



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario (relatore)
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 15 gennaio 2025, in tema di verifiche in ordine all'applicazione del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 da parte della società **A.C.A. s.p.a. in house providing**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel);

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*";

visto l'art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 175 del 2016 (c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) come modificato dall'art. 7 del d.lgs. n. 100 del 2017 (c.d. decreto correttivo);

visto il "*Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14;

vista la deliberazione n. 39/2024/INPR, del 20 febbraio 2024, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2024;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 16 settembre 2024, n. 10;

vista l'ordinanza dell'8 gennaio 2025 n. 1/2025, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

uditi i relatori, Consigliere Giovanni Guida e Referendario Andrea Di Renzo;

PREMESSO

1. Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (Tusp), adottato con il d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175, disciplina la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisizione, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta; le disposizioni del testo unico *“sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica”*. (cfr. art. 1, commi 1 e 2, del Tusp).

L'art. 11 del Tusp nel testo in vigore dal 27 giugno 2017 secondo le modifiche apportate dall'art. 7 del d. lgs. 16 giugno 2017, n. 100 stabilisce che: *“L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. L'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre 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 dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile. La delibera è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4”* e alla struttura istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze (Mef) competente per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del medesimo testo unico (cfr. commi 2 e 3), e che fino alla emanazione di apposito decreto (alla data odierna non emanato) continua a trovare applicazione la disposizione di cui all'art. 4, comma 4 secondo periodo, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, secondo la quale *“il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013”*.

2. A norma dell'art. 2, comma 1, del Tusp sono società *in house* quelle *“sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'artt. 16, comma*

1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'art. 16, comma 3" (cfr. lettera "o"); il controllo è "la situazione descritta nell'art. 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norma di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo" (cfr. lettera "b") e la società è a controllo pubblico quando detti poteri di controllo sono esercitati da "una o più amministrazioni pubbliche" (cfr. lettera "m"); il controllo analogo è "la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può essere anche esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante" (cfr. lettera "c"); il controllo analogo è congiunto quando il controllo analogo è esercitato da una amministrazione "congiuntamente con altre amministrazioni" (cfr. lettera "d").

Inoltre, ai sensi dell'art. 16 del Tusp, " le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata" (cfr. comma 1) e " gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci" (cfr. comma 3).

3. L'art. 1 della L.R. Abruzzo 12 aprile 2011, n. 9 ha istituito l'Ente regionale per il servizio idrico integrato (ERSI), dotato di autonomia amministrativa, gestionale e finanziaria, con compiti ricollegati agli artt. 53 segg. del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale); il suo statuto è approvato con atto della Giunta regionale Abruzzo.

L'ERSI promuove e protegge in via permanente la gestione delle attività afferenti al servizio idrico integrato, consistente nell'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione di acque reflue, nel rispetto dei principi e sussidiarietà ed unitarietà della gestione, esercita il controllo analogo sui gestori in house del servizio e la valutazione ed analisi comparativa delle gestioni (cfr. art. 1, commi 1 e 8 L.R. n. 9 del 2011).

L'art. 2, comma secondo lettera "c" dello statuto, assegna all'ERSI l'esercizio del controllo analogo sui gestori in house del Servizio anche attraverso la valutazione ed analisi comparativa

delle gestioni e valuta le specifiche condizioni di efficienza che rendono la gestione *in house* comparativamente vantaggiosa per gli utenti del servizio idrico integrato (SII) rispetto ad altre modalità di gestione.

FATTO

1. A.C.A. s.p.a. *in house providing* è stata costituita il 4 novembre 1993 ; secondo quanto previsto dal suo statuto, ha quale oggetto sociale *“la gestione del servizio idrico integrato costituito dall’insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue, nell’ambito territoriale ottimale pescarese. La gestione si riferisce anche agli usi industriali delle acque gestite nell’ambito del servizio idrico integrato”* (cfr. art. 2, punto “1”) e *“può svolgere la sua attività nei limiti consentiti dall’ordinamento con riferimento al modello di Società [...] c.d. in house [...] ai sensi dell’art. 16 c. 1 del D. Lgs. n. 175/2016 [e] nei limiti di quanto previsto dall’art. 16 c. 3 D. Lgs. n. 175/2016.”* .

