applicazione per le operazioni effettuate da parte delle amministrazioni locali con procedura di evidenza pubblica in corso o deliberate entro e non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione. L'articolo 20 del citato decreto legislativo n. 175 del 2016 prevede, al comma 1 che le amministrazioni pubbliche effettuino annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti enucleati al successivo comma 2, un "piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione". Tali "piani di riassetto", corredati di apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, devono essere predisposti qualora, le*

amministrazioni pubbliche abbiano rilevato la presenza di partecipazioni societarie che, sulla base dei criteri evidenziati al comma 2, devono essere dismesse o ridimensionate (si tratta, ad esempio, di partecipazioni in società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, oppure in società che svolgano attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, e altro). La procedura prevista dall'articolo in commento è stata introdotta a regime, inquanto prevede che sia i provvedimenti di analisi dell'assetto societario quanto gli eventuali conseguenti "piani di riassetto" debbano essere adottati entro il 31 dicembre di ciascun anno. Come previsto dal comma 7 del medesimo articolo 20, la mancata adozione dei predetti provvedimenti comporta l'irrogazione di sanzioni e l'eventuale determinazione del danno rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile. La norma in commento, inoltre, fa salva l'applicazione di una serie di disposizioni in materia di razionalizzazione delle partecipate pubbliche, tra cui, per quanto di rilievo in questa sede, il menzionato comma 568-bis" [e] "l'articolo 1, commi 611 e 612, della legge n. 190 del 2014 che imponeva alle amministrazioni di adottare, entro il 31 marzo 2016, un piano operativo una tantum di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni possedute. Al riguardo, l'Agenzia delle entrate, tenuto conto del tenore letterale della norma, ritiene che il citato comma 6 dell'articolo 20 della legge n. 175 del 2016 si limiti a fare salvi gli effetti prodotti dalla norma agevolativa richiamata – applicabile alle operazioni di scioglimento delle società deliberate entro e non oltre ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, vale a dire entro il 5 maggio 2016 - senza per questo prevedere esplicitamente una "proroga" degli stessi effetti. Pertanto, l'Agenzia rappresenta che non sembra possibile applicare automaticamente, anche ai casi di scioglimento previsti dalla nuova procedura introdotta dal decreto legislativo, n. 175 del 2016, le medesime agevolazioni fiscali previste dal citato comma 568-bis che restano limitate alle fattispecie in esso previste. È opportuno segnalare, tra l'altro, che non si registra una perfetta corrispondenza tra l'ambito soggettivo del comma 568-bis e quello dell'articolo 20 in commento: mentre il primo ha come destinatari le "pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n.196", il secondo ha una platea di destinatari più estesa, in quanto la norma fa generico riferimento alle "amministrazioni pubbliche" (sottinteso di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001) senza ulteriori precisazioni. Infine, deve rilevarsi che l'eventuale applicazione di misure agevolative fiscali alle fattispecie di scioglimento di società controllate dalle pubbliche amministrazioni non sarebbe coerente con la contestuale previsione di misure sanzionatorie previste (dal comma 7) in caso di mancata adozione dei relativi provvedimenti".

8.4.- Sulla base di quanto sin qui rappresentato, è possibile sintetizzare alcuni approdi

