



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario

nell'Adunanza pubblica e nella Camera di consiglio del 20 settembre 2023, in tema di verifiche sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2021, adottati ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, dai **Comuni di Sulmona (AQ), Pratola Peligna (AQ) e Raiano (AQ)**, 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, e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

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 il decreto legislativo n. 175 del 2016 (c.d. Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) e ss.mm. e ii.;

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, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione n. 13/2023/INPR, del 25 gennaio 2023, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "*Programma di controllo per l'anno 2023*";

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreti del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1;

vista la nota istruttoria inviata al rappresentante legale della società Cogesa s.p.a., ai Comuni di Pratola Peligna, Sulmona e Raiano nonché ai rispettivi organi di revisione, in data 17 marzo 2023 con protocollo 1272;

vista l'istanza di proroga richiesta dall'amministratore unico protempore della società con nota prot. n. 2342 del 30 marzo 2023, acquisita al protocollo della sezione n. 1493 del 3 aprile 2023;

vista la nota del magistrato istruttore del 4 aprile 2023 con la quale è stata accordata alla società una proroga di 10 giorni per i riscontri istruttori di cui alla menzionata nota del 17 marzo 2023;

visti i riscontri istruttori acquisiti al protocollo della Sezione n. 1641 del 18 aprile 2023 e n. 1649 del 19 aprile 2023;

vista l'ordinanza presidenziale n. 35 del 29 agosto 2023 con la quale è stata trasmessa la nota di deferimento del 23 agosto 2023, prot. n. 291, avente ad oggetto "*Comuni di Sulmona, Pratola Peligna e Raiano - Esame dei piani di ricognizione delle partecipazioni al 31 dicembre 2021, adottati ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 - Relazione di deferimento alla Sezione regionale di controllo*" e fissato al 13 settembre 2023 il termine per il deposito di eventuali memorie controdeduttive al fine della trattazione in adunanza pubblica prevista per il 20 settembre 2023;

viste le memorie controdeduttive trasmesse a questa Sezione con le note di seguito specificate: il Comune di Raiano con nota del 12 settembre 2023 acquisita al protocollo della Sezione n. 3544 del 13 settembre 2023; il Comune di Pratola Peligna con nota del 13 settembre 2023 acquisita, nella medesima data, al protocollo della Sezione n. 3557; il Comune di Sulmona con nota del 13 settembre 2023 acquisita al protocollo della Sezione n. 3569 del 14 settembre 2023;

uditi nell'odierna adunanza pubblica, per il Comune di Sulmona, il Sindaco Gianfranco Di Piero, l'Assessore al bilancio e partecipate Katia Di Marzio, il Segretario generale Giovanna Di Cristofano e la Responsabile del Servizio Finanziario Filomena Sorrentino, per il Comune di Pratola Peligna il Sindaco Antonella Di Nino e il Segretario generale Giovanna Di Cristofano, per il Comune di Raiano, il Sindaco Marco Moca;

udito il relatore, Consigliere Giovanni Guida;

PREMESSA

Nell'ambito del percorso di razionalizzazione delle partecipazioni societarie avviato dal legislatore sin dalla legge di stabilità 2015 (*cf.*, art. 1, commi 611 e seguenti della legge 23 dicembre 2014, n. 190), nuovi obblighi sono stati previsti a carico delle amministrazioni pubbliche dagli artt. 20 e 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Tusp), che disciplinano, rispettivamente, la razionalizzazione periodica e la revisione straordinaria delle partecipazioni. Trattasi di due momenti connessi ed interdipendenti, atteso che l'operazione di natura straordinaria, prevista dall'art. 24, ha costituito la base per la razionalizzazione periodica, *ex* art. 20, delle partecipazioni pubbliche cui sono annualmente tenuti gli enti territoriali, al pari delle altre amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 26, comma 11 del TUSP (Corte dei conti, Sezione della Autonomie deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR). Per ciò che riguarda, in particolare, la razionalizzazione periodica, il citato art. 20, rubricato *"Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche"*, 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 di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione"*. Il successivo comma 3 precisa che i provvedimenti di razionalizzazione periodica sono adottati entro il 31 dicembre di ciascun anno e trasmessi, con le modalità di cui all'art. 17 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, alla struttura di monitoraggio del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

L'art. 26, comma 11, fissa la tempistica dei suddetti adempimenti, disponendo che: *"Salva l'immediata applicazione della disciplina sulla revisione straordinaria di cui all'articolo 24, alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017"*. Precisi obblighi di comunicazione sussistono, peraltro, in forza di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 20 TUSP, anche nell'ipotesi in cui le amministrazioni non detengano alcuna partecipazione.

In vista di un compiuto assolvimento dei predetti adempimenti, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, in coerenza con le indicazioni già rese circa la revisione straordinaria (*cf.*, deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR), in occasione della prima razionalizzazione periodica ha ritenuto necessario adottare specifiche linee di indirizzo oltre che un modello

standard di atto di ricognizione e relativi esiti. Con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2018/INPR, la Sezione delle Autonomie, nel rimarcare la centralità del processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, ha sottolineato l'esigenza di una costante riflessione da parte degli enti soci, in ordine alle decisioni adottate con riguardo al proprio portafoglio delle partecipazioni (mantenimento, con o senza interventi; cessione di quote/fusione/dismissione). Sul punto, a dimostrazione della sostanziale continuità tra la revisione straordinaria e la razionalizzazione periodica è stato, infatti, sottolineato come alle stesse siano sottesi i medesimi criteri e come entrambe siano preordinate a rilevare le situazioni di criticità di cui al comma 2 dell'art. 20 TUSP, espressamente richiamato dal successivo articolo 24, di seguito evidenziate:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino tra quelle "indispensabili" ai fini del perseguimento delle finalità istituzionali;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (c.d. "società-doppione");
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) 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;
- f) partecipazioni in società aventi necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) partecipazioni in società che necessitano di essere aggregate aventi ad oggetto le attività consentite ai sensi dell'art. 4 TUSP.

La disciplina in esame individua, altresì, precisi obblighi di comunicazione degli esiti della razionalizzazione periodica in favore della struttura di monitoraggio di cui all'art. 15 TUSP e delle competenti Sezioni regionali di controllo: sotto tale profilo, ed in ordine alla finalità dello specifico obbligo di comunicazione in favore della Sezione regionale di controllo, costituisce principio pacificamente recepito che lo stesso non assolva a mere finalità conoscitive, ma sia funzionale allo svolgimento delle verifiche di competenza della Corte dei conti.

La giurisprudenza di questa Corte ha avuto, altresì, modo di precisare che:

- l'attività di ricognizione delle partecipazioni detenute è obbligatoria, anche in relazione a quelle indirette di minima entità, a quelle in società "quotate", nonché nel caso di assenza di partecipazioni, per attestarne tale assenza;
- gli enti partecipanti sono sempre tenuti alla verifica sistematica della coerenza delle partecipazioni detenute con le proprie finalità istituzionali e con i vincoli/obblighi ad essi correlati;
- gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata che può consistere sia nel mantenimento della partecipazione senza interventi sia in una misura di razionalizzazione (contenimento dei costi / cessione / alienazione di quote / liquidazione / fusione / incorporazione).

A presidio dell'effettività delle anzidette prescrizioni in tema di razionalizzazione periodica, il comma 7 dell'art. 20 TUSP prevede un meccanismo sanzionatorio, cui possono correlarsi anche profili di responsabilità erariale.

Tenuto conto della particolare situazione finanziaria della società Cogesa s.p.a. (partecipata dal Comune di Sulmona con una quota pari al 16,66 per cento, dal Comune di Pratola Peligna con una quota pari al 6,58 per cento e dal Comune di Raiano con una quota pari al 3,25 oltre alla partecipazione di altri 64 soci), con nota istruttoria prot. n. 1272 del 17 marzo 2023 sono stati chiesti all'organismo partecipato chiarimenti e documentazione integrativa in ordine ai seguenti profili:

- *Controllo analogo e rapporti con i soci;*
- *Equilibrio Economico - Finanziario;*
- *Personale.*

L'Ente ha dato riscontro ai punti oggetto di approfondimento istruttorio con note acquisite al protocollo della Sezione n. 1641 del 18 aprile 2023 e n. 1649 del 19 aprile 2023, che saranno di seguito esaminate.

Successivamente, con ordinanza del Presidente della Sezione n. 35 del 29 agosto 2023, è stata trasmessa la nota di deferimento del 23 agosto 2023 prot. n. 291 avente ad oggetto: "*Comuni di Sulmona, Pratola Peligna e Raiano - Esame dei piani di ricognizione delle partecipazioni al 31 dicembre 2021, adottati ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 - Relazione di deferimento alla Sezione regionale di controllo*" e fissato al 13 settembre 2023 il termine per il deposito di eventuali memorie controdeduttive da parte dei Comuni, al fine della trattazione in adunanza pubblica prevista per il 20 settembre 2023.

In riscontro sono state trasmesse memorie controdeduttive con le note di seguito specificate:

- il Comune di Raiano con nota del 12 settembre 2023 acquisita al protocollo della Sezione n. 3544 del 13 settembre 2023;
- il Comune di Pratola Peligna con nota del 13 settembre 2023 acquisita, nella medesima data, al protocollo della Sezione n. 3557;
- il Comune di Sulmona con nota del 13 settembre 2023 acquisita al protocollo della Sezione n. 3569 del 14 settembre 2023.

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

Delibera di ricognizione ordinaria delle società partecipate adottata dal Comune di Sulmona al 31 dicembre 2021

1. L'Ente ha adottato e trasmesso (prot. n. 1138 dell'8 marzo 2023) la delibera di Giunta comunale n. 71 del 23 dicembre 2022 relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Le partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre 2021 sono le seguenti (entrambe partecipazioni dirette):

- Saca s.p.a., attività di gestione del servizio idrico integrato: quota di partecipazione del 5,26 per cento;
- Cogesa s.p.a., attività di gestione servizi del ciclo integrato dei rifiuti urbani: quota di partecipazione del 16,66 per cento. Per il tramite di Cogesa s.p.a. l'Ente detiene, altresì, una quota di partecipazione indiretta pari all'1,423 per cento in Terre d'Amore in Abruzzo – Società consortile a responsabilità limitata.

Con riferimento alla società "Terre d'Amore in Abruzzo – Società consortile a responsabilità limitata" è stata decisa l'alienazione/cessione delle quote detenute poiché "la società non integra le condizioni di legge per il mantenimento della partecipazione da parte di Cogesa spa".

In relazione a Saca s.p.a. e Cogesa s.p.a. nell'atto deliberativo è stato confermato il mantenimento senza interventi.

Delibera di ricognizione ordinaria delle società partecipate adottata dal Comune di Pratola Peligna al 31 dicembre 2021

2. L'Ente ha adottato e trasmesso (soltanto in data 9 marzo 2023 a seguito di richiesta per le vie brevi) la delibera di Consiglio comunale n. 54 del 28 novembre 2022 relativa alla ricognizione

periodica delle partecipazioni pubbliche al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Le partecipazioni detenute alla data del 31 dicembre 2021 sono le seguenti (entrambe partecipazioni dirette):

- Saca s.p.a., attività di gestione del servizio idrico integrato: quota di partecipazione del 5,26 per cento;
- Cogesa s.p.a., attività di gestione servizi del ciclo integrato dei rifiuti urbani: quota di partecipazione del 6,58 per cento. Per il tramite di Cogesa s.p.a. l'Ente detiene, altresì, una quota di partecipazione indiretta pari all'1,423 per cento in Terre d'Amore in Abruzzo - Società consortile a responsabilità limitata.

L'esito della revisione periodica prevede il mantenimento senza interventi per tutte le partecipazioni detenute. Si precisa che nel verbale n. 19 del 24 novembre 2022, allegato alla delibera di ricognizione, l'Organo di revisione ha invitato l'Ente a *"monitorare attentamente e costantemente l'andamento dei costi dei servizi forniti dalle società partecipate, al fine di assicurare l'ottimale contenimento delle spese connesse. In particolare, attraverso il controllo analogo, va effettuato un monitoraggio costante sulla società COGESA spa"*.

Delibera di ricognizione ordinaria delle società partecipate adottata dal Comune di Raiano al 31 dicembre 2021

3. L'Ente ha adottato e trasmesso la delibera di Consiglio comunale n. 48 del 21 dicembre 2022, relativa alla ricognizione periodica delle partecipazioni al 31 dicembre 2021, ex art. 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, come modificato dal decreto legislativo n. 100 del 2017.

Le partecipazioni detenute dall'Ente, alla data del 31 dicembre 2021, sono le seguenti:

Tabella n. 1 - Partecipazioni dell'Ente

Partecipata	Quota e modalità di partecipazione
Cogesa s.p.a.	3,25% - diretta
Saca s.p.a.	5,26% - diretta
Covervap s.r.l.	10,72% - diretta
G.I.S.A. s.p.a. in liquidazione	5,26% - diretta
Terre D'Amore in Abruzzo s.c. a r. l.	1,423% - indiretta

Fonte: Deliberazione di Consiglio comunale di revisione delle partecipate.

Nel provvedimento si rappresenta che: *"la società COGESA S.p.A. nel bilancio chiuso al 31 dicembre 2021, si è avvalsa della facoltà della deroga per gli ammortamenti relativi alle immobilizzazioni immateriali e materiali iscritte in bilancio, con la sola eccezione di quelle relative*

all'impianto di discarica, ai sensi dell'art. 60, comma 7-bis, del Decreto Legge n. 104/2020, convertito con modificazioni in Legge n. 126/2020; inoltre, si è avvalsa della facoltà prevista dall'art. 6 del D.L. n. 23/2020, convertito con modificazioni in Legge n. 40/2020 e successivamente modificato dalla Legge n. 178/2020, che permette il rinvio dell'adozione dei provvedimenti previsti dal codice civile entro il maggior termine del quinto esercizio successivo a quello di conseguimento delle perdite" e che "nella Nota integrativa al Bilancio di esercizio chiuso al 31-12-2021, nella parte 'CONTINUITA' AZIENDALE', è stato evidenziato che quello finanziario è il problema più grave che il COGESA S.p.A. è chiamato a risolvere e che da solo potrebbe mettere a rischio la continuità aziendale".