1.1. La società è partecipata da 61 soci, la quasi totalità con una quota dal valore nominale di euro 10.922 ad eccezione dei seguenti comuni che possiedono quote maggiori: Pescara (5 quote), Chieti (3 quote), Francavilla al mare, Montesilvano (2 quote).

1.2. Secondo quanto emerge da visura camerale estratta in data 18 novembre 2024, al 30 giugno 2024 risultano alle dipendenze della società 197 dipendenti e un collaboratore; di essi il 91 per cento a tempo indeterminato e il 99 per cento svolge la propria attività lavorativa secondo un orario di lavoro a tempo pieno (99 per cento); la nota integrativa precisa che detto organico è composto da 2 dirigenti, 9 quadri, 73 impiegati, 113 operai.

Inoltre, dalla visura risulta che il Tribunale ordinario di Pescara in data 10 febbraio 2015 ha emesso decreto di ammissione alla procedura di concordato preventivo (procedimento n. 45/2013) e, in data 31 maggio 2016, decreto di omologazione della procedura.

1.3. Secondo il bilancio pubblicato sul sito *web* della Società, l’utile economico è stato di 1.593.953 nel 2022 e di 2.823.060 nel 2023;

Nel corso del biennio il valore della produzione decresce da 79.526.704 a 75.244.442, e così i costi della produzione, da 76.064.221 a 69.910.001; la gestione caratteristica aumenta da 3.462.483 a 5.334.441.

Il saldo tra proventi ed oneri finanziari esprime un valore negativo nei due esercizi e passa da -532.652 a -303.860. Il totale delle imposte aumenta da 1.335.878 a 2.207.521.

1.4. La società risulta detenere il 100 per cento delle quote di Risorse Idriche s.r.l. in liquidazione.

Dalla nota integrativa del bilancio 2023 si prende atto che: *“la società possedeva una quota di partecipazione del 40% nella Hydrowatt Abruzzo S.p.A. che è stata ceduta con effetti a far data dal marzo 2023, rilevando nel presente bilancio una plusvalenza da cessione pari ad € 504.665 rilevata nella voce C del conto economico”*.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze (Mef) – Dipartimento dell'economia – Direzione II – Partecipazioni societarie e tutela degli attivi strategici con nota prot. n. 67675 del 10 luglio 2024 ha affermato che a seguito di istruttoria scolta verso A.C.A. s.p.a. *in house providing* ha *“riscontrato diverse problematiche applicative concernenti sia la motivazione sottesa alla nomina di organi amministrativi collegiali sia i limiti dei compensi per i citati organi [e che] residuano dubbi in merito ai riscontri forniti”*.

A.C.A. s.p.a. con nota prot. n. 374/PROT del 4 gennaio 2024 ha trasmesso *“le delibere assembleari [...] relative alla nomina dei Consigli di Amministrazione”*, ovvero i verbali di assemblea ordinaria n. 6 dell'8 ottobre 2016, n. 1 del 29 giugno 2019 e n. 1 del 7 giugno 2022.

Con la delibera n. 6 dell'8 ottobre 2016 la S.p.a. ha nominato un consiglio di amministrazione composto da tre membri e disposto che *“all'istituendo Consiglio di Amministrazione verrà assegnato un compenso nei limiti di quello effettivamente percepito dall'ex Amministratore unico”*, secondo le seguenti percentuali: 40 per cento al presidente e 30 per cento ciascuno ai due consiglieri.