istruttori: a) la Umbra Acque s.p.a., sorta dalla scissione dei complessi aziendali, delle società che in precedenza gestivano il servizio idrico integrato (tra le quali anche COSAP s.r.l.), dal 01/01/2003 è il gestore unico del servizio idrico integrato dell'intero ATO Umbria 1; b) la COSAP s.r.l. dal 2003 non svolge più alcuna attività commerciale propria, detenendo unicamente la proprietà delle infrastrutture il cui utilizzo e manutenzione risulta interamente a carico del gestore unico del servizio integrato Umbra Acque S.p.A. c) avendo cessato CONAP s.r.l. di svolgere l'attività di gestione cui era destinata, i Comuni soci vorrebbero sciogliere la società recuperando *pro quota* la titolarità delle infrastrutture acquedottistiche ed i relativi canoni di concessione; d) tuttavia, gli oneri fiscali connessi ai conseguenti trasferimenti avrebbero indotto i soci a rinunciare allo scioglimento, continuando ad *“operare dal 2013 per mantenere e calmierare la situazione di criticità”*; e) il presunto carico fiscale complessivo per la liquidazione della società ammonterebbe a circa 7,7 milioni di euro (3,4 milioni a titolo di IVA per i trasferimenti immobiliari e 4,3 milioni a titolo di IRES per la plusvalenza) e sarebbe integralmente a carico dei soci in quanto COSAP s.r.l. non dispone di risorse finanziarie; f) l'IVA eventualmente versata dai Comuni soci per l'assegnazione della quota indivisa degli *asset* immobiliari della COSAP s.r.l. sarebbe integralmente detraibile e quindi, sotto questo profilo, l'operazione sarebbe fiscalmente neutrale (v. parere AdE-DR Umbria in risposta all'interpello n. 912 - 36/2018); g) il presunto carico fiscale del Comune di Bastia Umbra per la liquidazione della CONAP s.r.l. sarebbe, in ragione della quota di partecipazione (4,10%), di oltre € 176.000,00 e sarebbe integralmente ascrivibile agli oneri a titolo di IRES; h) sulla base di tali premesse, il Comune di Bastia Umbra ha motivato la determinazione di mantenere la partecipazione nella CONAP s.r.l. sebbene la situazione sia *“destinata nello status quo unicamente al peggioramento”* e *“l'aver mantenuto [CONAP s.r.l.] unicamente la proprietà delle infrastrutture alienandone l'erogazione del servizio associato ha, difatti, determinato un lascito in capo alla società stessa estremamente oneroso in termini di costi fissi”*.

8.5.- La Sezione deve a questo punto evidenziare alcuni fondamentali principi in tema di alienazione/liquidazione delle quote partecipative. La giurisprudenza delle Sezioni di controllo regionali ha reiteratamente rilevato la necessità che i processi di alienazione delle partecipazioni o di liquidazione delle società vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che gli stessi si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente aggravio dei costi (Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n.

99/2022/VSG; Sezione Regionale di controllo per l'Abruzzo nella deliberazione n. 148/2021/PRSE). La Sezione osserva inoltre che le partecipazioni detenute (direttamente o indirettamente) dalle pubbliche amministrazioni in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'art. 4 TUSP (*finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*), o che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5, commi 1 e 2, TUSP (*oneri di motivazione con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4*), o che ricadano in una delle ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, TUSP (*casi tipizzati di razionalizzazione*), devono essere alienate o, in alternativa, oggetto delle altre misure di razionalizzazione indicate all'art. 20, commi 1 e 2, TUSP. Dalle emergenze istruttorie offerte dall'Ente, la CONAP s.r.l. - ormai sostanzialmente relegata alla funzione di "società veicolo" - non appare più riconducibile ad alcuna delle ipotesi che giustificerebbero il mantenimento della partecipazione, né risultano motivi ostativi allo scioglimento della stessa società atteso che il mantenimento di una società - e il procrastinare *sine die* i relativi costi di funzionamento asseritamente onerosi - al solo fine di differire il pagamento degli oneri connessi all'eventuale scioglimento non appare razionale e rispettoso della evocata normativa. Non risulta, inoltre, che siano state analizzate, nel lungo tempo trascorso, ulteriori modalità di razionalizzazione, ovvero che sia stata verificata l'attualità dei costi prospettati per la liquidazione della partecipazione sociale alla luce delle normative fiscali sopravvenute.

8.6.- Su tali premesse, è opportuno rammentare che, ai sensi dell'art. 20, comma 7, TUSP, la mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4, del medesimo art. 20, da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, irrogata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. Con riferimento alla fattispecie in esame, è bene quindi precisare che il piano di razionalizzazione, la cui mancata adozione implica la soggezione ad una sanzione pecuniaria anche gravosa, deve recare "*specifiche indicazioni di modalità e tempi di attuazione*", e che la cristallizzazione o la sterile reiterazione delle procedure asseritamente attuative potrebbe configurare, nei fatti, una surrettizia elusione del disposto normativo, alla quale potrebbero fare seguito le predette iniziative sanzionatorie. Pertanto, la Sezione si riserva di svolgere ulteriori e specifici approfondimenti nell'ambito delle successive verifiche di competenza e ritiene, sin d'ora

necessario disporre la trasmissione della presente deliberazione alla competente Procura contabile per le valutazioni di competenza.