Ulteriormente, "con riferimento alla Società DMC – Terre d'Amore d'Abruzzo Scarl, partecipata per il tramite di COGESA S.p.A., non risultano sussistenti le condizioni di legge per il mantenimento della partecipazione in parola. Si dà atto, pertanto, della necessità che il Comune di Raiano, nell'esercizio dei poteri di socio spettanti all'interno della società, mediante opportune misure di coordinamento con gli altri Enti soci, anche nell'ambito del Comitato ristretto dei Sindaci costituito per l'esercizio del controllo analogo, ponga in essere misure intese all'alienazione/cessione – da parte di COGESA S.p.A. – delle relative quote di partecipazione".

Il Consiglio comunale ha, pertanto, deliberato che: "tale provvedimento costituisce atto di indirizzo programmatico per le azioni da intraprendere da parte dell'ente in materia di società partecipate, anche con riferimento alle azioni da porre in essere in seno a COGESA S.p.A. in merito alla partecipazione dalla stessa società detenuta in DMC – Terre d'Amore in Abruzzo Scarl e in sede di controllo analogo".

Valutazioni in ordine ai piani di razionalizzazione adottati dal Comune di Sulmona, Raiano e Pratola Peligna

4. La Sezione delle Autonomie di questa Corte ha già da tempo avuto modo di mettere in evidenza che, nei piani di razionalizzazione, *"nel motivare sugli esiti della ricognizione effettuata è importante tener conto dell'attività svolta dalla società a beneficio della comunità amministrata. Pertanto, in caso di attività inerenti ai servizi pubblici locali, occorre esplicitare le ragioni della convenienza economica dell'erogazione del servizio mediante la società anziché in forme alternative (gestione diretta, azienda speciale, ecc.) e della sostenibilità della scelta in termini di costo-opportunità per l'ente. In relazione ai servizi pubblici a rete di rilevanza economica, occorre anche dimostrare che non sono necessarie operazioni di aggregazione con altre società operanti nello stesso settore e che la società svolge servizi non compresi tra quelli da affidare per il tramite dell'Ente di Governo d'Ambito" (cfr. Sez. Autonomie deliberazione n. 19/2017/INPR).*

Al contempo questa Sezione regionale ha avuto modo di precisare, in occasione del giudizio sulla parificazione del Rendiconto regionale (Decisione n. 141/2020/PARI, Relazione ivi allegata, vol. IV) che il Piano di razionalizzazione deve costituire l'occasione per la programmazione e l'adozione di efficaci misure volte a perseguire in modo più effettivo gli obiettivi di contenimento e di efficientamento degli organismi partecipati. *“La valutazione in ordine a tali profili non può prescindere da un esame a livello complessivo di tali organismi, al fine di individuare misure trasversali e sinergiche che consentano un contenimento dei costi di funzionamento e ad una maggiore efficienza della gestione. La necessità di tale unitarietà di esame appare fondamentale in ordine alla corretta implementazione di adeguate misure di razionalizzazione delle società in house (...) Come già evidenziato da altra Sezione di questa Corte, infatti, (cfr. Sez. contr. Lombardia n. 21/2017/VSG) «precipuo rilievo rivestono, in questo senso, gli interventi volti al contenimento dei costi delle società (...) in house. Il modello dell'in house presuppone, infatti, che attraverso il controllo analogo si sostanzi un controllo gestionale e finanziario stringente sulla società da parte della PA, che deve esercitare una verifica costante sull'andamento della gestione, in modo che l'attività sia retta da criteri manageriali rivolti alla soddisfazione delle esigenze del cittadino, mediante la predisposizione di un servizio pubblico qualitativamente migliore e contestualmente in grado di raggiungere e mantenere nel tempo le sue condizioni di economicità. Proprio in quest'ottica appare fondamentale che l'onere complessivamente sostenuto (...) per l'ottenimento di un dato servizio attraverso il modello organizzativo risulti “congruo” rispetto ai valori di mercato: in altre parole, l'ottenimento a regime di servizi con un costo complessivo che sia raffrontabile, attraverso ordinarie pratiche di benchmarking, con i valori di mercato assurge a preconditione della vantaggiosità strategica del mantenimento dell'attuale sistema (...). Tale ultima valutazione risulta rafforzata alla luce della più recente evoluzione normativa; non può non farsi espressamente riferimento all'art. 192 del nuovo Codice dei contratti pubblici (D. lgs. n. 50/2016), che così statuisce: ‘ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche’. La congruità dell'offerta economica presentata dai soggetti in house assurge, dunque, a condizione di legittimità del singolo affidamento dell'incarico. Considerato il ruolo fondamentale che le società in house svolgono all'interno dell'architettura regionale (...), dunque,*

precipua rilevanza rivestirà il costante perseguimento degli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, il cui raggiungimento, adeguatamente motivato negli incarichi di conferimento dei singoli servizi, può rendere preferibile “per la collettività” la forma di gestione in analisi»”.

4.1. Alla luce dei principi ora richiamati, che trovano ulteriore conferma anche nel più recente quadro normativo (cfr. combinato disposto dell’art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023 e dell’art. 17 del d. lgs. n. 201/2022) in disparte dalle ulteriori valutazioni che verranno di seguito svolte, si illustrano di seguito le criticità rilevate in relazione alla società *in house* Cogesa s.p.a., avente ad oggetto sociale (art. 4 statuto) la gestione integrata ed unitaria di tutte le attività ed i servizi ecologici e ambientali, in particolare quelli relativi alla raccolta, trasporto, smaltimento, trattamento, stoccaggio, recupero e riciclaggio dei rifiuti, comprese le attività di trasformazione e di recupero energetico, siano essi urbani, speciali e pericolosi, le attività di bonifica e di ripristino ambientale e di igiene urbana. Tali aspetti ridondano, per quanto maggiormente interessa in questa sede, in criticità attinenti la predisposizione dei piani di razionalizzazione oggetto dell’odierno esame, nonché si riverberano – come indici del mancato esercizio del controllo analogo – sulla qualificabilità come *in house* della società Cogesa, con ricadute potenziali anche sulla legittimità degli affidamenti diretti operati dai Comuni.

Prima di procedere all’esame di tali profili, in via preliminare ed *incidenter tantum*, trattandosi di questione che attiene maggiormente la gestione finanziaria dei singoli Comuni e che la Sezione si riserva di approfondire in tale sede, deve essere affrontata la questione relativa alla quantificazione del fondo perdite società partecipate, che, peraltro, costituisce ricaduta finanziaria diretta nei bilanci dei singoli comuni soci delle criticità della gestione finanziaria della società partecipata.

Fondo perdite società partecipate

5. La prima criticità, che viene in rilievo in questa sede stante la funzione e la peculiare finalità del fondo perdite società partecipate, attiene alle diverse modalità di quantificazione adottate dai Comuni oggetto dell’odierno deferimento. Tenuto conto delle perdite di esercizio della società *in house* per due esercizi consecutivi (2019-2020) i Comuni soci, presi in esame, con riferimento alla costituzione del fondo perdite società hanno adottato le seguenti soluzioni.

5.1. In relazione al Comune di Sulmona, già nel corso della precedente istruttoria, sui questionari ai rendiconti 2019-2020, la Sezione nella deliberazione n. 108/2022/PRSP aveva evidenziato la mancata costituzione del fondo perdite società partecipate, nonostante la

presenza di perdite di esercizio nella società partecipata Cogesa s.p.a. Sul punto l'Ente ha chiarito che: *“i motivi del mancato accantonamento del fondo nel rendiconto di gestione per gli anni 2019 e 2020 sono stati determinati dalle seguenti motivazioni: per quanto riguarda la perdita registrata dalla società Co.Ge.sa. S.p.A. di € 1.428.414 nel corso dell'esercizio 2019 la stessa è stata interamente ripianata dalla società con l'utilizzo delle riserve del patrimonio netto così come proposto dall'Amministratore pro-tempore e approvato dall'assemblea dei soci”*. Per quanto riguarda la perdita di esercizio registrata dalla società nel 2020 (euro 1.096.903,00) sono state riproposte le medesime delucidazioni contenute anche nella relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2021, nella quale il medesimo Organo ha dato atto delle perdite subite da Cogesa s.p.a. nel precedente esercizio e nel corso del 2020, a fronte delle quali l'Ente ha proceduto ad accantonare, a partire dal 2021, un apposito fondo. Il Collegio di revisione ha richiamato i contenuti del proprio verbale n. 31 del 14 dicembre 2021 ed in particolare quanto di seguito riportato: *“Il Collegio prende atto del corretto comportamento del Comune di Sulmona in relazione al trattamento della perdita di esercizio maturata dalla partecipata Cogesa s.p.a. La stessa ha infatti chiuso il bilancio 2020 con una perdita di esercizio pari ad euro 1.096.903,00 che potrebbe, se non ripianata nei termini da parte della stessa, produrre effetti negativi e inattesi sul bilancio dell'Amministrazione Comunale. La Società, a seguito della predetta perdita, si è avvalsa del dettato normativo di cui all'art. 6 del D.L. 23/2020, così come modificato dalla L. 178 del 30/12/2020 che gli consente di rinviare la riduzione a meno di un terzo della stessa al quinto esercizio successivo, nonché il disposto di cui all'art. 10, comma 6-bis del D.L. 77/2021, così come convertito nella L. 108/2021. La predetta perdita impatta sul Bilancio dell'Ente per € 182.744,04 (pari al 16,66%, quota di partecipazione dell'Ente nella società in parola, di € 1.096.903,00). L'Ente, in via del tutto prudenziale, ha accantonato nel bilancio di previsione 2021/2023, una posta pari ad € 36.548,81 (pari ad 1/5 di € 182.744,04) su ciascuna annualità in gestione e per 5 anni decorrenti dal presente esercizio, al fine di evitare situazioni pregiudizievoli sugli equilibri di bilancio futuro.*

Il Collegio, sempre in relazione alla partecipata CO.GE.SA. Spa, rileva quanto in appresso. Il Collegio prende di nuovo atto che la società non ha predisposto ed approvato la Relazione sul Governo Societario come prevista dal DLGS 175/2016. Il Collegio prende atto che alcune delle informazioni richieste dalla Relazione sul Governo Societario sono incluse nella Relazione sulla Gestione. Il Collegio ritiene che tale comportamento non sia conforme al dettato del Dlgs 175/2016 e che la Relazione debba essere un documento autonomo, oggetto di distinta delibera degli organi aziendali ed oggetto di deposito al Registro delle Imprese come allegato al Bilancio di Esercizio. Si invita l'Ente a sollecitare, di nuovo, il corretto rispetto delle previsioni del D. Lgs. 19 Agosto 2016, n.175. Il Collegio prende atto che gli

indicatori di rischiosità aziendale per l'anno 2020, presentano n. 2 valori su 7 che evidenziano criticità. Infatti, seppure nella Relazione sulla Gestione, nel prospetto a pagina 25 si evidenzi che solo un indicatore supera i livelli di criticità, da una attenta analisi del medesimo prospetto si evince come anche l'indicatore n. 6 evidenzi criticità portando un valore pari a 1,23 (quindi inferiore a 1,25). Il Collegio prende inoltre atto che l'indicatore n. 4 presenta valori pericolosamente prossimi ai minimi come anche l'indicatore n. 1, seppure in sensibile miglioramento rispetto al 2019, continui ad avere valori preoccupanti. Sempre in merito ai medesimi indicatori si devono poi fare le seguenti considerazioni. Per quanto riguarda l'indicatore 4, infatti, lo stesso presenta un valore pari a 1,16 a fronte di un valore minimo pari ad 1. Ebbene nel 2020 il valore del patrimonio netto è stato oggetto di due variazioni straordinarie (rivalutazione beni immobili e rettifica fondi di ammortamento) che hanno portato ad un incremento dello stesso di Euro 290.640. Senza tale incremento e senza la rivalutazione delle immobilizzazioni l'indicatore avrebbe avuto un valore pari a 1,07.

Occorre poi evidenziare come la società abbia approfittato anche della possibilità prevista dal DL 104/2020 relativa alla sospensione degli ammortamenti. Senza tale possibilità, che ha comportato minori costi di gestione per Euro 825.207, l'indicatore 1 avrebbe assunto un valore pari al 12,47% (quindi superiore al limite di rischiosità). Senza tale possibilità anche l'indicatore 4 sarebbe diminuito sino ad arrivare ad un valore pari a 0,97 (quindi superiore al limite di rischiosità). Il Collegio prende poi atto che la gestione operativa della società, al netto degli accantonamenti per rischi, delle partite straordinarie, degli interessi attivi moratori, presenta un EBITDA negativo per circa 223.000 Euro contro un valore positivo del 2019 di circa 1.200.000 Euro (il peggioramento è notevole e pari a circa 1,4 k euro). Anche l'EBIT è negativo per circa 1.300.000 Euro contro un valore sempre negativo del 2019 di circa 1.900.000 Euro. Il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente sui contenuti dell'articolo 14 comma 2 e 3 del DLgs 175/2016 che testualmente recitano: "2. Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, ((comma 2)), uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento. 3. Quando si determini la situazione di cui al ((comma 2)), la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile". Il Collegio evidenzia come, seppure la Governance della società abbia ritenuto di applicare la deroga alle regole ordinarie della continuità aziendale di cui all'articolo 2423 bis, primo comma n.1, del codice civile, la normativa in questione non ha in alcun modo derogato alle previsioni del DLgs 175/2016 con conseguente applicazione dei citati commi 2 e 3 dell'articolo 14. Ad avviso del Collegio, quindi, avendo

la società COGESA evidenziato n. 2 indicatori di crisi aziendale ed avendo altri due indicatori prossimi ai limiti minimi, l'Ente dovrà sollecitare l'Organo Amministrativo della società ad "adottare senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento". Si invita inoltre l'Ente a monitorare con attenzione l'evoluzione dei dati contabili della società COGESA Spa anche tramite la richiesta di bilanci semestrali".

Nei rilievi conclusivi della relazione al rendiconto 2021, l'Organo di revisione "invita l'Ente a monitorare la gestione della società partecipata COGESA Spa i cui dati di bilancio, appaiono preoccupanti. Si registra comunque il comportamento prudente dell'amministrazione che ha attivato un accantonamento per perdite per società partecipate".