Con la delibera n. 1 del 29 giugno 2019 la Società ha nominato il nuovo consiglio di amministrazione; successivamente alla nomina, si legge nel verbale: *“A questo punto il delegato del Comune di Pianella chiede di effettuare una dichiarazione di cui da lettura integrale ai presenti [...] Dopo la lettura del testo il Presidente [...] propone di mettere ai voti la dichiarazione del Comune di Pianella contenente sia la determinazione dei compensi nei limiti di quello effettivamente percepito dall'ex Amministratore Unico, con le seguenti percentuali: 40% al Presidente, 30% ognuno ai due componenti sia la scelta motivata di nominare un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri. A questo punto, nessun altro chiedendo la parola, il Presidente [...] nel dichiarare chiusa la discussione, con il consenso dei presenti pone quindi a votazione per alzata di mano quanto contenuto nella dichiarazione del Sindaco di Pianella riguardante l'indennità dell'organo amministrativo e si aggiunge l'opportunità di motivare la scelta di un consiglio di amministrazione per la complessità delle situazioni legate al servizio e alla vastità del territorio servito. All'unanimità dei Soci, l'Assemblea delibera <che con l'uscita dalla fase concordataria l'ACA debba essere amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi>. Per quanto concerne il contenimento dei costi, l'Assemblea ha deliberato che gli stessi fossero contenuti*

ragione per cui il Consiglio di Amministrazione eletto percepirà lo stesso compenso attribuito all'Amministratore Unico."

Con la delibera n. 1 del 7 giugno 2022 l'assemblea dei soci ha quindi nominato il successivo consiglio di amministrazione, sempre composto da tre membri; nel relativo verbale si legge che: *"il Sindaco di Pianella chiede la parola spiegando che i motivi che hanno spinto alla presentazione delle due liste con un organo esecutivo collegiale in luogo di un amministratore unico sono legate alla complessità delle attività che attende l'organo amministrativo nel prossimo triennio come per esempio la gestione del PNRR, il recupero dei crediti la questione Hydrowatt eccetera tali partite sarebbe più complesso gestirle con un amministratore unico"*.

Ersi Abruzzo con nota prot. n. 1289 del 3 aprile 2024 diretta ad A.C.A. s.p.a. e al Mef ha affermato che: *"dalle informazioni fornite con la nota richiamata in oggetto emerge che il trattamento economico corrisposto dalla A.C.A. spa all'attuale Organo amministrativo ammonta ad € 97.117,84 e che il costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013 era di € 74.871,22. Se ne ricava che la A.C.A. spa eroga al proprio Organo amministrativo un compenso superiore al limite fissato dal comma 7 dell'art.11 del D. Lgs. 175/2016; tale limite è pari ad € 59.896,98 (corrisponde[n]te 80 % di € 74.871,22)"*.

A.C.A. s.p.a. con nota prot. 13051/PROT. del 30 aprile 2024, acquisita al prot. n. 1501, in riferimento alla scelta del modulo amministrativo collegiale in luogo di quello monocratico ha affermato: *"in relazione alle motivazioni con le quali l'Assemblea ha scelto l'Organo collegiale si evidenzia che nel verbale assembleare di nomina del 2022 è fatto esplicito riferimento alla complessità della congiuntura che viveva l'azienda fra chiusura del Concordato e progetti per il PNRR. Su tale premessa in punto di fatto i Comuni Soci non hanno mancato di individuare in forma plurisoggettiva la migliore soluzione per la funzionalità dell'organo di amministrazione e governance societaria", facendo poi riferimento alla "complessità della struttura aziendale, che dispiega le proprie attività su tre distinti territori provinciali per 61 Comuni [nell'] assoggettamento di ACA alla procedura concordataria n. 45/2013 del Tribunale di Pescara [e] alla necessità di garantire adeguata rappresentanza e partecipazione con i soggetti pubblici, anche al fine del controllo analogo, visto il servizio di particolare interesse pubblico svolto da ACA spa"; con riguardo poi alla determinazione del compenso degli amministratori, la nota ha richiamato la delibera assembleare del 29 luglio 2020 che "ha preso come base di calcolo quella del bilancio preventivo 2013 nella voce dei compensi lordi, e non quella iscritta nel consuntivo dello stesso anno, poiché in quest'ultimo i compensi degli amministratori tenevano conto dell'art. 1c. 718 della L. 296/2006 determinando in tal modo una anomalia sul costo di competenza del consiglio di amministrazione nel 2013."*