9.- Richiesta istruttoria: *«In merito a S.A.S.E. S.p.A. si chiede di inviare la delibera con le specifiche ragioni che hanno motivato, ex art. 11, comma 3 del TUSP, la scelta di costituire l'organo amministrativo della società con cinque componenti, in deroga alla previsione dell'amministratore unico stabilita dal precedente comma 2».*

9.1.- Riscontro: *«si allega la delibera con le specifiche ragioni che hanno motivato, ex art. 11, comma 3 del TUSP, la scelta di costituire l'organo amministrativo della società S.A.S.E. SpA con cinque componenti, in deroga alla previsione dell'amministratore unico stabilita dal precedente comma 2».* Nell'allegata delibera, in relazione al profilo oggetto di approfondimento istruttorio, risultano le seguenti argomentazioni: *«Relativamente alla composizione dell'organo amministrativo si ricorda che la scelta fatta dal socio di maggioranza su un organo collegiale di 5 membri si rende indispensabile, in quanto la gestione di una struttura aeroportuale, in modo particolare per i così detti aeroporti minori, è molto complessa, in quanto le specificità sono molteplici, e non essendo dotata la società di forte managerialità per tutte le funzioni aziendali, si rende necessario allargare le competenze al principale organo gestorio che è il Consiglio di Amministrazione. Inoltre la notevole evoluzione dei modelli di business, in modo particolare nel post Covid, richiedono delle professionalità sempre più evolute in modo particolare per tematiche come l'innovazione, la digitalizzazione e soprattutto per le tematiche legate agli ESG, tutto questo comporta necessariamente un ampliamento dei rischi, che una figura monocratica come l'Amministratore Unico non è più in grado di affrontare, da qui la scelta di SASE di optare per un Consiglio di Amministrazione a 5 membri, dove i diversi componenti del CdA, definiscono la natura ed il livello di rischio compatibile con gli obiettivi strategici della Società, includendo nelle valutazioni tutti quegli elementi che possono assumere rilievo nell'ottica della creazione di valore e di successo sostenibile per la Società nel medio e lungo periodo».*

9.2.- Gioverà preliminarmente richiamare la norma di riferimento, contenuta nell'art. 11, comma 3, del TUSP, che conferisce all'assemblea della società a controllo pubblico la facoltà di disporre, *“con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi”*, che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dal codice civile. Ciò premesso, la Sezione osserva che le ragioni dedotte dall'assemblea per giustificare la scelta di derogare alla regola dell'amministratore unico appaiono prive di concreti riferimenti a *“specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa”* e

non danno alcuna contezza delle “*esigenze di contenimento dei costi*”. Invero, in assenza di dettagli sulle effettive e peculiari esigenze organizzative della società, non sembrano superare la soglia della genericità e dell’astrattezza i richiami alle “*molteplici ... specificità*” degli aeroporti minori, alla carenza “*di forte managerialità per tutte le funzioni aziendali*”, alla “*notevole evoluzione dei modelli di business*” e allo “*ampliamento dei rischi, che una figura monocratica come l'Amministratore Unico non è più in grado di affrontare*”. Affiora pertanto una certa corrività dei soci (ivi incluso il Comune di Bastia Umbra, presente all’assemblea ordinaria del 12/05/2023 tramite connessione telematica) nell’approvare all’unanimità una scelta organizzativa non adeguatamente e concretamente motivata. La Sezione, pertanto, stigmatizza la descritta carenza motivazionale e invita l’Ente a monitorare, in qualità di socio, la sussistenza (o la persistenza) dei presupposti della scelta organizzativa in relazione alle esigenze di contenimento dei costi.