In definitiva, il Comune di Sulmona ha iniziato a costituire il fondo perdite società partecipate, in ragione della propria quota di partecipazione, a partire dal rendiconto 2021 per un importo pari ad un quinto della perdita registrata nel 2020 dalla società.

5.2. Riguardo al Comune di Pratola Peligna, in occasione dell'esame dei questionari ai rendiconti 2020 e 2021 la Sezione, con deliberazione n. 74/2023/PRSE, ha evidenziato il mancato accantonamento di un fondo perdite società partecipate giustificato da parte dell'Ente dalla presenza di un "patrimonio netto attivo grazie alle riserve conservate in bilancio (...) pertanto non si è reso necessario procedere a ricapitalizzazione, né accantonamenti prudenziali." (cfr. relazione dell'Organo di revisione al Rendiconto 2020).

Dal rendiconto 2022 approvato dall'Ente con delibera di Consiglio comunale n. 16 del 25 maggio 2023, è stato possibile verificare la costituzione di un fondo perdite società partecipate pari ad euro 20.000,00.

5.3. Per il Comune di Raiano, relativamente ai risultati negativi dell'esercizio 2019 di Cogesa s.p.a., l'Organo di revisione ha rilevato che: "La perdita di esercizio esposta nel bilancio al 31/12/2019 di € 1.428.414,00 dalla Società COGESA S.p.A. è stata coperta attraverso le riserve iscritte in bilancio per UTILI PORTATI A NUOVO pari a euro 243.481 e RISERVE DI RIVALUTAZIONE pari a euro 1.184.933,00, verbale n. 10 del 28-11-2020 dell'Assemblea dei soci" mentre per quella dell'anno 2020 si evince che "L'assemblea dei soci, verbale n. 6 del 10-11-2021, ha disposto ai sensi dell'art. 6 del D.L. 8 aprile 2020, n. 23: «di approvare la proposta del Consiglio di Amministrazione di avvalersi del disposto concesso dall'art. 6 del D.L. 23/2020 e ss.mm.ii rinviando la copertura della perdita a nuovo esercizio»".

Pertanto, come riportato sempre dallo stesso Organo di revisione nella relazione "L'accantonamento al Fondo comincerà ad effettuarsi dal bilancio di previsione 2022/2024 per una

quota pari a un quinto per cinque anni". Nei rilievi finali della relazione al rendiconto, l'Organo di revisione "consiglia di monitorare costantemente l'andamento di tale società partecipata (COGESA) al fine di non trovarsi in situazione di squilibrio che metterebbero, in caso di ripiano di perdite della partecipata, il comune in seria difficoltà strutturale. Si invitano gli amministratori, nelle loro partecipazioni in assemblea delle società partecipate, a prestare la massima attenzione alle situazioni contabili, amministrative, generali delle società stesse e di intervenire tempestivamente in caso di situazioni di squilibrio".

Dal rendiconto 2022 è stato possibile verificare la costituzione di un fondo perdite società partecipate pari ad euro 35.649,35.

5.4. In sede di memorie controdeduttive, il Comune di Sulmona ha precisato: *"di aver correttamente operato a salvaguardia degli equilibri di bilancio e in ossequio della richiamata normativa... Successivamente, in sede di approvazione del rendiconto di gestione 2022, per quello che concerne l'accantonamento al Fondo perdite società partecipate, in aggiunta a quanto precedentemente deliberato dall'Ente, visto anche il perdurare di una situazione di crisi economico-finanziaria della stessa partecipata, si è provveduto ad integrare detto fondo fino al totale della perdita stessa rapportata alla quota di partecipazione del Comune di Sulmona. Si è provveduto pertanto ad accantonare i restanti 4/5 pari ad Euro 109.646,42, per un totale accantonato pari ad Euro 182.744,04".*

5.5. Il Comune di Pratola Peligna, con memoria del 13 settembre 2023, ha specificato che detenendo una quota di partecipazione al capitale sociale del 6,58 per cento (ovvero in cifre 7.900,00 euro) il danno potenziale che l'Ente potrebbe subire non supererebbe tale valore. Ad avviso del Comune, la misura proporzionale di cui all'art. 21 del Tusp, sarebbe da intendersi correlata a perdite inferiori rispetto al capitale sociale della partecipata e non anche in relazione a perdite superiori che in ogni caso determinerebbero una perdita dell'Ente entro i limiti della partecipazione stessa. In caso di diversa interpretazione si andrebbero a distrarre risorse dei bilanci comunali normalmente destinate a garantire le funzioni fondamentali e le funzioni sociali con accantonamenti superiori alla quota necessaria.

5.6. Da ultimo, il Comune di Raiano, con memoria del 13 settembre 2023, relativamente al fondo perdite società partecipate *"ha iniziato ad effettuare l'accantonamento della perdita 2020 nel bilancio di previsione 2022/2024 per una quota pari a un quinto per la durata di cinque anni, ma in sede di rendiconto è stata effettuata una variazione in incremento, portando l'accantonamento a € 35.649,35 (1.096.903 x 3,25%)".*

5.7. In chiave prospettica e in via incidentale, riservandosi la Sezione un ulteriore approfondimento in sede di esame dei rendiconti dei Comuni soci, si rileva, a fronte di un

corretto e anche prudentiale (alla luce anche di quanto previsto dall'art. 10, comma 6-bis, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) metodo di quantificazione del fondo in parola da parte dei Comuni di Sulmona e di Raiano, la non conformità alla disciplina di riferimento del metodo adottato dal Comune di Pratola Peligna. La giurisprudenza delle Sezioni di controllo di questa Corte è ferma nel ritenere che *"l'art. 21 del D.lgs. n. 175/2016 ha una funzione prudentiale perché prevede l'obbligo di costituzione di uno specifico fondo nel momento in cui la società in cui l'ente locale detiene quote partecipative presenti un risultato di esercizio negativo. Tale obbligo consiste nell'accantonamento, nell'anno successivo rispetto al periodo di esercizio in perdita, di un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato e in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Gli importi accantonati sono resi disponibili solo qualora l'ente partecipante ripiani in tutto o in parte le perdite di esercizio oppure dismetta la partecipazione ovvero il soggetto partecipato risulti in fase di liquidazione. La tassatività delle prescrizioni del D.lgs. n. 175/2016 ha una funzione di salvaguardia degli equilibri di bilancio e non consente scelte metodologiche differenti, in considerazione del fatto che è garanzia di contenimento dei rischi connessi ad avvenimenti pregiudizievoli afferenti alla gestione del soggetto partecipato e che inevitabilmente possono incidere negativamente sugli equilibri di bilancio dell'ente partecipante"* (cfr. *ex plurimis* Sez. controllo Basilicata n. 31/2021/PRSP).

Ne consegue che il Comune di Pratola Peligna è tenuto a adeguare il proprio fondo, dando piena attuazione a quanto previsto dall'art. 21 Tusp, non essendo il metodo allo stato utilizzato conforme alla finalità e alla *ratio* del fondo in esame.

6. Criticità in ordine alla gestione di Cogesa s.p.a

Struttura organizzativa

6.1. Venendo ora all'esame, nel precipuo angolo prospettico sopra delineato, delle principali criticità gestionali del Cogesa s.p.a., giova ricordare che la società è stata costituita in data il 2 luglio 1998 come Consorzio intercomunale per la gestione dei servizi ecologici e ambientali. Alle iniziali attività di trattamento e smaltimento dei rifiuti sono affiancate le attività di raccolta, che, da differenziate stradali, evolvono nel primo decennio del 2000 in raccolte porta a porta. Nello stesso periodo si provvede a costruire gli impianti: - Trattamento Meccanico Biologico; - Discarica; - Piattaforma di tipo A e rete delle stazioni ecologiche. Nel tempo cambia anche la forma giuridica: nel 2002 Cogesa è trasformata in s.r.l. e, successivamente, nel 2012 in s.p.a.

Nella forma di s.p.a., Cogesa amplia il numero dei soci, arrivando, al 31 dicembre 2021, a 67, tra i quali 64 Comuni delle Province dell'Aquila e Pescara e tre società, a loro volta qualificate

come "in house" delle Province dell'Aquila, Chieti e Teramo. Il capitale sociale sottoscritto è pari ad euro 120.000,00.

Cogesa s.p.a. riveste la natura di società *in house*, ai sensi del d.lgs. n. 175 del 2016 ss.mm.ii. (Tusp) che contiene norme di carattere speciale cui la società è tenuta ad uniformarsi.

In particolare, Cogesa s.p.a. riceve affidamenti diretti da ciascuna delle amministrazioni socie che esercitano su di essa il controllo analogo congiunto. A tal fine i soci hanno sottoscritto un patto parasociale (convenzione adottata ai sensi dell'art. 30 del Tuel), che prevede, per quanto qui maggiormente interessa, all'art. 3 l'istituzione di un "Comitato di indirizzo strategico e di controllo" composto da tutti i Sindaci degli enti locali soci o loro delegati. Nel dettaglio, il Comitato ha facoltà di indicare gli indirizzi strategici relativi alla gestione dei servizi ed a tal fine esprime parere preliminare sulle deliberazioni di competenza degli organi sociali. All'art. 5 della Convenzione ex art. 30 del d. lgs. n. 267 del 2000 è, inoltre, prevista l'istituzione di un "Ufficio del controllo analogo" ai sensi del comma 4 dell'art. 30 del d. lgs. n. 267 del 2000. Esso costituisce *"il punto di raccordo tra le Amministrazioni comunali e gli organi societari nonché tra i settori comunali che gestiscono gli affidamenti dei servizi pubblici locali alla Società controllata e agli organi gestionali della predetta Società"*. Tale ufficio, come confermato anche in sede di adunanza pubblica da parte dei rappresentanti delle amministrazioni intervenute, non risulta essere stato mai costituito.

La società è tenuta al rispetto della normativa declinata dal decreto legislativo n. 50 del 2016 in materia di approvvigionamento di beni, servizi e per l'acquisizione di lavori. È inoltre sottoposta a vincoli in materia di reclutamento del personale, che deve essere effettuato nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo marzo 2001, n. 165. A tal fine la società si è dotata di apposito regolamento interno, pubblicato sul proprio sito istituzionale, che stabilisce modalità e criteri di reclutamento nel rispetto della vigente normativa.

6.2. In riferimento alla composizione dell'Organo amministrativo della società questa Sezione regionale di controllo con la deliberazione n. 183/2021/VSG aveva già accertato *"il non puntuale assolvimento, in sede di nomina dell'attuale CdA da parte dell'Assemblea ordinaria della società in house Cogesa s.p.a degli adempimenti previsti dalla disciplina normativa di cui all'articolo 11 del Tusp, sia in ordine agli incumbenti inerenti la trasmissione dei relativi atti a questa Sezione regionale di controllo che in riferimento alla carenza della motivazione in ordine alle specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa che hanno condotto alla nomina di un CdA costituito da tre membri in*

luogo di un amministratore unico. Come noto, e già messo in evidenza in plurime pronunce di questa Corte (cfr. in via esemplificativa Sez. contr. Marche n. 6/2019/VSG) il d.lgs. n. 175 del 2016 (Tusp) è intervenuto sulla disciplina delle società a partecipazione pubblica, per un verso, operando il riordino del frammentario corpus normativo regolatore della materia, e per altro, innovando il regime previgente. Ciò in vista del conseguimento di quelle finalità di razionalizzazione e di contenimento della spesa pubblica, che, già previste quali criteri direttivi della legge delega n. 124 del 2015 (cfr. art. 18), trovano specifica evidenza nel comma 2 dell'art. 1 del citato decreto legislativo. Tra gli elementi di novità, indubbio rilievo assume la disciplina prevista con riguardo alla composizione dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico laddove l'art. 11, con evidenti finalità di semplificazione e di contenimento dei costi c.d. di apparato, dispone che l'organo amministrativo delle predette società sia, di norma, costituito da un amministratore unico. 1.1. Trattasi, in realtà, di una soluzione non del tutto inedita, atteso che la figura dell'amministratore unico era stata già contemplata, seppur quale opzione virtuosa e non come scelta privilegiata, da precedenti interventi legislativi (cfr. art. 1, commi 465 e 729, legge n. 296 del 2006 nonché art. 4, commi 4 e 5, d. l. n. 95 del 2012 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012). La nuova disposizione prevede, di contro, l'amministratore unico quale regola generale, nondimeno, derogabile nella ricorrenza di specifiche condizioni richiamate dal successivo comma 3 che fissa, altresì, uno specifico iter procedimentale, peraltro, oggetto di rivisitazione per effetto dell'art. 7 del d.lgs. n. 100 del 2017 (c.d. correttivo). Nella sua versione originaria il comma 3 rimetteva, invero, ad apposito D.P.C.M. l'individuazione dei criteri in base ai quali le società a controllo pubblico potessero optare per un diverso modulo organizzativo (consiglio di amministrazione ovvero sistemi alternativi di amministrazione e controllo – dualistico o monistico – previsti dal codice civile).

Nella formulazione successiva al citato decreto correttivo, il comma 3 demanda all'assemblea della società a controllo pubblico la decisione di derogare alla regola dell'amministratore unico prevedendo che, con deliberazione motivata in relazione a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, l'assemblea possa ricorrere al consiglio di amministrazione (composto da tre o cinque membri) ovvero a forme di governance alternative (sistema dualistico o monistico). La medesima disposizione prevede che la delibera sia trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, oltre che alla struttura del Ministero dell'economia e delle Finanze alla quale, come è noto, spetta il controllo ed il monitoraggio sull'attuazione del Tusp. In tale contesto, l'art. 26, comma 1, del Tusp prevede che le società a controllo pubblico già costituite all'atto dell'entrata in vigore dello stesso decreto adeguino i propri statuti alle nuove disposizioni entro il 31 luglio 2017".

Alla luce di tale quadro dispositivo, la Sezione ha ritenuto non sufficientemente fondata la scelta dell'assemblea dei Soci di Cogesa s.p.a. di nominare un Consiglio di amministrazione a tre membri la cui motivazione risiede nell' *“esigenze di rafforzare la governance aziendale, in un quadro di notevole complessità organizzativa e gestionale”* (cfr. punto 2 della delibera dell'assemblea della Società, n. 3 del 2021).