Tale modalità di calcolo, basata sul valore indicato nel bilancio preventivo - anziché consuntivo, come richiesto dall'art. 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - secondo quanto dichiarato da A.C.A. s.p.a. ha trovato la propria ragione nella *"rappresentazione dell'anomalia che ha caratterizzato la voce dei compensi e della complessità sottesa alla ricostruzione del costo sostenuto nel 2013 per il consiglio di Amministrazione"* in quanto *"il costo di competenza del bilancio 2013 riferito al Consiglio di Amministrazione"* non comprendeva il compenso di un membro del c.d.a. in quanto sindaco di un comune; non comprendeva i compensi del Collegio sindacale *"per il periodo in cui ha svolto le funzioni di Consiglio di Amministrazione"*; non comprendeva il costo del compenso dell'Amministratore unico per i mesi di novembre e dicembre dell'anno in questione; non comprendeva *"gli emolumenti legati alla performance aziendale, per motivi legati al concordato"*; non comprendeva il *"costo del Procuratore"*; dichiarando infine che nell'anno 2013 *"il costo complessivamente sostenuto dall'Azienda per il compenso degli Amministratori aventi diritto, compreso il Procuratore, e senza tenere conto delle voci relative all'indennità sostitutiva del Collegio Sindacale, né dell'Amministratore unico, né dei premi, ammonta ad euro 143.815,69, il cui 80% è un importo superiore a quello erogato ai membri del Consiglio di Amministrazione in seguito all'Assemblea n. 2 del 29/07/2020, che è stato pari ad euro 109.617,32 e che è il compenso attualmente percepito dagli amministratori"* (ibidem, sempre nota prot. n. 13051/PROT).

La modalità di calcolo concretamente seguita sarebbe *"peraltro in linea con la deliberazione n. 29/2020 della Corte dei Conti Liguria"*.

Questa Sezione con la nota prot. n. 4570 del 26 novembre 2024 ha chiesto documentazione e chiarimenti in merito alla quantificazione dei compensi degli amministratori, ai conferimenti di incarichi esterni effettuati dalla S.p.a.

Considerato che sul sito *web*, nella Sezione *Società trasparente/incarichi di collaborazione*, risultavano venti conferimenti effettuati dal 26 luglio 2022 al 18 dicembre 2023 è stato chiesto l'elenco completo di quelli effettuati dal mese di novembre 2019 ad oggi, il motivo della omessa pubblicazione degli estremi dei conferimenti effettuati nel 2024 e dal novembre 2019 al 18 dicembre 2023, nonché specifiche informazioni relative agli incarichi aventi ad oggetto il recupero di crediti, la composizione della voce "B7" - punto "67" *costi per recupero crediti*).

Sono stati anche chiesti chiarimenti in merito allo stato di attuazione dei progetti PNRR inseriti nella piattaforma ReGiS (CUP C21B21012240006, C41B21006800006, C55H22000030006) anche in riferimento a quanto indicato nella nota integrativa al bilancio 2023, invitando la Società a

trasmettere una sintetica relazione; è stata infine richiesta la trasmissione di “copia del verbale di nomina/proroga del consiglio di amministrazione e dei documenti eventualmente nello stesso richiamati”.

A.C.A. s.p.a. ha fornito risposta con la nota prot. n. 33458/PROT del 10 dicembre 2024, acquista al prot. n. 4750, secondo quanto di seguito indicato.

La Società ha “trasmesso il prospetto riepilogativo di dettaglio dei compensi agli amministratori per l’importo di € 88.715,06” con riferimento all’esercizio 2013 (come specificamente individuato nella medesima nota prot. n. 33458/PROT del 10 dicembre 2024); per completezza, nel prospetto allegato alla precedente nota prot. n. 13051/PROT, sopra richiamata, sempre in riferimento all’esercizio 2013, oltre al compenso degli amministratori pari a euro 88.715,06 era stata indicata una ulteriore voce, denominata “Compenso Procuratore” di euro 55.100,63.