10.- Richiesta istruttoria: «*Sempre in riferimento a S.A.S.E. si chiede di comunicare la natura dei contributi in conto esercizio per il 2022, pari a 5.580.332 euro e la loro specifica destinazione*».

10.1.- Riscontro: «*Sulla base dei dati estratti dal Bilancio al 31/12/2022 della società S.A.S.E SpA, come depositato al Registro delle imprese, si rappresenta di seguito la natura e la destinazione dei contributi ricevuti in conto esercizio per il 2022: [...] SVILUPPUMBRIA (CONVENZIONE EX FONDAZIONE) 1.000.000,00 € - SVILUPPUMBRIA (SEZ. 3.1 TEMPORARY FRAMEWORK) 1.020.950,00 € - CONFCOMMERCIO UMBRIA (SOSTEGNO FLUSSI TURISTICI MEO TEST) 3.049,00 € - SVILUPPUMBRIA (SOSTEGNO FLUSSI TURISTICI MEO TEST DELIBERA L.R. 28/4/22 N. 7 1.400.000,00 € - CAMERA DI COMMERCIO DELL'UMBRIA (SOSTEGNO FLUSSI TURISTICI MEO TEST) 508.200,00 € - SVILUPPUMBRIA (SOSTEGNO FLUSSI TURISTICI MEO TEST DELIBERA L.R. 2814122 N. 7 1.579.050,00 € - TOTALE 5.511.249,00 € - CREDITO IMPOSTA ENERGIA 69.083,00 € - TOTALE CONTRIBUTI 5.580.332,00 €*».

10.2.- La Sezione constatata che l’Ente, al 31/12/2022, non ha erogato contributi alla S.A.S.E. S.p.A. e rammenta incidentalmente che, a norma dell’art. 15, del TUSP, le amministrazioni inserite nell’elenco annuale ISTAT (art. 1, comma 3, della legge n. 196/2009) non possono – salvo i casi di riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale (art. 2447 e 2482-ter c.c.) e con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito in sofferenza finanziaria – sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle predette società,

a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla competente Sezione della Corte dei conti, che contempri il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

11.- Richiesta istruttoria: *«In merito a Sienergia S.p.A. in liquidazione, che era prevista entro il 31 dicembre 2023, considerato che detta procedura non risulta essere ancora conclusa, si chiede di voler fornire elementi d'informazione in merito alla situazione attuale, avendo anche cura di fornire ulteriori elementi riguardo al rimborso di € 302.000,00 da parte dell'Agenzia delle Entrate, a seguito della risoluzione di un contenzioso a favore della società in argomento».*

11.1.- Riscontro: *«Con riferimento allo stato di liquidazione della società Sienergia SpA, in seguito a richiesta di informazioni presentate ai liquidatori della stessa in data 12/03/2024, si riporta quanto da essi indicato nella Nota per gli azionisti allegata al Bilancio al 31/12/2023, trasmessaci in data 14/03/2024, ns. prot. n. 9772: SIENERGIA Spa vanta un credito verso la ex partecipata SINERGETICA Srl, ad oggi pari ad € 317.092 relativo alle vicende che hanno portato alla cessione della partecipazione. Trattasi dell'unica posta attiva che residua, oltre ai crediti tributari che normalmente vengono rimborsati dopo la chiusura della procedura. Nel dettaglio: - nell'ambito dell'accordo relativo alla cessione della partecipazione detenuta da SIENERGIA, nel capitale sociale di SINERGETICA, quest'ultima, con atto del notaio Giuseppe Brunelli di Perugia, del 30.12.2016, (Rep. 130807 e Raccolta n. 44732) ha ceduto il proprio credito tributario, vantato nei confronti della Agenzia delle Entrate Direzione Provinciale di Perugia, per la complessiva somma di € 302.321,46, alla Società SIENERGIA. In particolare, il credito ceduto andava integralmente a compensare il credito di pari importo che SINERGIA vantava nei confronti di SINERGETICA, a titolo in finanziamento soci infruttifero; - il credito di che trattasi scaturiva dalla presentazione di dichiarazioni integrative a favore presentate da SINERGETICA per gli esercizi 2011 - 2013 ed aventi ad oggetto il riconoscimento del credito cd "Tremonti Ambiente"; - a seguito del mancato rimborso delle somme oggetto delle dichiarazioni integrative, SIENERGIA per le annualità oggetto della cessione e SINERGETICA per il residuo, relativo all'anno 2014 hanno presentato due distinti ricorsi alla Commissione Tributaria Provinciale di Perugia, che sono stati riuniti e decisi; - la CTP di Perugia, da un lato, ha accolto il ricorso presentato dalla società SINERGETICA, riconoscendo alla stessa il credito per l'IRES versata nell'anno 2014, e dall'altro, ha rigettato la domanda proposta da SIENERGIA relativa al credito IRES per le annualità 2011- 2013; - con scrittura privata del 5 giugno 2020, le parti hanno previsto che SINERGETICA - preso atto del mancato riconoscimento della cessione del credito da*