In particolare *«il riferimento alla notevole “complessità organizzativa e gestionale”, oltre che essere tardivo, in quanto avrebbe logicamente dovuto supportare l'iter motivazionale della delibera di nomina dell'organo societario e non essere ex post evocato, appare fortemente apodittico in quanto non viene fornito alcun elemento idoneo a supportare, in concreto, tale effettiva complessità. Né, ai fini che qui maggiormente interessano, rileva quanto specificato nella predetta delibera assembleare in ordine all'arricchimento di competenze professionali recato dalla nuova composizione dell'organo e alla possibilità dei componenti del CdA di sopperire al non elevato numero di figure amministrative presenti, svolgendo direttamente attività gestionale: nessun elemento è stato, infatti, fornito in ordine all'impossibilità che tale attività “di supplenza” potesse essere svolta anche da un amministratore unico (figura che, peraltro, aveva retto precedentemente la società), con analogo numero di collaboratori amministrativi, non potendosi, altresì, ragionevolmente presumere – considerato il compenso pro capite previsto per i nuovi membri del CdA (euro 26.362,80 lordi annuali complessivi, da ripartire al 50 per cento al Presidente del CdA e al 25 per cento a ciascuno degli altri membri) – un impiego a tempo pieno degli stessi nell'attività gestoria»* (cfr. deliberazione n. 183/2021/VSG).

6.3. Alla luce di quanto statuito nella ora citata deliberazione di questa Sezione, in sede istruttoria è stato, pertanto, chiesto alla società di riferire in ordine all'attuale composizione dell'Organo amministrativo ed in riscontro l'Amministratore unico p.t. ha così testualmente riferito:

«- In data 12/12/2022 si è riunita l'Assemblea dei soci del Cogesa Spa. Tra gli argomenti in discussione vi era l'approvazione del progetto di Bilancio d'esercizio 2021 e relativi Allegati. Durante l'Assemblea era emersa la volontà concorde dei Soci che i membri del CdA si dimettessero per poi procedere alla nomina di una nuova Governance, per una manifesta sfiducia maturata nei loro confronti. L'Assemblea approva il bilancio di esercizio recependo la disponibilità dei membri del Consiglio di Amministrazione a rassegnare le proprie dimissioni. Viene convenuto di convocare tempestivamente l'Assemblea che avrebbe dovuto recepire le dimissioni del CdA e nominare il nuovo organo amministrativo.

- In data 15/12/2022 il CdA adotta una delibera, con atto Rep. n. 60.332 della Raccolta N. 39.916, ad oggetto: “Proposta di presentazione di ricorso a procedure per superamento della crisi d'impresa”,

rogato dal Notaio Vittorio Alfiero di Castel di Sangro e Registrato a Castel di Sangro il 20/12/2022 al n. 1235 Serie 1 T, successivamente depositato presso il registro delle imprese e ivi iscritto in data 27/12/2022, nel capitolo denominato: "Modifiche statutarie, atti e fatti soggetti a deposito", come risulta dalla visura camerale (pag. 5 di 21), con la seguente annotazione: "omissis ... l'organo amministrativo determina di ricorrere ad una procedura per il superamento della crisi d'impresa (D.lgs. n. 14/2019), mediante la presentazione di un ricorso per concordato preventivo con riserva, ovvero di una proposta di accordo di ristrutturazione del debito, ovvero di un ricorso per concordato, ovvero procedura stragiudiziale e/o amministrativa, delegando il presidente del consiglio di amministrazione a sottoscrivere i relativi atti, documenti e istanze. Il tutto ai sensi dell'art. 120-bis CCl. ... omissis."

- In data 20/12/2022 si è tenuta la riunione del Comitato per il controllo analogo dei Soci avente ad oggetto tra gli argomenti all'ordine del giorno, anche quello (punto n. 4) inerente le: "Determinazioni in merito alle dimissioni-sostituzione dei membri del CdA conseguenti alle risultanze dell'Assemblea dei soci del 12.12.2022". Il Comitato per il controllo analogo dei Soci determina il rinvio della decisione sul punto direttamente all'Assemblea dei soci prevista per il 30/12/2022.

- In data 22.12.2022, con nota prot.n. 9845 avente ad oggetto: "Trasmissione verbale di determinazione dell'organo amministrativo di Cogesa S.p.A.", il Presidente del CdA ha comunicato tramite PEC ai soci l'apertura dello stato di crisi allegando la delibera "Proposta di presentazione di ricorso a procedure per superamento della crisi d'impresa".

- Durante l'Assemblea dei soci del 30/12/2022, tenutasi in 2^a (seconda) convocazione, l'Assemblea di Cogesa Spa ha deliberato la **"revoca per giusta causa" dell'organo gestorio con efficacia immediata** e la contestuale nomina di un Amministratore Unico (AU) nella persona del dott. Franco Gerardini.

- In data 20/01/2023 si è riunito il **Comitato per il controllo analogo dei Soci**, che è stato convocato per svolgere un aggiornamento della situazione gestionale del COGESA Spa. La riunione ha visto la presenza di una parte minoritaria dei soci (25) e, pertanto, non si è validamente costituita. In quella occasione con il consenso dei presenti, l'AU dott. Franco Gerardini ha presentato, a seguito di una parziale ricognizione degli atti presenti negli Uffici del COGESA Spa, **una 1^a (prima) Relazione sullo stato della Società** e illustrato alcuni indirizzi ed obiettivi di lavoro, successivamente attivati con specifiche Determinazioni AU. Questo documento, poi recepito in una determinazione, è pubblicato, insieme a tutti gli atti dell'Amministratore Unico, nella sezione società trasparente del Cogesa Spa, Albo pretorio, al seguente link: https://www.albo-pretorio.it/albo/index.php?id_sezione=18&id_cat=0.

- In data 26/01/2023 il Presidente del Collegio Sindacale ha presentato presso la competente CCIAA di L'Aquila la documentazione prevista per il deposito della **revoca del CdA e la nomina dell'Amministratore Unico**.
- In data 07/02/2023 il Presidente del Controllo analogo, su richiesta di una parte dei soci, ha convocato per il 20/02/2022 un ulteriore incontro del Controllo analogo, nel quale il Comitato ha deliberato l'autorizzazione all'Assemblea all'esame della **revoca in autotutela delle deliberazioni assunte dall'Assemblea dei soci in data 30/12/2022**, aventi ad oggetto la revoca per giusta causa del Consiglio di Amministrazione del Cogesa e la nomina del nuovo Amministratore Unico ed è stata aggiornata la seduta per concludere la discussione su altri punti all'o.d.g., che non erano stati trattati.
- La CCIAA di AQ in data 08/02/2023 ha comunicato al Presidente del Collegio sindacale ed alla Società la **sospensione della pratica di iscrizione del nuovo AU**, con la seguente motivazione: "omissis .. si potrà procedere all'evasione della pratica quando sarà allegato il decreto della Sezione specializzata del Tribunale delle imprese di approvazione della delibera di revoca. ... omissis".
- L'AU di Cogesa Spa, di concerto con uno dei Comuni Soci (Comune di Pratola Peligna), con **Determinazione n. 10 del 10/02/2023** ha incaricato l'Avv. "omissis" per il giudizio dinanzi alla Sezione specializzata del Tribunale delle Imprese dell'Aquila in merito all'approvazione della delibera di revoca del Cda ai sensi dell'art. 120-bis D.lgs. 14/2019 e ss.mm.ii. e nomina del nuovo Amministratore Unico.
- Il Giudice istruttore ha fissato l'udienza camerale per **l'audizione degli interessati (membri dell'ex CdA)** per il giorno 23/03/2023. In tale occasione il Giudice, dopo le verbalizzazioni preliminari dei legali, ha proceduto con l'audizione dei tre amministratori del CdA revocati e **concesso termine alle parti** per il deposito da parte del COGESA Spa di note e documenti entro il 05/04/2023.
- In data 14/03/2023 il **Presidente del Controllo Analogo** ha riconvocato la riunione del Comitato in prosecuzione di quella del 20/02/2023 per il 21/03/2023, riunione che non si è tenuta per assenza del numero legale.
- In data 21/03/2023, il CdA revocato, per il tramite dei suoi legali, **ha notificato un ricorso ex art. 700 C.P.C. ai sensi della L. 53/1994, al Tribunale di L'Aquila - Sezione specializzata in materia di impresa**, per ottenere in via principale, la revoca delle delibere dell'Assemblea dei soci del 30/12/2022, sopra richiamate e condannare la Società al risarcimento del danno, ed in via subordinata, la fissazione la comparizione delle parti in contraddittorio. Il Giudice incaricato, in data 20/03/2023, ha: "rilevato che non emergono circostanze tali da giustificare, l'adozione di un provvedimento inaudita altera parte" ed ha fissato un'udienza al 27/03/2023 per la discussione del ricorso dei membri dell'ex CdA.

- A tale data il Giudice, il quale aveva disposto la trattazione scritta del procedimento, ha emanato **un'Ordinanza** nella quale, eccepita, in pendenza del giudizio ex art. 120-bis D.lgs. 14/2019, **la rappresentanza processuale dell'AU di Cogesa** costituitosi in giudizio ed ha disposto d'ufficio la **nomina di un Curatore Speciale e fissato l'udienza per il prosieguo del giudizio al 18/05/2023** con deposito di note scritte contenenti solamente istanze e conclusioni, riservandosi di decidere entro 30 giorni.

- In data **09/03/2023** e **31/03/2023** un gruppo di soci ha richiesto la convocazione dell'Assemblea sociale e l'Amministratore Unico ha provveduto a convocare **l'Assemblea dei soci** per il 17/03/2023 (1^ convocazione) e per il **18/03/2023** (2^ convocazione) alle ore 16.00, con il seguente ordine del giorno:

- 1) Stato di "crisi di impresa" ai sensi dell'art. 120-bis) del D.lgs. 14/2019 e s.m.i. Comunicazioni.
- 2) Revoca in autotutela delle deliberazioni assunte nel corso dell'Assemblea Ordinaria di Cogesa S.p.A. del 30/12/2022 aventi ad oggetto la revoca degli amministratori del CdA e la nomina, in loro sostituzione, dell'Amministratore Unico nella persona del Dott. Franco Gerardini.
- 3) Presa d'atto della reintegra nei poteri del Consiglio di Amministrazione, revocato con la deliberazione dell'Assemblea ordinaria di Cogesa S.p.A. del 30/12/2022;
- 4) Atto di indirizzo al Consiglio di Amministrazione per la predisposizione, in tempi brevi, di un Avviso Pubblico per la nomina dell'Amministratore Unico di Cogesa S.p.A. e di un Avviso Pubblico per la selezione di un Direttore Generale e per la convocazione dell'Assemblea dei Soci per l'adozione degli atti conseguenti.

- In data **05/04/2023** l'Amministratore Unico di Cogesa Spa, per il tramite del legale incaricato, ha provveduto a **depositare le note conclusive relative al ricorso proposto ai fini dell'approvazione della delibera di revoca del CdA ex art. 120-bis del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza...».**

Si precisa che l'Amministratore unico ha accettato la carica in data 2 gennaio 2023 (in esecuzione della contestata delibera dell'Assemblea dei soci del 30 dicembre 2022) e che nel corso dell'attività istruttoria della Sezione è intervenuto il decreto n. 214 del 2023 del tribunale ordinario di L'Aquila "Sezione specializzata in materia di impresa" il quale ha accertato il difetto della "giusta causa" di revoca degli amministratori, rigettando il ricorso promosso dalla stessa Cogesa s.p.a. unitamente al Comune di Pratola Peligna e respingendo, di fatto, l'istanza di approvazione della delibera assunta in data 30 dicembre 2022 dall'assemblea ordinaria di Cogesa s.p.a.

6.4. Sul punto nelle memorie controdeduttive i Comuni di Pratola Peligna, Sulmona e Raiano hanno ripercorso le vicende legate alla composizione dell'Organo amministrativo ed in

particolare i Comuni di Sulmona e di Pratola Peligna hanno evidenziato la loro volontà di conformarsi alla citata deliberazione di questa Sezione n. 183/2021/VSG, mentre il Comune di Raiano ha specificato che: *“In prima battuta si era pensato alla nomina di un Direttore Generale per una migliore risposta alle sfide da affrontare e coadiuvare l’A.U. nella gestione. Le difficoltà economiche e il periodo che si stava vivendo (emergenza Covid – 19) hanno fatto ritenere che la soluzione migliore fosse quella di proporre nuovamente un CDA per una redistribuzione di incarichi”*.

6.5. Al riguardo il Collegio, nel ribadire le valutazioni già espresse nella citata deliberazione n. 183/2021/VSG e tenuto conto di quanto rappresentato in sede di adunanza pubblica in ordine alla volontà di proporre adeguate misure di conformazione, fa riserva di monitorare, anche attraverso l’esame dei prossimi piani di razionalizzazione dei comuni soci, i provvedimenti che verranno adottati, al fine di assicurare il pieno rispetto di quanto previsto dal Tusp.

Controllo analogo e rapporti con i soci

7. Come anticipato, nella specifica veste di società *in house*, Cogesa s.p.a. deve essere sottoposta al controllo analogo da parte delle amministrazioni socie. Con nota istruttoria del 17 marzo 2023 è stato chiesto alla società di relazionare sulle modalità attraverso le quali i soci hanno inteso assicurare il predetto controllo analogo, che connota il prescelto modulo dell’*in house providing*, evidenziando anche come tale controllo si è concretizzato nel quinquennio 2018-2022 (es. numero di riunioni del relativo Comitato, atti regolamentari adottati, *report* trasmessi dalla società).

7.1. In riscontro, l’Amministratore unico p.t. ha illustrato quanto segue: *“L’anno 2014, in data 29 Ottobre, si è riunita l’Assemblea di insediamento del Comitato di indirizzo strategico e di controllo sulla società partecipata Cogesa S.p.A. la quale ha dichiarato costituito ed insediato il Comitato, a seguito dell’approvazione nei Consigli Comunali dei Comuni Soci di Cogesa S.p.A. e della presa d’atto in Assemblea dei Soci, della Convenzione ex art. 30 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, fra gli Enti Locali Soci di Cogesa S.p.A., per l’esercizio congiunto del Controllo Analogo sulla Società.*

In data 24.03.2015 il Comitato ha istituito la Segreteria del Comitato, investendo dell’incarico gli uffici del Cogesa S.p.A. e definendone le relative funzioni al fine di supportare le attività del Comitato, dell’Ufficio del Controllo Analogo e del Presidente (sino a quel momento individuato nel Socio detentore della maggiore quota di capitale della Società).