In ordine al conferimento di incarichi esterni, la S.p.a. ha dichiarato che “provvede alla pubblicazione sul proprio sito web istituzionale, nella sezione <società trasparente> [...] di tutti gli affidamenti, compresi quelli di cui alla richiesta, a cui sono autonomamente collegate le piattaforme di e-procurement” e ha trasmesso la documentazione richiesta; in uno degli allegati è specificato il “percorso pubblicazione determine anni dal 2019 al 2023”, che è il seguente: “Bandi di gara e contratti/informazioni sulle singole procedure in formato tabellare – Bandi di gara e contratti – Atti delle Amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura/Atti relative alle procedure per l’affidamento di appalti, e dono indicati “i link per l’accesso diretto alle pagine dedicate alla pubblicazione degli elenchi riferiti agli incarichi professionali conferiti negli anni dal 2019 al 2023: Schede categorizzate anno 2023: <https://www.spa33.it/ACAPESCARA/ConsulentiECollaboratori/Lista/50/169> Percorso pubblicazione determine Avvocati anno 2024 <https://acapescara.traspare.com/announcements/146> [...]”.

Per quanto attiene ai progetti PNRR la Società ha trasmesso la relazione richiesta, confermando la “coincidenza dei progetti in argument[o] con quelli richiamati a pag. 21 della nota integrativa al bilancio 2023”; ha infine trasmesso “i verbali di assemblea [...] del 29.06.2019 e del 07.06.2022 contenenti la nomina/proroga del Consiglio di Amministrazione”.

DIRITTO

Preliminarmente, si osserva che le norme di cui all’art. 11 del Tusp, in quanto dettate per le società a controllo pubblico, trovano applicazione anche per A.C.A. s.p.a. in house providing.

Infatti, per la società in house, l’art. 16, comma 1, del Tusp esclude necessariamente la “partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l’esercizio di un’influenza determinante sulla società controllata”. In particolare, la partecipazione totalitaria di capitale pubblico, ovvero, in via eccezionale e solo ove specificamente previsto dalla legge, di capitale privato senza che

quest'ultimo possa comportare alcuna forma di controllo, comporta che la società *in house* sia società "a controllo pubblico", secondo quanto previsto dal combinato disposto delle lettere "b" ed "m" dell'art. 2, comma 1 del Tusp (cfr. *supra*, punto "2" della premessa).

Ciò è anche in perfetta linea con l'orientamento di questa Corte che prevede l'applicazione di detta norma anche con particolare riferimento al limite massimo concernente i compensi degli amministratori per tutte le società a controllo pubblico, e, proprio perciò, anche alle società *in house* (cfr. la delib. n. 29/2020/PAR della Sezione regionale di controllo per la Liguria: "l'art. 11 si applica a tutte le società a controllo pubblico, ivi comprese quelle a partecipazione pubblica totalitaria cui si riferiva il comma 5 del più volte citato art. 4 [...] l'attuale formulazione della norma non consente [...] di individuare una sottocategoria di società a controllo pubblico per le quali la disciplina transitoria non opererebbe").

Ciò premesso, valutata tutta la documentazione in atti, si individuano i seguenti profili di criticità.

1. Scelta dell'organo amministrativo collegiale; difetto di motivazione richiesta dall'art. 11, comma 3, del Tusp.

Si rileva innanzitutto che le delibere assembleari n. 6 dell'8 ottobre 2016, n. 1 del 29 giugno 2019 e n. 1 del 7 giugno 2022, tutte anche relative alla nomina dell'organo amministrativo a composizione collegiale, sono state trasmesse a questa Sezione e al Mef con la nota prot. n. 374/PROT del 4 gennaio 2024.

L'art. 11, comma 3, del Tusp prevede che la delibera di nomina dell'organo amministrativo a composizione non monocratica sia trasmessa alla Corte dei conti e alla struttura del Mef competente per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio del Tusp.

La trasmissione dell'atto deve essere sufficientemente sollecita da consentire la tempestiva attivazione da parte di questa Corte del controllo sulla gestione, come stabilito dall'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 che prevede, "anche in corso di esercizio" la verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni, nonché la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, attraverso la valutazione dei costi, dei modi, e dei tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa.

Lo stesso art. 11, comma 3, del Tusp prescrive che: "l'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre 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 dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile”.