parte della CTP di Perugia per gli anni 2011- 2013, nonché tenuto conto della residua facoltà di ottenere direttamente il rimborso delle somme di cui sopra, stante l'impossibilità di cedere i crediti chiesti a rimborso, si è impegnata a coltivare le istanze di rimborso a suo tempo presentate tempestivamente all'AdE di Perugia obbligandosi a versare integralmente le somme riconosciute alla società SIENERGIA, entro 15 giorni dall'avvenuto incasso; - SENERGETICA ha ottenuto giudizialmente il diritto al rimborso delle somme, a seguito di desistenza da parte dell'AdE rispetto al giudizio attivato avanti la Corte Tributaria provinciale di Perugia e deciso nel mese di ottobre 2023; - ad oggi non risulta che la procedura di rimborso si sia completata; - è stata tuttavia inviata alla debitrice una formale richiesta di informazioni, onde pianificare i tempi di chiusura della procedura che, allo stato, sono stati previsti al 31 dicembre del corrente anno. Con nota ns. prot. n. 38037 del 16/10/2024, l'Ente ha chiesto al Collegio dei Liquidatori di Sienergia SpA ulteriori aggiornamenti sullo stato della liquidazione della società rispetto a quanto indicato nel Bilancio 2023 e nella Nota per gli azionisti sopra riportata. In data 31/10/2024, con nota ns. prot. n. 40092, il Collegio dei liquidatori ha comunicato quanto segue: [...] la scrivente società, di seguito anche Sienergia, è creditrice della somma di Euro 302.231,46, nei confronti della società Sinergetica Srl. Il suddetto credito trova un espresso riconoscimento nell'art. 2 di una scrittura privata del 05.06.2020 in cui la società Sinergetica, dopo aver dato atto di aver presentato delle istanze di rimborso all'Agenzia delle Entrate di Perugia in relazione a propri crediti erariali, si è impegnata, al fine di ripianare il debito di € 302.231,46, "a versare integralmente le somme riconosciute alla SIENERGIA, entro 15 giorni dall'avvenuto incasso" degli importi richiesti in ragione delle suddette istanze. Decorsi oltre tre anni dalla sottoscrizione della sopra citata scrittura privata, Sienergia con pec del 06.02.2024 ha chiesto alla società Sinergetica di fornirle informazioni rispetto alle istanze di rimborso presentate [...] con pec del 20.02.2024 la società Sinergetica ha risposto che il credito erariale [...] era stato riconosciuto con sentenza n. 453 del 2023 della Corte di Giustizia Tributaria di I Grado di Perugia per l'importo di € 295.880,46, precisando però che detto importo non era stato ancora incassato malgrado i solleciti effettuati nei confronti dell'Agenzia delle Entrate di Perugia. [...] la Corte di Giustizia Tributaria di I Grado ha dato atto che la società Sinergetica aveva chiesto il rimborso del credito erariale per 302.231,46 [...] e che l'Agenzia delle Entrate, nel proprio atto di controdeduzioni, aveva "convenuto sulla legittimità del diritto della ricorrente a ottenere il rimborso invocato", per l'importo però di € 295.880,46, in quanto le restante somma di € 5.881,00 era già stata precedentemente portata in compensazione dalla Sinergetica con propri debiti tributari. [...] Sienergia ha assunto informazioni direttamente presso l'Agenzia delle Entrate di Perugia, da cui è emerso che le istanze di rimborso presentate dalla società Sinergetica erano effettivamente andate a buon fine. Sulla