In data 29.06.2015 il Comitato di indirizzo strategico e di controllo sulla società partecipata Cogesa S.p.A, ai sensi e per gli effetti previsti dall’art. 4 della suddetta Convenzione, ha nominato il Presidente ed istituito l’Ufficio del Controllo Analogo presso la sede del Cogesa S.p.A. per lo svolgimento delle

funzioni di cui all'art. 5 della convenzione. Sulla base della rappresentatività delle aree servite (sino a quel momento) dal Cogesa, è stato nominato un Comitato Ristretto (nove membri) di rappresentanti dei Comuni Soci, atto ad esercitare il controllo analogo sulla società. Il controllo analogo è stato esercitato utilizzando tale modalità operativa (comitato ristretto) sino a novembre 2018. Successivamente le riunioni sono state sempre tenute in forma plenaria".

7.2. In merito a tale profilo, nelle memorie controdeduttive i Comuni di Pratola Peligna, Sulmona e Raiano hanno ribadito le modalità, sopra descritte, di esercizio del controllo analogo congiunto specificando che sulla base della Convenzione, sottoscritta fra i soci fondatori ai sensi dell'art. 30 del d. lgs. 267 del 2000, avente natura di patto parasociale, ogni singolo socio poteva esercitare il controllo analogo a nulla rilevando la quota di possesso sul capitale sociale. In particolare, in seno al Comitato di indirizzo strategico e di controllo ogni singolo socio ha diritto ad un voto, indipendentemente, dalla consistenza della partecipazione azionaria (a differenza di ciò che si verifica nell'ambito dell'assemblea dei soci).

7.3. Quanto ampiamente documentato dai Comuni soci, dal riscontro istruttorio della società e, da ultimo, quanto evidenziato dai rappresentanti delle amministrazioni in sede di discussione nell'adunanza, mette in chiara luce come, in concreto, per un lungo lasso temporale, si rinvercano, anche nell'operato degli organi societari a ciò preposti, evidenti indizi del mancato esercizio del controllo analogo. In via esemplificativa possono richiamarsi:

- 1) il verbale dell'assemblea (n. 4/2017) del 29 giugno 2017 di nomina dell'A.U. *p.t.*, avvenuta, come rappresentato anche dal Collegio sindacale, con parziale obliterazione delle funzioni proprie del Comitato di indirizzo strategico e di controllo, nonché con una maggioranza del 56% del capitale sociale, indice di una spaccatura della compagine societaria;
- 2) la circostanza che, come rappresentato nelle memorie, "l'esercizio del controllo analogo congiunto in forma plenaria è stato deciso dall'allora presidente del comitato" e che "diversi Comuni soci hanno rilevato l'anomalia non essendo mai stato oggetto di discussione nell'ambito del controllo analogo"; al riguardo si richiama il verbale della riunione del Comitato del 15 marzo 2019 (n. 2/2019), dal quale si evince che, a fronte di specifico rilievo, il Presidente del Comitato risulta essersi arrogata la valutazione in ordine alle modalità di convocazione dello stesso -

in forma plenaria o ristretta – a seconda delle materie da trattare, rendendo noto che *“il funzionamento del Controllo Analogico ristretto andrà necessariamente rivisto”*;

- 3) i verbali del Comitato del 18 settembre 2018, 2 ottobre 2018, 11 luglio 2019, 10 agosto 2020, 22 marzo 2021, dai quali emerge l'assenza di assunzione di decisioni strategiche per la società, sulla base – come icasticamente rilevato nella memoria del Comune di Pratola Peligna – di *“diverse modalità di applicazione della Convenzione volute dall'allora Presidente del Controllo Analogico e dall'Amministratore Unico che di fatto si sono rivelate tendenti ad azzerare il Comitato del Controllo Analogico ed a farlo diventare un 'doppione' della Assemblée snaturandone di fatto e di diritto la vera funzione di controllo”*.

Le incertezze protrattesi per diversi anni in ordine alle stesse modalità di funzionamento del predetto Comitato, che, comunque, come ricordato dal Comune di Raiano, risulta essersi riunito 42 volte dal 2018 al 2022, di cui in 10 riunioni prive del *quorum* costitutivo, le quali, oltre a svuotare in concreto il ruolo istituzionale demandato a tale organo, hanno comportato a cascata l'attivazione di richieste da parte dei Comuni soci alla società di quelle informazioni, che, invece, avrebbero dovuto costituire il regolare flusso conoscitivo presupposto del corretto operato del Comitato. Anche in questo caso, tenuto conto della rilevanza delle partecipazioni detenute, appaiono significativi gli elementi documentali depositati dai Comuni di Sulmona e di Pratola Peligna, in particolare:

- 1) le delibere del Consiglio comunale di Pratola Peligna n. 36 del 17.12.2018 e n. 36 del 23.12.2020, con le quali il Consiglio Comunale ha deliberato, ai sensi dell'art. 19 Tusp, indirizzi precisi al Cogesa in tema di spese di funzionamento, a cui la società non ha dato seguito;
- 2) la nota del 7 novembre 2022 prot. n. 47453 inviata dal Comune di Sulmona alla società, nella quale si legge che *“si fa seguito alle precedenti comunicazioni e richieste di questo Ente per rilevare come molte delle stesse siano rimaste prive di riscontro. Non risultano trasmessi i dati richiesti con nota prot. 48472/2021, sollecitati con note prot. 11426 del 18/3/2022 e prot. 16980 del 22/04/2022. Non risulta trasmessa la parifica debiti /crediti munita della sottoscrizione della società di revisione di Cogesa spa, sollecitata con nota prot. 36882 del 02/09/2022, necessaria ai fini dell'approvazione del bilancio consolidato. Nonostante nel corso della seduta del Comitato Tecnico di Valutazione tenutasi presso la sede comunale in data 28/10/2022 sia stato affermato da rappresentanti di codesta società l'avvenuta approvazione del bilancio consuntivo 2021 in sede di CdA, questo non è stato trasmesso, con gravi nocumenti per questo Ente (che, in assenza di bilancio consolidato, si vede bloccati i*

trasferimenti erariali nonché impossibilitato a procedere ad assunzioni). Non risultano trasmessi i dati relativi alle schede di rilevazione infrannuali primo semestre 2022, pure sollecitati con nota prot. 38069 del 9/09/2022. La Società è invitata a garantire, mediante la trasmissione delle schede di rilevazione infiammabile ed annuale messe a disposizione, il flusso informativo necessario per il compiuto esercizio dei controlli di competenza dell'Ente. In assenza degli stessi l'ufficio per il controllo analogo è impossibilitato ad operare. Ancora, non risulta pervenuta l'attestazione di avvenuto adempimento della ricognizione del personale in servizio di cui all'art. 25 del TUSP, sollecitata con nota prot. 44541 del 17/10/2022. Non risulta pervenuto riscontro alla nota prot. 19363 dell' 11/5/2022 ed all'ulteriore sollecito prot. 35537 del 24/8/2022, con cui erano richieste notizie sulle determinazioni assunte in merito alle pretese avanzate, per il tramite di legale incaricato, da n. 3 partecipanti alla procedura selettiva per coordinatore nuclei operativi (graduatoria di cui alla Deliberazione dell'Amministratore Unico n.219/2020). [...] Ciò premesso, come già precisato con nota prot. 36634 dell' 1/09/2022, si chiede di procedere in modo tempestivo all'invio a questo Ufficio dei verbali del consiglio di amministrazione non oltre 10 giorni dalla data delle relative sedute; nello stesso termine si invita a procedere alla trasmissione dei verbali assembleari e dei verbali del Comitato per il controllo analogo. Si chiede inoltre di conoscere se il Presidente del CdA procede con atti monocratici e, in caso positivo, per quali materie e sulla base di quale normativa. E' evidente che un invio tardivo (anche oltre un anno dalla adozione) non consente un efficace controllo né consente di richiedere l'esercizio di poteri di autotutela che, come noto, postulano un intervento tempestivo [...] Si diffida dal conferire ulteriori incarichi di consulenza e si ribadisce, come già indicato in precedenti note di questo ente, che gli incarichi di lavoro autonomo di cui all'art 7 comma 6 del D.Lgs. 165/2001, previa dichiarazione di avvenuto accertamento delle condizioni di legge (eccezionalità delle esigenze, assenza di professionalità interne idonee ecc) e previa procedura comparativa, possono essere conferiti per una sola volta e, comunque, senza possibilità di rinnovo o proroga”;

- 3) la nota prot. n. 37639 del 21 settembre 2018 del Dirigente del settore finanziario del Comune di Sulmona indirizzata al Segretario comunale e ai vertici del Comune, nella quale già si evidenzia che “la partecipata Cogesa Spa è sottoposta al controllo analogo congiunto da parte degli enti soci che si attua, a livello politico, essenzialmente attraverso il comitato ristretto dei Sindaci, presieduto dal Sindaco del Comune di Sulmona; per quanto riguarda l'ufficio del controllo analogo - sovracomunale, pur previsto nella convezione per il controllo analogo congiunto sottoscritta a suo tempo dagli Enti soci, che dovrebbe costituire il

necessario raccordo tra la struttura tecnica e al politica, oltretutto in presenza di una compagine sociale molto frammentata, esso, di fatto, non ha mai operato; pertanto, e per quanto di competenza, si segnala, tra le criticità, proprio questa mancanza di raccordo, ovvero l'incompleta e comunque intempestiva messa a disposizione di dati e/o informazioni, che non consentono agli uffici di svolgere compiutamente attività di controllo di tipo preventivo”.

Gli elementi ora richiamati, unitamente a quelli in atti, come plasticamente dimostrato dall'ultima nota richiamata, evidenziano come – a partire dal 2018, per ammissione, peraltro, degli stessi uffici competenti dei Comuni che avrebbero dovuto essere messi in condizioni di esercitare il controllo analogo sulla società – la *governance* societaria e i rappresentanti dei Comuni *uti socii* non abbiano adottato, nell'ambito delle proprie competenze e nella partecipazione agli organi a ciò preposti, adeguati provvedimenti volti ad assicurare l'effettività del controllo analogo, attraverso i necessari atti organizzativi ed esecutivi delle previsioni della citata Convenzione, in contrasto, dunque, con i principi inderogabili che regolano l'operatività *in house*, come *infra* approfondito.

7.4. Proprio con riferimento ai rapporti fra i soci, nella relazione dell'Amministratore unico del 19 febbraio 2022 è stata rilevata *“una perdurante e complessa conflittualità politico istituzionale tra i soci del Cogesa s.p.a.”* segnalata anche nello stesso bilancio di esercizio 2021 (cfr. pg. 12/121) *“Al momento della predisposizione del bilancio previsionale 2022 risultavano scadute 24 convenzioni di cui alcune anche da diversi anni e il lungo lasso di tempo trascorso tra la scadenza del contratto e il rinnovo dello stesso, ha generato contenziosi e lunghe interlocuzioni tra gli uffici della società e gli uffici comunali soprattutto per l'applicazione degli interessi moratori tanto che molti di essi risultano ancora insoluti. La mancanza delle convenzioni sottoscritte ha indotto il Collegio dei Revisori a sospendere il parere sul bilancio di previsione stante l'indeterminazione e l'incertezza delle poste attive che dipendono quasi esclusivamente dalle convenzioni. La governance - che si era già attivata da tempo per risolvere il problema deliberando il rinnovo delle convenzioni in data 07/05/2021 con Delibera n.48 - ha provveduto a sollecitare ulteriormente la stipula e la sottoscrizione di nuove convenzioni o, in alternativa, l'emanazione di ordinanze indifferibili e urgenti che autorizzassero e certificassero l'attività del Cogesa S.p.A. nei confronti dei comuni stessi”.*

Sul punto, con nota istruttoria del 17 marzo 2023 è stato chiesto alla società di relazionare sull'attuale stato delle convenzioni sottoscritte con le amministrazioni/clienti segnalando gli enti che in relazione ai piani tariffari hanno applicato riduzioni *“a volte in maniera unilaterale, con conseguente impatto negativo sulla tenuta dei conti societari i quali potrebbero generare, ove reiterati negli anni, potenzi profili di rischio sulla continuità aziendale”* (cfr. Nota integrativa al

bilancio d'esercizio 2021). Con nota di riscontro del 18 aprile 2023 è stato, dapprima, specificato al punto 5 che: *“all'inizio del corrente anno (2023) la fotografia rappresentava il seguente stato:*

1. n. 09 Comuni avevano deliberato l'affidamento in house dei servizi del ciclo integrato dei rifiuti già da diverso tempo ma non era stata sottoscritta la convenzione di servizio;
2. n. 17 Comuni non avevano provveduto nei termini al rinnovo dell'affidamento in house dei servizi del ciclo integrato dei rifiuti urbani nonostante diversi solleciti trasmessi durante il corso del 2021 e 2022; Ciononostante la società ha continuato ad erogare regolarmente le prestazioni”.