Le delibere di nomina trasmesse con la nota prot. n. 374/PROT non soddisfano i parametri di detta motivazione analitica: con la delibera n. 1 del 29 giugno 2019 si fa riferimento alla *“opportunità di motivare la scelta di un consiglio di amministrazione per la complessità delle situazioni legate al servizio e alla vastità del territorio servito. All’unanimità dei Soci, l’Assemblea delibera <che con l’uscita dalla fase concordataria l’ACA debba essere amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi>. Per quanto concerne il contenimento dei costi, l’Assemblea ha deliberato che gli stessi fossero contenuti ragione per cui il Consiglio di Amministrazione eletto percepirà lo stesso compenso attribuito all’Amministratore Unico.”*; con la delibera n. 1 del 7 giugno 2022, con la quale è stato nominato l’attuale Consiglio di amministrazione, l’Assemblea fa riferimento alla *“complessità delle attività che attende l’organo amministrativo nel prossimo triennio come per esempio la gestione del PNRR, il recupero dei crediti la questione Hydrowatt eccetera tali partite sarebbe più complesso gestirle con un amministratore unico”*.

Il richiamo alla *“complessità delle situazioni legate al servizio e alla vastità del territorio servito”*, ovvero a particolari situazioni che hanno coinvolto la società quali *“delibera <che con l’uscita dalla fase concordataria l’ACA debba essere amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da tre membri tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi>”* si risolve in affermazioni del tutto generiche che nulla hanno a che vedere con le *“specifiche ragioni di adeguatezza amministrativa”* richiamate dalla norma.

Neppure possono ritenersi sufficienti le (successive rispetto alle rispettive delibere assembleari di nomina, e pertanto comunque tardive) affermazioni rese nella nota prot. n. prot. 13051/PROT. e relative alla *“complessità della congiuntura che viveva l’azienda fra chiusura del Concordato e progetti per il PNRR”*, alla *“complessità della struttura aziendale, che dispiega le proprie attività su tre distinti territori provinciali per 61 Comuni [nell’] assoggettamento di ACA alla procedura concordataria n. 45/2013 del Tribunale di Pescara [e] alla necessità di garantire adeguata rappresentanza e partecipazione con i soggetti pubblici, anche al fine del controllo analogo, visto il servizio di particolare interesse pubblico svolto da ACA spa”*, anch’esse assolutamente generiche e quindi del tutto carenti del richiesto requisito di specificità; inoltre, nessuna rilevanza può rivestire né la necessità di garantire *adeguata rappresentanza e partecipazione con i soggetti pubblici*, nemmeno al fine del *controllo analogo*: la rappresentanza dei soci deve realizzarsi attraverso

l'assemblea (cfr. artt. 2364 segg. cod. civ.), mentre l'organo amministrativo è deputato alla gestione dell'impresa (cfr. art. 2380-bis cod. civ.).

Piuttosto, "*<le specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa> devono rivestire un carattere oggettivo e, conformemente all'indirizzo già espresso da questa Sezione (cfr. delib. n.183/2021/VSG), possono essere correttamente valutate in ragione del totale del valore della produzione 4 (somma delle voci 1, 2, 3, 4 e 5 della lettera "A" dell'art. 2425, primo comma, cod. civ.) e del numero dei dipendenti occupati alle dipendenze della società*" (cfr. delib. n. 194/2023/VSG).

Di recente la Sezione delle Autonomie di questa Corte con la deliberazione n. 10/SEZAUT/2024/FRG ha rilevato che il complesso delle società partecipate esprime un valore medio della produzione di 23,2 milioni e numero dipendenti medio di 141 unità (cfr. delib. n. 271/2024/VSG di questa Sezione).

Pertanto, pur stigmatizzando il difetto della motivazione richiesta dall'art. 11, comma 3, cit., si deve rilevare che il valore del totale del valore della produzione (75.244.442 nel 2023 e 79.526.704 nel 2022) nonché il numero delle unità di personale posto alle dipendenze (197) sono ben superiori ai valori della media nazionale e che detti valori, nella specie, possono quindi giustificare la nomina di un consiglio di amministrazione con tre componenti in luogo dell'organo monocratico.