*base di tali informazioni, con pec del 12.07.2024 Sienergia ha chiesto alla Sinergetica di onorare i propri obblighi di pagamento [...] A tale missiva Sinergetica ha risposto con pec del 06.09.2024 asserendo che "pur avendo avuto il riconoscimento del credito da parte dell'Agenzia delle Entrate, non ne ha ricevuto il relativo pagamento". [Interpellata sul punto,] l'Agenzia delle Entrate ha risposto con pec del 17.09.2024 con cui ha segnalato che la somma di € 295.880,46 era già stata parzialmente compensata con debiti erariali propri della società Sinergetica, residuando un rimborso di € 69.661,07 che, unitamente agli interessi pari ad € 42.747,39, per un totale di 112.408,46, era stato corrisposto con bonifico bancario in data 06.03.2024. Sienergia, con pec del 24.09.2024, ha nuovamente [sollecitato] la società Sinergetica ad onorare il proprio impegno [...] Sienergia ha pertanto incaricato il proprio legale di presentare ricorso per decreto ingiuntivo al Tribunale di Perugia sulla base dell'assunto che la somma di € 302.321,46 di cui la società Sinergetica è stata interamente corrisposta dall'Agenzia delle Entrate di Perugia [...] Nel predetto ricorso, depositato il 18 ottobre 2024, [...] si è dato atto che fino a quando Sienergia non riuscirà ad incassare il proprio credito [...] non potrà definire la procedura e ciò comporta un considerevole aggravio di costi di funzionamento».*

10.2.- Nella documentazione di aggiornamento sono quindi emersi vari elementi di novità circa la procedura di liquidazione, che - in disparte gli eventuali profili di negligenza della gestione liquidatoria nella tutela dei crediti societari - impongono un maggiore e più assiduo presidio da parte dell'Ente sulle future determinazioni della gestione liquidatoria sia in ordine alla attenda valutazione dei crediti residui, sia sulle azioni da coltivare per il tempestivo recupero (anche parziale) dell'attivo ancora esigibile. La Sezione rileva conseguentemente il ritardo nell'attuazione della liquidazione societaria e ricorda l'importanza di contenere la durata delle procedure di liquidazione al fine di ottimizzare i costi del processo di razionalizzazione. In concreto, risulta che è in corso un procedimento monitorio nei confronti della società debitrice di quella in liquidazione partecipata dall'Ente per il pagamento di un credito pari a € 302.321,46 e che il procrastinarsi della gestione liquidatoria "comporta un considerevole aggravio di costi di funzionamento". Ne discende che l'Ente - anche al fine di evitare eventuali responsabilità omissive - dovrà porre in essere persistenti attività idonee a stimolare l'attuazione delle misure di razionalizzazione deliberate, essendo necessario un periodico e attento monitoraggio sull'andamento delle procedure di liquidazione in corso. La Sezione si riserva dunque di svolgere ulteriori approfondimenti nell'ambito delle successive verifiche di competenza.

**P. Q. M.**

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Umbria

**ACCERTA**

- nei termini indicati in parte motiva, le criticità relative al piano di razionalizzazione indicato in premessa e adottato ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;

**INVITA**

- l'Ente a adeguarsi tempestivamente ed integralmente alle indicazioni contenute nella presente deliberazione;

**DISPONE**

- che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Bastia Umbra, anche per la successiva pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 31, D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33;

- che, sempre cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa alla Procura contabile dell'Umbria per le valutazioni di competenza sugli elementi segnalati nei §§ 8.4, 8.5 e 8.6.

Così deliberato in Perugia nella camera di consiglio del 15 aprile 2025.

**Il Magistrato estensore**

Costantino Nassis

**Il Presidente**

Antonello Colosimo

Depositato il 16 aprile 2025

**Il Funzionario Preposto**

Dott.ssa Antonella Castellani