Riguardo ai Comuni che non avevano sottoscritto la convenzione di servizio in data 06 febbraio 2023: *«è stata trasmessa la nota...prot. n. 1010/AU, di avvio del procedimento (allegata) “ConvenzioneComuniInadempienti_6feb23_SollecitoSottoscrizioneConvenzioni” avente ad oggetto “Legge n. 241/1990 e s.m.i. - Artt. 7 e 8. Affidamento gestione ciclo integrato dei rifiuti urbani al COGESA Spa - Sollecito richiesta di sottoscrizione della Convenzione di servizio. Avvio procedimento” ed alla data del 02 marzo 2023, in meno di un mese, sono state sottoscritte tutte le convenzioni con i Comuni a cui è stata destinata la nota di avvio del procedimento.»*

Nr.	COMUNI INADEMPIENTI	NOTA AU DI DIFFIDA DEL COGESA		SOTTOSCRIZIONE CONVENZIONE
		DATA	PROTOCOLLO	DATA
1	BARREA	06/02/2023	1010	14/02/2023
2	CAPORCIANO	06/02/2023	1010	15/02/2023
3	CASTEL DI IERI	06/02/2023	1010	09/02/2023
4	CIVITELLA ALFEDENA	06/02/2023	1010	10/02/2023
5	FOSSA	06/02/2023	1010	13/02/2023
6	OPI	06/02/2023	1010	20/02/2023
7	SANT'EUSANIO FORCONESE	06/02/2023	1010	15/02/2023
8	VILLETTA BARREA	06/02/2023	1010	10/02/2023
9	FONTECCHIO	06/02/2023	1325	02/03/2023

Fonte: Riscontro istruttorio del 18 aprile 2023

Relativamente ai 17 Comuni che non avevano provveduto nei termini al rinnovo dell'affidamento *in house*, nel riscontro istruttorio del 18 aprile 2023, è stato specificato che in data 19 febbraio 2023 *«è stata trasmessa la nota...prot. n. 1325/AU, di avvio del procedimento (allegata) “Diffida Comuni_Inadempienti_Avvio del Procedimento” avente ad oggetto “Legge n. 241/1990 e s.m.i. - Artt. 7 e 8. Affidamento del Servizio del Ciclo Integrato dei Rifiuti Urbani ai sensi degli artt. 5 e 192 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i. e del D.lgs. 201 del 23/12/2022 - Comuni soci inadempienti. Avvio procedimento. Diffida”. Successivamente l'AGIR (Autorità per la Gestione Integrata dei Rifiuti), con nota del 13.03.2023 prot. n. 750, avente ad oggetto “Affidamento del servizio del ciclo integrato dei rifiuti urbani – Comunicazione del COGESA Spa prot. n. 1325/AU del 19/02/2023. Comunicazione”, ha indicato ai Comuni inadempienti (di cui alla nota del COGESA prot. 1325/AU del 19.02.2023) la*

procedura da seguire per arrivare ad un nuovo affidamento in house. A seguito di questo avvio del procedimento di diffida, alla data attuale 15.04.2023, solo due Comuni (Tornimparte e Navelli) hanno proceduto ad attivare AGIR e ad affidare temporaneamente ai sensi del codice degli appalti nelle more del nuovo affidamento pluriennale "in house". Il Comune di Tornimparte fino al 31.07.2023 e il Comune di Navelli fino al 31.12.2023. Il Comune di Capestrano ha affidato il servizio del ciclo integrato fino al 31.12.2023 con determina del responsabile del servizio.

Riepilogando (rif. Tabella pagine successiva), dei 17 Comuni inadempienti allo stato attuale risulta:

- n. 2 hanno affidato temporaneamente tramite AGIR nelle more di un affidamento in house pluriennale;
- n. 1 ha affidato direttamente tramite determina del responsabile del servizio tecnico;
- n.10 Comuni hanno manifestato la volontà, mediante comunicazione a mezzo PEC, a procedere ad affidare in house il servizio de quo;
- n. 4 Comuni non hanno ancora espresso alcuna volontà.

La decisione di passare per un affidamento transitorio nelle more di un affidamento in house pluriennale è stata dettata dalla recente approvazione della nuova normativa ovvero dal **D.lgs. n. 201 del 23/12/2022** "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" pubblicata sulla G.U. - Serie generale n. 304 del 30/12/2022, che prevede una nuova procedura per gli affidamenti in house.

Nr.	COMUNI	NOTA COGESA		NOTA AGIR		NOTE
		DATA	PROTOCOLLO	DATA	PROTOCOLLO	
1	BUGNARA	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	AL MOMENTO NON HA MANIFESTATO NESSUNA VOLONTÀ
2	CALASCIO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	AL MOMENTO NON HA MANIFESTATO NESSUNA VOLONTÀ
3	CANSANO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
4	CAPESTRANO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	AFFIDATO IL SERVIZIO CICLO INTEGRATO FINO AL 31/12/2023 NON AVVALENDOSI DI AGIR
5	CASTEL DEL MONTE	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
6	CASTELVECCHIO SUBEQUO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
7	CORFINIO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	AL MOMENTO NON HA MANIFESTATO NESSUNA VOLONTÀ
8	NAVELLI	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	HA AFFIDATO TRAMITE AGIR IL SERVIZIO TRANSITORIO FINO AL 31.12.2023
9	OFENA	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
10	PACENTRO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
11	PRATA D'ANSIDONIA	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
12	SCONTRONE	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	AL MOMENTO NON HA MANIFESTATO NESSUNA VOLONTÀ
13	SECINARO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
14	TORNIMPARTE	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	HA AFFIDATO TRAMITE AGIR IL SERVIZIO TRANSITORIO FINO AL 31.07.2023
15	VILLALAGO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
16	VILLA SANT'ANGELO	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO
17	VILLA SANTA LUCIA	19/02/2023	1325	13/03/2023	750	STA PROCEDENDO CON AGIR PER AFFIDAMENTO TRANSITORIO

7.5. Sul punto, con memoria del 14 settembre 2023 il Comune di Sulmona ha specificato che il ritardo nella sottoscrizione delle convenzioni e/o la mancanza di procedure di affidamento *in house* è una problematica non direttamente riferibile allo stesso Ente. *“Infatti, la Convenzione dell'affidamento in house, decennale, è tuttora vigente tra le parti ed andrà a scadenza naturale il 31/12/2024. In ordine al prossimo affidamento, si evidenzia che, dal mese di ottobre 2022, la funzione di ETC è passata ad AGIR, che dovrà individuare i sub ambiti e procedere agli affidamenti del servizio di igiene urbana. Inoltre, ferma restando l'impossibilità di ingerire nelle dinamiche politiche ed amministrative interne dei singoli Soci partecipanti ed i relativi profili di responsabilità unicamente a carico degli stessi, si significa che quest'Amministrazione, in particolare con nota prot. n.933 del 10/01/2022[...] a firma dell'Assessore al ramo [...], chiedeva formalmente di avere accesso, tra gli altri, ai seguenti dati ed informazioni: - Enti locali presso i quali i servizi di cui all'oggetto sociale sono svolti senza regolare contratto; - Puntuale elenco delle fatture non pagate in riferimento a ciascun Comune servito. Si evidenzia, infatti, che tale prassi, oltre ad essere censurabile sotto il profilo della correttezza amministrativa, ha costituito una delle cause della crescita dei crediti v/clienti e della difficoltà nel perseguirli, con ripercussioni negative sull'equilibrio finanziario della società. Peraltro, già i Dirigenti dell'Ente, in calce a nota prot.41030 del 04/10/2021 [...], chiedevano alla Società “di voler trasmettere un report puntuale sullo stato delle entrate a titolo di corrispettivo di servizio in relazione a ogni singolo contratto in essere con indicazione delle eventuali esposizioni e dei periodi di riferimento per ciascun Ente, nonché un elenco dei territori serviti dal servizio sulla scorta di specifici contratti e quelli, invece, eventualmente gestiti sine titolo”. Le suddette note risultano rimaste prive di riscontro. Anche riguardo tale aspetto, si rileva la opportunità di evidenziare che un primo e decisivo impulso alla risoluzione della problematica è stato impresso da parte dell'AU Gerardini”.*

7.6. Su tale criticità il Comune di Raiano con nota del 13 settembre 2023 ha specificato che: *“se ne è discusso ampiamente nel Comitato del Controllo Analogico, ma per le mancate soluzioni si ritiene che la questione sia responsabilità della società”.*

7.7. Da ultimo il Comune di Pratola Peligna, con memoria del 13 settembre 2023, ha chiarito che non avrebbe controdedotto sulle obiezioni mosse da questa Sezione con nota di deferimento del 23 agosto 2023, in merito alle procedure di affidamento del servizio e rispetto alle sottoscrizioni delle convenzioni: *“poiché il Comune di Pratola Peligna ancorché socio di Cogesa s.p.a non ha effettuato l'affidamento in house del servizio rifiuti ed ha scelto, ormai da oltre un decennio, la modalità di gestione del ricorso al mercato tramite gara pubblica. Da ultimo la gara è stata svolta dall'AGIR e aggiudicata alla ditta Diodoro S.r.l. nel mese di marzo 2023”.*

7.8. Oltre alle criticità connesse al rinnovo delle convenzioni o dell'affidamento *in house*, nel corso dell'esercizio 2021 e dopo la chiusura dello stesso, si sono verificati anche differenti comportamenti da parte dei comuni soci in merito a determinazioni tariffarie applicate sul PEF 2021 e sul Metodo MTR2 relativo agli anni 2022 e seguenti. Nello specifico, mentre molti comuni hanno approvato i Piani tariffari così come elaborati in base al Metodo MTR2, altri hanno applicato riduzioni - a volte in maniera unilaterale - con conseguente impatto negativo sulla tenuta dei conti societari che potrebbero generare, ove reiterati negli anni, potenziali profili di rischio sulla continuità aziendale.

Sul punto con riscontro istruttorio del 18 aprile 2023 l'Amministratore Unico p.t. ha elencato in forma tabellare - e qui di seguito riportata - i dati dei soli comuni che hanno approvato i PEF con valori inferiori rispetto a quelli proposti specificando che: *“la manovra di taluni coefficienti di competenza degli ETC (Ente Territorialmente Competente, fino al 2022 erano i Comuni dal 2023 sarà l'AGIR) comporta anche notevoli variazioni nell'importo riconosciuto al gestore e, come riconosciuto dagli “addetti ai lavori”, sono stati spesso manovrati in maniera difforme e/o non adeguatamente motivata rispetto alle finalità disposte dal MTR (Metodo Tariffario dei Rifiuti di ARERA), al fine di contenere l'importo del PEF e, di conseguenza, il corrispettivo da riconoscere al gestore. Cogesa, nella proposizione del PEF GREZZO ha suggerito dei coefficienti coerenti con il livello e la qualità delle prestazioni rese e, nelle deliberazioni degli ETC spesso non si rinviene una adeguata motivazione all'applicazione di coefficienti peggiorativi per il gestore. Si fa presente che il 2020 è stato il primo anno di applicazione del nuovo metodo tariffario rifiuti (disposto dalla Deliberazione ARERA 443/2019/R/Rif MTR-1) per la definizione dei criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2021, pertanto alcuni ETC nell'elaborazione ed approvazione del PEF 2020 hanno riscontrato diverse criticità nella compilazione dello stesso. In taluni casi sono state riportate erroneamente nella colonna di pertinenza dei costi ammissibili del gestore Cogesa, cifre relative in particolare all'IVA (a carico del Comune) o di servizi resi da altri operatori e pertanto non di pertinenza del Cogesa. Nella colonna PEF 2020 approvato, sono stati riportati i dati depurati dagli importi non di competenza.*

PEF GREZZO - PEF APPROVATI dagli ETC - DELTA NON RICONOSCIUTO - MOTIVAZIONI - ANNO 2020

N	COMUNI	PEF GREZZO 2020 COGESA S.p.A.	PEF 2020 APPROVATO COMUNI	DELTA (APPROVATO/ PROPOSTO)	MOTIVAZIONI DELLE VARIAZIONI (Sharing b e w, coefficiente di gradualità, rateizzazione, detrazioni)
1	ACCIANO	44.436 €	43.861 €	- 575 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità, n. rate
2	BARETE	97.005 €	87.031 €	- 9.974 €	Fattore di Sharing
3	BARISCIANO	211.113 €	210.563 €	- 550 €	Coefficiente di gradualità, Si è modificato il PEF 2020 ricevuto dal Comune, togliendo IVA e costi CSL (non afferenti al Cogesa S.p.A.)

4	CASTEL DI IERI	39.284 €	38.652 €	- 632 €	Fattore di Sharing, n. rate
5	CASTEL DI SANGRO	1.227.269 €	1.102.590 €	- 124.679 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità,
6	CASTELVECCHIO CALVISIO	19.459 €	19.107 €	- 352 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità, n. rate
7	CORFINIO	129.038 €	126.134 €	- 2.903 €	Fattore di Sharing, n. rate
8	FAGNANO ALTO	66.155 €	64.434 €	- 1.722 €	Fattore di Sharing, n. rate
9	FONTECCHIO	69.170 €	68.278 €	- 891 €	Fattore di Sharing, n. rate
10	FOSSA	102.374 €	98.656 €	- 3.718 €	Fattore di Sharing, Si è modificato il PEF 2020 ricevuto dal Comune, togliendo IVA (refuso)
11	GORIANO SICOLI	53.940 €	53.323 €	- 617 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità, n. rate
12	MOLINA ATERNO	35.227 €	34.185 €	- 1.042 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità, n. rate, Si è modificato il PEF 2020 ricevuto dal Comune, togliendo IVA (refuso)
13	OCRE	100.310 €	98.463 €	- 1.846 €	Fattore di Sharing, numero rate
14	OFENA	64.344 €	63.399 €	- 945 €	Fattore di Sharing, numero rate
15	PETTORANO SUL GIZIO	147.192 €	145.838 €	- 1.354 €	Fattore di Sharing, numero rate
16	POGGIO PICENZE	135.546 €	128.441 €	- 7.105 €	Fattore di Sharing, numero rate
17	PRATA D'ANSIDONIA	75.114 €	74.078 €	- 1.036 €	Fattore di Sharing, numero rate
18	PREZZA	82.157 €	75.234 €	- 6.923 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità, numero rate
19	ROCCACASALE	62.193 €	59.793 €	- 2.400 €	Fattore di Sharing
20	SAN BENEDETTO IN PERILLIS	17.623 €	17.433 €	- 190 €	Si è modificato il PEF 2020 ricevuto dal Comune, togliendo IVA, CSL (importi non imputati correttamente)
21	SANTO STEFANO DI SESSANO	36.126 €	34.918 €	- 1.208 €	Fattore di Sharing, numero rate
22	SCANNO	276.313 €	240.860 €	- 35.453 €	Detrazioni di cui al comma 4.5 della Deliberazione 443/2019/R/RIF
23	SCONTRONE	75.886 €	73.113 €	- 2.773 €	Fattore di Sharing, numero rate
24	SECINARO	44.604 €	43.082 €	- 1.522 €	Fattore di Sharing, numero rate
25	SULMONA	3.994.306 €	3.191.585 €	- 802.721 €	Rif. Nota del Comune di Sulmona Prot. 51117 del 28/11/2022 con la quale viene indicato l'importo del PEF riconosciuto al Gestore dall'ETC per il 2020. Applicato limite alla crescita 1,6%
26	VILLA SANT'ANGELO	47.228 €	44.798 €	- 2.430 €	Fattore di Sharing, numero rate
27	VILLA SANTA LUCIA DEGLI ABRUZZI	15.859 €	15.151 €	- 708 €	Fattore di Sharing, numero rate
28	VILLALAGO	80.425 €	74.851 €	- 5.574 €	Fattore di Sharing, numero rate
	Totale	11.056.180 €	10.050.126 €	- 1.021.843 €	