2. Incarichi esterni.

A.C.A. s.p.a. nella nota prot. n. 33458/PROT ha affermato di aver provveduto alla pubblicazione sul proprio sito web "*di tutti gli affidamenti, compresi quelli di cui alla richiesta*".

Inoltre (cfr. all. "2" alla nota prot. n. 33458/PROT), la S.p.a. ha dichiarato di aver inserito le schede relative ai conferimenti degli incarichi esterni fra le procedure per l'affidamento degli appalti (secondo il seguente percorso: "*Bandi di gara e contratti/informazioni sulle singole procedure in formato tabellare - Bandi di gara e contratti - Atti delle Amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura/Atti relative alle procedure per l'affidamento di appalti*").

Al riguardo, l'art. 15, comma 2, del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 stabilisce che: "*La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi*".

Inoltre, nei siti istituzionali devono essere garantiti l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità delle informazioni inserite (cfr. art. 6, comma 1 d. lgs. n. 33 cit.); i documenti e i dati oggetto di pubblicazione "sono pubblicati per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a quando gli atti pubblicati producono i propri effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali" e quanto stabilito in altre specifiche disposizioni." (cfr. art. 8 del medesimo d. lgs.)

Le società a controllo pubblico sono tenute al rispetto degli obblighi di trasparenza secondo quanto previsto dall'art. 22 del Tusp.

Considerato che gli incarichi esterni (cfr. art. 7, comma 6, del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165) sono forma diversa e alternativa di reclutamento della forza lavoro rispetto a quella di cui agli appalti pubblici (cfr. delib. n. 241/2021/VSG Sez. controllo per l'Emilia-Romagna punto "5.1"; n. 142/2023/VSG Sez. controllo per l'Abruzzo), la pubblicazione dei dati degli incarichi esterni nella sottosezione relativa agli appalti non permette di ritenere rispettato il criterio della semplicità della consultazione e della facile consultazione delle informazioni inserite.

3. Compensi degli amministratori; superamento del limite di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95.

In materia di compenso degli amministratori e con riguardo al giudizio in ordine al rispetto del combinato disposto di cui agli artt. 11 Tusp e 4, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012 il Collegio, considerata l'impugnazione della deliberazione n. 298/2024/VSG avente ad oggetto una fattispecie simile, ritiene opportuno sospendere il giudizio nelle more dell'esito della decisione.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

- sospende il giudizio in ordine al rispetto della disciplina di cui al combinato disposto dell'art. 11 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e 4, comma 4, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

ACCERTA

- il non puntuale assolvimento, in sede di nomina dell'attuale Cda da parte dell'Assemblea ordinaria della società *in house* A.C.A. s.p.a. *in house providing* degli adempimenti motivazionali richiesti dall'articolo 11 del Tusp, relativamente alle specifiche ragioni di

adeguatezza organizzativa che hanno condotto alla nomina di un Cda costituito da tre membri in luogo di un amministratore unico;

- il mancato rispetto degli obblighi di trasparenza, con specifico riferimento ai parametri della qualità delle informazioni e della semplicità di consultazione di cui all'art. 6 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nella pubblicazione delle informazioni relative agli incarichi di collaborazione di cui all'art. 15 del medesimo decreto legislativo;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, ad ACA s.p.a. *in house providing*, ai Sindaci dei Comuni soci e ai rispettivi Presidenti dei Consigli comunali, affinché comunicano all'organo consiliare i contenuti della presente delibera alla struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche, ex art. 15 del Tusp, presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Ai sensi degli artt. 22 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e 31 del d.lgs. n. 14 marzo 2013, n. 33 la presente pronuncia dovrà essere pubblicata sul sito *internet* delle amministrazioni comunali e di A.C.A. s.p.a. *in house providing* secondo le modalità di legge.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 15 gennaio 2025.

Estensori
Giovanni Guida

Presidente
Ugo Montella

Andrea Di Renzo

Depositata in Segreteria
Il Funzionario preposto