



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Maria Annunziata RUCIRETA	Presidente
Cons. Nicola BONTEMPO	Componente, Relatore
Cons. Francesco BELSANTI	Componente
Cons. Paolo BERTOZZI	Componente
Primo Ref. Fabio ALPINI	Componente
Ref. Anna PETA	Componente
Ref. Matteo LARICCIA	Componente

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, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la L.R. n.22/1998, poi sostituita dalla L.R. n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27 aprile 2004 e del 4 giugno 2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la richiesta di parere come *infra* meglio indicata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'adunanza sottoindicata;

UDITO nella camera di consiglio del 13 luglio il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

RITENUTO IN FATTO

Il Consiglio delle autonomie locali della Toscana, con nota del suo Presidente 3 luglio 2023 prot. n.8249P/1.13.9 del 6 luglio 2023, pervenuta a questa Sezione regionale il 6 luglio 2023 (prot. Sez. n.5288), ha inoltrato la nota 22 giugno 2023 con cui il Sindaco di Loro Ciuffenna (AR) chiede un parere a questa Sezione regionale ex art.7, comma 8, L. n.131 del 2003.

Il richiedente - richiamata la natura demaniale delle reti idriche di proprietà di Stato, Comuni o Province e la loro inalienabilità (artt.822-824 c.c.; art.143 D.Lgs. n.152/2006), e la previsione dell'art.21 D.Lgs. n.201 del 2022 che (in linea con la previsione dell'art.823 c.c. a mente del quale i beni demaniali *"sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano"*) gli enti locali non possono cedere la proprietà di reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio pubblico locale ma (se non vietato dalle normative di settore) possono anche in forma associata conferirne la proprietà ad una *"società a capitale interamente pubblico, che è incedibile."* - chiede di sapere se siffatte società possano concorrere, in qualità di incorporande, a processi di fusione per incorporazione o se a ciò osti la demanialità delle reti e la sancita inalienabilità delle stesse.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla A.G. contabile in tema di pareri da esprimere ex art.7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica e carattere generale ed astratto del quesito).

Nella specie, la richiesta è ammissibile sul piano *soggettivo*, perché è stata formulata dal Sindaco *p.t.* tramite il Consiglio delle Autonomie Locali; e perché la legittimazione alla richiesta sussiste anche se il criterio orientativo che si chiede di esprimere sia destinato a avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente, ove come nella specie (in cui la prospettata fusione prima che dagli organi societari deve essere valutata da quelli degli enti partecipanti) la richiesta sia giustificata dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente richiedente (Sez. Aut. n.4/2014).

La richiesta è altresì ammissibile sul piano *oggettivo* poiché soddisfa le condizioni cui è subordinato l'esercizio della funzione consultiva che l'art.7 co.8 L.131/2003 intesta alla Corte nell'interesse del corretto dispiegarsi dell'ordinamento giuridico contabile alla stregua e a tutela esclusivamente del diritto oggettivo.

Da un lato, infatti, la richiesta è ascrivibile alla materia della contabilità pubblica che, giusta gli approdi giurisprudenziali di questa Corte, concerne l'attività

finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore e quindi la disciplina che riguarda bilanci e relativi equilibri, acquisizione delle entrate, organizzazione finanziaria-contabile, disciplina del patrimonio, gestione delle spese, indebitamento, rendicontazione e relativi controlli (v. Sez. Aut. n.5/2006, e, da ultimo, n.17/2020; SS.RR. n.54/2010); e nella quale deve ritenersi ricompreso, siccome attinente alla "disciplina del patrimonio", il quesito sottoposto alla Sezione, che investe l'interpretazione delle norme relative alla gestione dei beni pubblici strumentali all'esercizio dei servizi pubblici locali (cfr. Sez. Abruzzo n.234/2016; Lombardia n.277/2016).

Dall'altro, essa investe quesiti interpretativi di carattere generale senza prospettare concrete vicende gestionali la cui cognizione determinerebbe una ingerenza della Corte in singole e specifiche attività gestorie e la valutazione di specifiche decisioni amministrative da adottare o addirittura già adottate, né, per quanto consta, vicende il cui esame possa interferire con le ulteriori funzioni, requirenti e giurisdizionali della stessa Corte o di altre giurisdizioni o con le funzioni di controllo della Corte stessa (v. Sez. Aut. n.5/2006, n.17/2020, n.24/2019; in termini v. Toscana nn.16/2020 e 3/2021). Quest'ultima notazione concerne in particolare le funzioni di cui all'art.5, comma 3, D.lgs. n.175/2016, poiché le operazioni di fusione (propria o per incorporazione) sono state ritenute esulare da tale previsione normativa (v. SS.RR. n.19/2022/QMIG).

Passando, quindi, al merito della questione sulla quale viene chiesto il parere della Sezione, si osserva quanto segue.

Ritiene questa Sezione regionale che al quesito formulato debba darsi risposta positiva nei termini e limiti di cui appresso.

L'art. 21 d.lgs. n.201 del 2022 (testo normativo recante "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica") dispone che "1. *Gli enti competenti all'organizzazione del servizio pubblico locale individuano le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio. ... 2. Fermi restando i vigenti regimi di proprietà, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali ... sono destinati alla gestione del servizio pubblico per l'intero periodo di utilizzabilità fisica del bene e gli enti locali non ne possono cedere la proprietà, salvo quanto previsto dal comma 5. ... 5. Gli enti locali, anche in forma associata, nei casi in cui non sia vietato dalle normative di settore, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incredibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone ... Alle società di cui al presente comma che abbiano i requisiti delle società in house, gli enti locali possono assegnare la gestione delle reti ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera c).*"

Si deve, quindi, ritenere - anche alla luce della considerazione che la prospettata fusione per incorporazione "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 ...” (SS.RR. n.19/2022 cit.) – che qualora uno o più enti locali, avvalendosi della facoltà loro concessa dall’art.21, comma 5, D.Lgs. n.201/2022, abbiano conferito la proprietà di reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio pubblico locale ad una “società a capitale interamente pubblico, che è incredibile”, tale società può poi essere interessata a operazioni di fusione societaria, propria o per incorporazione, purché (ed è valutazione concreta ovviamente rimessa agli enti interessati) all’esito della fusione resti assicurata la titolarità di reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali in capo a una società a capitale interamente pubblico (oltre che, naturalmente, la loro destinazione alla gestione del servizio pubblico “per l'intero periodo di utilizzabilità fisica del bene” come disposto dallo stesso art.21, comma 2., cit.).

P. Q. M.

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo per la Toscana della Corte dei Conti in relazione alla richiesta di cui in premessa.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Loro Ciuffenna (AR).

Così deciso nelle camere di consiglio del 13 luglio 2023.

IL RELATORE/ESTENSORE
(Cons. Nicola BONTEMPO)
(firmato digitalmente)

IL PRESIDENTE
(Pres.Sez. Maria Annunziata RUCIRETA)
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 17 luglio 2023.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
(Dr.sa Cristina BALDINI)
(firmato digitalmente)