PEF GREZZO - PEF APPROVATI dagli ETC - DELTA NON RICONOSCIUTO - MOTIVAZIONI - ANNO 2021

N	COMUNI	PEF GREZZO 2021 COGESA S.p.A.	PEF 2021 APPROVATO COMUNI	DELTA (APPROVATO/ PROPOSTO)	MOTIVAZIONI DELLE VARIAZIONI (Sharing b e w, coefficiente di gradualità, rateizzazione, detrazioni)
1	CARAPPELLE CALVISIO	13.835 €	13.560 €	- 275 €	Fattore di Sharing
2	CASTEL DEL MONTE	101.077 €	97.269 €	- 3.808 €	Coefficiente di gradualità
3	CASTEL DI IERI	44.693 €	43.034 €	- 1.659 €	Fattore di Sharing

4	CASTEL DI SANGRO	1.511.825 €	1.146.379 €	- 365.446 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità e n. rate
5	CASTELVECCHIO CALVISIO	22.107 €	21.612 €	- 495 €	Fattore di Sharing
6	COLLEPIETRO	16.537 €	13.956 €	- 2.582 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità
7	FAGNANO ALTO	69.056 €	68.147 €	- 909 €	Fattore di Sharing
8	FONTECCHIO	69.703 €	68.603 €	- 1.100 €	Fattore di Sharing
9	FOSSA	100.485 €	98.269 €	- 2.216 €	Fattore di Sharing
10	GAGLIANO ATERNO	37.264 €	35.235 €	- 2.029 €	Fattore di Sharing
11	MOLINA ATERNO	41.663 €	40.259 €	- 1.404 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità
12	OPI	82.537 €	82.306 €	- 231 €	Coefficiente di gradualità
13	PETTORANO SUL GIZIO	147.346 €	145.898 €	- 1.448 €	Fattore di Sharing
14	POGGIO PICENZE	160.053 €	153.929 €	- 6.124 €	Fattore di Sharing, n. rate
15	PRATA D'ANSIDONIA	70.948 €	69.285 €	- 1.663 €	Fattore di Sharing
16	PREZZA	98.580 €	92.648 €	- 5.932 €	Fattore di Sharing, conguagli anno 2018
17	RAIANO	364.189 €	335.953 €	- 28.236 €	Coefficiente di gradualità, n. rate
18	ROCCACASALE	81.730 €	60.133 €	- 21.597 €	Coefficiente di gradualità, Fattore di Sharing, Detraz.comma. 4,5 Del. 443/2019/R/Rif: 13k
19	SAN BENEDETTO IN PERILLIS	19.626 €	18.459 €	- 1.167 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità
20	SAN DEMETRIO NE' VESTINI	277.556 €	272.340 €	- 5.216 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità
21	SANTO STEFANO DI SESSANO	41.295 €	40.443 €	- 852 €	Fattore di Sharing
22	SCANNO	292.633 €	262.113 €	- 30.520 €	Coefficiente di gradualità, n. rate, Detraz.comma. 4,5 Del. 443/2019/R/Rif: 30k
23	SCONTRONE	82.883 €	71.953 €	- 10.930 €	Fattore di Sharing, n. rate, modifica componenti a conguaglio
24	SCOPPITO	584.853 €	583.295 €	- 1.558 €	Coefficiente di gradualità
25	SECINARO	52.905 €			PEF non ricevuto dall'ETC
26	SULMONA	3.678.737 €	3.191.590 €	- 487.147 €	Prot. 51117 del 28/11/2022 con oggetto l'importo del PEF 2021 riconosciuto al Gestore dall'ETC - confermato PEF 2020
27	TIONE DEGLI ABRUZZI	65.659 €	65.307 €	- 352 €	Fattore di Sharing
28	TORNIMPARTE	365.462 €	364.917 €	- 546 €	Coefficiente di gradualità
29	VILLA SANT'ANGELO	48.087 €	44.919 €	- 3.168 €	Fattore di Sharing, Coefficiente di gradualità
30	VILLA SANTA LUCIA DEGLI ABRUZZI	19.348 €	18.907 €	- 440 €	Fattore di Sharing
31	VILLALAGO	112.472 €	91.321 €	- 21.151 €	Fattore di Sharing, Detraz.comma. 4,5 Del. 443/2019/R/Rif: 13,9k
32	VILLETTA BARREA	128.029 €	112.661 €	- 15.367 €	Detraz.comma. 4,5 Del. 443/2019/R/Rif: 15,3k

33	VITTORITO	112.389 €			PEF non ricevuto dall'ETC
	Totale	11.548.424 €	10.384.646 €	- 1.025.568 €	

PEF GREZZO - PEF APPROVATI dagli ETC - DELTA NON RICONOSCIUTO - MOTIVAZIONI - ANNO 2022

N	COMUNI	PEF GREZZO 2022 COGESA S.p.A.	PEF 2022 APPROVATO COMUNI	DELTA (APPROVATO/ PROPOSTO)	MOTIVAZIONI DELLE VARIAZIONI (Sharing b e w, coefficiente di gradualità, rateizzazione, detrazioni)
1	ACCIANO	54.242 €	50.742 €	- 3.500 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 3,5 k
2	BARETE	91.754 €	83.454 €	- 8.300 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 8,3 k
3	BARISCIANO	223.612 €	221.110 €	- 2.502 €	Fattore di Sharing
4	BUGNARA	149.270 €	138.870 €	- 10.400 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 10,4 k
5	CALASCIO	36.932 €	36.322 €	- 610 €	Fattore di Sharing
6	CAMPO DI GIOVE	145.617 €	139.996 €	- 5.621 €	Fattore di Sharing
7	CASTEL DEL MONTE	101.395 €	88.009 €	- 13.386 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 9 k
8	CASTEL DI IERI	46.951 €	44.611 €	- 2.340 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 2 k
9	CASTEL DI SANGRO	1.203.796 €	1.049.877 €	- 153.920 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 122 k
10	CASTELVECCHIO CALVISIO	23.948 €	21.548 €	- 2.400 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 2,4 k
11	CIVITELLA ALFEDENA	82.074 €	80.514 €	- 1.560 €	Fattore di Sharing, modifica valori componenti fix
12	COLLEPIETRO	34.442 €			manca DCC e PEF
13	FAGNANO ALTO	71.665 €	65.992 €	- 5.673 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 5,4 k
14	FONTECCHIO	73.755 €			manca DCC e PEF
15	FOSSA	101.803 €	96.487 €	- 5.315 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 5,4 k
16	GAGLIANO ATERNO	38.543 €	37.543 €	- 999 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 1 k
17	GORIANO SICOLI	87.642 €	72.718 €	- 14.924 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 14,9 k
18	INTRODACQUA	249.317 €	244.173 €	- 5.144 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 2,9 k
19	MOLINA ATERNO	44.885 €	40.685 €	- 4.200 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 4,2 k
20	OCRE	102.745 €	98.246 €	- 4.499 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 4,5 k
21	OFENA	74.320 €	70.620 €	- 3.700 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 3,7 k
22	OPI	77.866 €	75.952 €	- 1.914 €	Fattore di Sharing
23	PETTORANO SUL GIZIO	153.245 €	149.246 €	- 3.999 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 3,9 k
24	POGGIO PICENZE	153.615 €	150.719 €	- 2.896 €	Fattore di Sharing

25	PRATA D'ANSIDONIA	77.000 €	69.600 €	- 7.400 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 7,4 k
26	PREZZA	94.687 €	93.270 €	- 1.417 €	Fattore di Sharing
27	ROCCACASALE	66.080 €	60.133 €	- 5.947 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 5,9 k
28	SAN DEMETRIO NE' VESTINI	264.765 €	262.249 €	- 2.516 €	Incremento per costi della Qualità - TQRIF Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 5,4 k
29	SANTO STEFANO DI SESSANO	43.127 €	40.425 €	- 2.703 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 2 k
30	SCOPPITO	601.413 €	495.756 €	- 105.657 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 4,3 k - Subentrato nuovo gestore dal 18/06/2022
31	SECINARO	52.393 €	48.002 €	- 4.391 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 4,3 k
32	SULMONA	3.636.635 €	3.392.273 €	- 244.362 €	L'ETC non ritiene di recepire la proposta di riequilibrio economico-finanziario avanzata da Cogesa
33	TORNIMPARTE	377.215 €	373.088 €	- 4.127 €	Fattore di Sharing, Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 16,1 k, Incremento per costi della Qualità - TQRIF
34	VILLA SANT'ANGELO	49.124 €	47.123 €	- 2.000 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 2 k
35	VILLETTA BARREA	115.263 €	110.263 €	- 5.000 €	Detrazioni di cui al. Art. 4.6 Del. 363/2021/R/Rif: 5 k
36	VITTORITO	107.421 €			PEF non ricevuto dall'ETC
	Totale	11.414.622 €	10.593.006 €	- 643.321 €	

Nei PEF GREZZI proposti dal COGESA per le annualità 2022-2025, non sono stati compresi i costi determinati per l'implementazione dello schema regolatorio relativo alla qualità (TQRIF) previsto da ARERA con Delibera 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/rif (il provvedimento adotta il Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF), prevedendo l'introduzione di un set di obblighi di qualità contrattuale e tecnica, minimi ed omogenei per tutte le gestioni, affiancati da indicatori di qualità e relativi standard generali differenziati per Schemi regolatori, individuati in relazione al livello qualitativo effettivo di partenza garantito agli utenti nelle diverse gestioni), determinati e proposti in un distinto documento, che avrebbe dovuto essere recepito dagli Enti.

Il COGESA Spa sulla base dell'analisi dei parametri previsti dall'art. 53 dell'Allegato alla Delibera n. 15/2022 di ARERA, ha proposto, in ragione della omogeneità e del livello qualitativo e tecnico dei servizi resi su tutti i Comuni serviti dal sistema di raccolta e trasporto, lo "Schema della regolazione III" sulla qualità contrattuale e tecnica. Le determinazioni dei Comuni sono state diverse:

- **n. 09 Comuni hanno adottato lo schema regolatorio III riconoscendo il corrispondente corrispettivo economico per migliorare qualitativamente il servizio;**

- **n. 13 Comuni** hanno adottato lo **schema III ma senza riconoscere la corrispondente copertura economica** (a tal riguardo con nota del 16/01/2023 prot. 454, il COGESA ha avviato un procedimento ai sensi della Legge n. 241/1990 con la richiesta agli Enti di rideterminare lo schema regolatorio adottato ovvero di garantire la copertura delle somme qualora confermassero lo schema regolatorio III proposto dal gestore COGESA SpA) senza tuttavia riconoscere al gestore i relativi costi previsionali per l'implementazione, determinando così un ulteriore aggravamento sull'equilibrio economico della gestione.
- **n. 38 comuni** hanno **deciso di adottare lo schema regolatorio I** senza quindi correttamente inserire le relative poste in bilancio per migliorare la qualità tecnica e contrattuale del servizio del ciclo integrato dei rifiuti urbani.

Con nota istruttoria del 17 marzo 2023, in relazione ai PEF, è stato chiesto alla Società di elencare le amministrazioni/clienti che hanno approvato i PEF 2021 in ritardo. In riscontro l'Amministratore unico p.t. ha chiarito che: *"il PEF 2021 si sarebbe dovuto approvare entro il 31.12.2021. Si riporta di seguito l'elenco dei Comuni che hanno approvato con ritardo il PEF 2021 o per i quali codesta società non ha ricevuto o reperito le relative deliberazioni:*

- *Comune di Cansano: pervenuto solo il file del PEF a settembre 2021. Delibera di approvazione del PEF non pervenuta e non disponibile sull'Albo pretorio del Comune.*
- *Comune di Secinaro: Delibera di approvazione del PEF non pervenuta e non disponibile sull'Albo pretorio del Comune.*
- *Comune di Sulmona: PEF 2021 approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 28 del 30/06/2022.*
- *Comune di Vittorito: Delibera di approvazione del PEF non pervenuta e non disponibile sull'Albo pretorio del Comune."*

7.9. Sul punto, con memoria del 13 settembre 2023 il Comune di Sulmona ha sottolineato la problematica specifica emersa nei confronti di ASM S.p.A. dell'Aquila, socio di Cogesa. *"Si è rilevato, infatti, che l'ASM non ha inteso recepire le tariffe approvate dall'Assemblea dei soci per l'anno 2021 (Euro 120,00/ton) per i RUI (Rifiuti Urbani Indifferenziati), continuando a pagare in acconto le fatture emesse da Cogesa ad una tariffa inferiore pari ad Euro 110,32/ton – determinando una consistente esposizione debitoria-, con l'applicazione di una tariffa di conferimento bloccata impropriamente per 5 anni ed incompatibile con i reali costi gestionali per COGESA Spa. Il relativo contratto, sottoscritto nel 2018 dall'allora Amministratore Unico V. Margiotta e scaduto il 31/12/2022, sembrerebbe essere stato stipulato "motu proprio" dal suddetto Amministratore in assenza della preventiva autorizzazione del Comitato di Controllo Analogo e dell'Assemblea.*

Questa Amministrazione ha dato impulso alla risoluzione della citata problematica, preesistente e sconosciuta allo scrivente in quanto emersa nel mese di settembre dell'anno 2022 (per la precisione, in occasione della seduta del Comitato di Controllo Analogo del 06/09 del citato anno). La problematica in argomento è stata affrontata con decisione dall'AU Gerardini, suscitando invero polemiche e ampia risonanza a livello di organi di informazione, anche per i risvolti di carattere politico-istituzionale".

Inoltre, nell'ambito dell'applicazione del Metodo MTR e MTR2, il Comune di Sulmona ha fornito specifici chiarimenti sulle determinazioni assunte in merito ai PEF 2021 e PEF pluriennale 2022/2025, anche per la stretta connessione al tema dell'equilibrio economico - finanziario della Società e alla problematica delle perdite societarie palesatesi negli anni 2019 e 2020. L'amministrazione comunale di Sulmona ritiene di aver agito: *"nel rispetto del quadro normativo generale, delle disposizioni regolatorie dettate nel tempo da Arera ed a salvaguardia degli equilibri economico-finanziari dell'Ente e della collettività amministrata. In ossequio al principio "chi inquina paga", vi è l'obbligo di dare integrale copertura al costo del servizio del ciclo integrato dei rifiuti, mediante il sistema Tariffario della TARI, per cui il riconoscimento di somme ulteriori, non derivanti da una gestione efficace ed efficiente del servizio, si sarebbe tradotto in un incremento non giustificato del costo del servizio, traslato sulla collettività. È utile qui ricordare che, secondo la metodologia Arera, il PEF viene costruito avendo come riferimento i costi - inerenti ed efficienti - sostenuti nel periodo n-2 (PEF 2021 sui dati consuntivati 2019, PEF 2022 sui dati 2020); il PEF 2021 è stato elaborato secondo il Metodo MTR mentre il Metodo MTR2 trova applicazione a partire dal PEF 2022 e seguenti. Il PEF 2021 avrebbe dovuto essere approvato dalla precedente Amministrazione. Quando questa Amministrazione si è insediata, erano già ampiamente decorsi i termini per l'approvazione del PEF 2021 e per una eventuale modifica delle tariffe TARI e, pertanto, l'approvazione, nell'anno 2022 ad opera di questa Amministrazione, è avvenuta al solo fine di dare continuità agli atti amministrativi e ai fini della trasmissione ad Arera per l'approvazione definitiva. Ad ogni buon conto, nella nota prot. 41030 del 04/10/2021...vengono riportate in sintesi tutte le criticità emerse in sede istruttoria e i ritardi, imputabili alla società partecipata, che non hanno consentito l'approvazione nei termini di legge, precisando che, per l'anno 2021, non risulta essere stata presentata da parte di Cogesa istanza motivata di superamento al limite di crescita, né sono stati sufficientemente giustificati i maggiori costi, in termini di variazioni del perimetro gestionale o di miglioramenti dei servizi offerti, laddove il PEF prospettato dalla Società si discostava in misura rilevante dal PEF approvato per l'anno 2019. Per il 2022, il Comune di Sulmona ha motivatamente ridotto l'importo del PEF provvedendo al non riconoscimento di spesa del personale per Euro 234.000, avendo rilevato un costo del personale superiore rispetto a quello effettivamente dichiarato e utilizzato per il servizio reso al Comune di Sulmona, mentre nel PEF*

2023 è stata accolta la proposta della società, riconoscendo un incremento complessivo pari all'8,6% come previsto dal metodo MTR2. Il non riconoscimento è stato motivato dalla mancata giustificazione e omesso raccordo dei costi addebitati rispetto ai costi di bilancio. Dai dati esposti dal Gestore, inoltre, si evinceva un calcolo del costo del personale superiore rispetto a quello effettivamente dichiarato e utilizzato per la commessa relativa al Comune di Sulmona [...].

7.10. Anche il Comune di Raiano con memoria del 13 settembre 2023 ha specificato che: *“oltre ad ottemperare ai pagamenti delle fatture ricevute, ha approvato il PEF nei termini previsti ed rinviato alla società, in modo da garantire la continuità aziendale. La problematica registrata nell’approvazione e nel taglio del PEF da parte di alcuni Comuni soci è stata segnalata in diverse assemblee dal Sindaco di Raiano, che ha chiesto agli attori di risolvere la questione per non arrecare danno alla società e parimenti si è posta la domanda se i servizi fossero stati o meno erogati [...] Il ritardo dell’approvazione del PEF 2021 da parte di alcuni soci non ha permesso di portare all’attenzione del Comitato del Controllo Analogo il Bilancio dello stesso anno, approvato poi a fine 2022. Anche il bilancio 2020 è stato approvato in ritardo per alcune valutazioni dei PEF dell’anno non consentendo un’adeguata disamina dello stesso”*.

7.11. I profili analizzati in ordine al perfezionamento dei rapporti di affidamento con i Comuni soci e nelle determinazioni dei PEF appaiono rilevare in questa sede come ulteriore indice dell’assenza di un controllo effettivo da parte della compagine societaria, creando ulteriore *vulnus* al funzionamento dell’*in house*, che, come chiaramente evidenziato dall’art. 192 del d.lgs. n. 50/2016 (maggiormente rilevante in riferimento ai fatti in esame), è finalizzato all’esclusivo conseguimento di *“benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*. In quest’ottica, in relazione alla specifica questione inerente al contratto intercorrente tra ASM S.p.a. dell’Aquila e Cogesa per il conferimento dei rifiuti, appare in questa sede opportuno rilevare quale indice delle significative criticità gestionali in esame – la circostanza che solo nel 2022, come anche rappresentato nella nota del 7 novembre 2022 inviata dal Comune di Sulmona al Cogesa, sia emersa la necessità *“di valutare la validità ed efficacia del contratto stipulato da ASM e Cogesa nel 2018, posto che con lo stesso sono state determinate, per più anni, le tariffe per il conferimento dei rifiuti in discarica, senza che sul punto si sia espressa l’assemblea, organo competente alla determinazione delle tariffe né, tantomeno, il Comitato per il controllo analogo (che sul punto è chiamato ad esprimere la propria autorizzazione vincolante ai sensi dell’art.3 comma 6 della convenzione per l’esercizio del controllo analogo)*. Non risulta agli atti di questo Ente la delibera dell’allora Amministratore unico di

approvazione dello schema di accordo; qualora tale atto risulti adottato se ne chiede urgentemente una copia". Allo stato degli atti acquisiti, dunque, appare emergere un ulteriore profilo di criticità, in quanto sulla base di quanto rappresentato dal Comune esercitante anche il ruolo di presidenza del Comitato del controllo analogo, quest'ultimo non avrebbe partecipato e autorizzato a monte un significativo atto gestionale, con rilevanti ricadute finanziarie sulla società e conseguenti possibili profili di responsabilità erariale, atto che risulterebbe essere stato autonomamente adottato dal vertice amministrativo *p.t.* della società e neppure successivamente portato all'attenzione dei soci.

Equilibrio Economico - Finanziario

8. Venendo ad approfondire i principali profili della gestione finanziaria della società, i principali dati contabili, estrapolati dai bilanci d'esercizi trasmessi, sono riportati nella tabella sottostante.

Tabella n. 2 - Dati contabili 2018 - 2022

		2018	2019	2020	2021	2022 (dati di preconsuntivo)
Valore della produzione		15.863.163	16.895.077	17.661.003	18.210.046	17.725.411
Costi della produzione		15.606.033	18.802.555	19.037.551	18.047.347	16.994.086
<i>di</i>	Costi per il personale	7.335.445	7.686.621	7.637.563	7.818.721	7.832.731
<i>cui</i>	Costi per servizi	4.105.432	5.592.392	6.764.435	5.319.310	5.514.408
Saldo proventi e oneri finanziari		63.602	234.358	176.365	150.064	-161.158
Utile / perdita d'esercizio		100.484	-1.428.413	-1.096.903	30.109	570.166
Patrimonio netto		1.755.182	570.249	418.140	448.251	1.018.417
Disponibilità liquide		973.908	579.511	266.372	2.190.760	1.535.021
Crediti		10.942.203	12.562.804	12.409.195	13.347.915	12.458.358
Debiti		9.962.261	9.980.571	10.419.485	14.232.735	14.018.514

Fonte: Elaborazione della Sezione su dati Amministrazione trasparente e riscontro istruttorio del 18 aprile 2023

I dati dell'esercizio 2022 sono stati estrapolati dal preconsuntivo trasmesso con riscontro istruttorio del 18 aprile 2023 e - come chiarito diffusamente di seguito dall'Amministratore unico - tale documento « fornisce una situazione economico-patrimoniale provvisoria la quale, alla luce dello stato di crisi, dichiarato mediante decisione adottata con verbale di determinazione dell'organo amministrativo (CdA) del 15/12/2022, Repertorio n. 60.332 - Raccolta n. 39.916, registrato il 20/12/2022 al n. 1235 Serie 1T, avente per oggetto: "Proposta di presentazione di ricorso a procedure per superamento della crisi d'impresa" [...], necessita di una serie di valutazioni e analisi complesse, e la risoluzione di criticità tutt'oggi non definite.

Tra le altre, si cita in particolare:

- **la verifica dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile, ai sensi dell'art. 2086 C.C. in funzione della natura e dimensione dell'impresa, anche in funzione della**

rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale, che consenta di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero della continuità aziendale. L'istituzione di tali assetti (art. 2380-bis c.c. comma 1) è obbligo e responsabilità dell'organo amministrativo e richiede l'illustrazione delle procedure adottate per rendere idonei gli assetti (strumenti di misurazione, frequenza di analisi e responsabilità).

- **la sussistenza del requisito della continuità aziendale**, intesa come verifica prospettica che richiede la formulazione di piani pluriennali che consentano di apprezzare il mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario della società almeno per un anno (art.3 D. Lgs. 14/2019 e ss.mm.ii.). Da ciò deriva la corretta valutazione in merito ai principi generali di redazione ex art. 2423-bis c.c., ai sensi dell'OIC 11
- **La verifica di eventuali squilibri economici, finanziari e patrimoniali** che consenta di verificare la percorribilità e la sostenibilità di un processo di risanamento dell'impresa nei prossimi anni...

Inoltre, sono tuttora in corso le **attività di integrazione, rettifica e assestamento** ed in particolare sono in fase di valutazione:

- **L'eventuale sospensione degli ammortamenti anche per l'esercizio 2022.** Questa possibilità è stata reiterata anche per il bilancio chiuso al 31/12/2022 in forza dell'art. 5-bis del Decreto Sostegni-ter (DL 4/2022). Addirittura, il recente decreto Milleproroghe (DL 198/2022) ha ulteriormente prorogato la misura di sospensione degli ammortamenti anche per l'esercizio 2023. Tuttavia, occorre prudentemente valutare l'opportunità dell'adesione a siffatta opportunità, anche alla luce dei chiarimenti forniti nel documento interpretativo n. 9 di aprile 2021 dall'Oic, tutt'ora valido, salvo alcuni aggiustamenti. L'azzeramento dell'aliquota di ammortamento senza adeguate motivazioni comporterebbe infatti il venir meno del requisito della continuità aziendale. Si ricorda in proposito che la possibilità di sospendere gli ammortamenti, come anche quella di sospendere le perdite d'esercizio nel bilancio 2022 non dà ad amministratori e organi di controllo una deroga al principio di continuità aziendale (come fu, nel rispetto di talune convenzioni, nel 2020). Negli anni 2020 e 2021 l'organo amministrativo ha optato per la sospensione degli ammortamenti. Il totale degli ammortamenti inciderebbe per circa 1,3 milioni di euro sul conto economico.
- **Gli accantonamenti per ripristino ambientale** legati al rilascio di perizia asseverata di tecnico all'uopo incaricato.
- **La valorizzazione delle rimanenze finali**, attività in fase di ultimazione. Le rimanenze iniziali ammontano ad euro 143k circa.

- *La valutazione delle posizioni creditorie e debitorie della società nei confronti di clienti e fornitori, considerate le contestazioni su crediti già rilevate nell'esercizio 2021 e non ancora pervenute ad una definizione da una parte e le insistenti richieste dei fornitori. Collegata a questa valutazione la determinazione di eventuali accantonamenti per svalutazione crediti o per crediti in contenzioso, ovvero il relativo rilascio dei fondi.*
- *Valutazione dei rischi legati a contenziosi in essere, in corso di definizione.*
- *Vanno ancora ultimate le rilevazioni in merito a taluni aspetti della gestione: contributo riconosciuto dai Soci ai Comuni di Sulmona di Pacentro come "ristoro ambientale", stimato per il 2022 in euro 231 mila euro; credito di imposta relativo all'acquisto di automezzi rientranti nelle misure agevolative relative "industria 4.0"; costi per personale in comando da Enti locali non ancora quantificato dagli stessi e stimato in circa 50 mila euro;*
- *Devono inoltre ancora essere completate alcune verifiche su immobilizzazioni immateriali e materiali.*
- *Restano da valutare gli aspetti relativi alla fiscalità corrente, anticipata e differita.*

*In merito ai **principali fatti intervenuti nell'esercizio 2022** si riporta di seguito una sintetica descrizione [...]:*

- *Non è stato approvato il Bilancio di Previsione 2022 e quindi le relative tariffe di conferimento agli impianti. I conferitori hanno continuato a pagare le tariffe deliberate con il bilancio di previsione del 2021, insufficienti a coprire tutti i costi sostenuti durante il 2022*
- *Gli eventi bellici legati al conflitto Russia-Ucraina scoppiato nel febbraio 2022 hanno comportato un generale incremento dei costi di alcune delle materie prime di prevalente interesse per il Cogesa, in particolare dell'energia elettrica il quale, solo per l'impianto di trattamento dei rifiuti TMB, ha inciso per circa 8 €/tonnellata ovvero per circa 400.000 € sul conto e del costo del carburante.*
L'incremento dei costi relativi all'energia elettrica è stato in parte mitigato grazie alla fruizione del credito di imposta per energia elettrica per imprese non energivore di cui all'art. 3 D.L. 21/03/2022 n. 21 per il secondo trimestre 2022; art. 6 c. 3 D.L. 115/2022 per il terzo trimestre 2022, art. 1 comma 3 DL 144/2022 per i mesi di ottobre e novembre 2022; art 1 DL 176/2022 per il mese di dicembre 2022.
- *Quanto sopra riportato è confermato dall'incremento registrato del tasso di inflazione, che per il 2022 si è attestato all'11,6%, che ha inciso in maniera negativa sul già fragile equilibrio economico della società, considerato che i costi riconosciuti nei PEF 2022 fanno riferimento ai dati di bilancio 2020.*

- *In relazione ai PEF una notazione particolare merita la vicenda relativa alla mancata approvazione nei termini del PEF 2021 da parte del Comune di Sulmona. Il Cogesa, considerato quanto già avvenuto durante l'iter di approvazione del PEF 2020, a valle di un'attenta analisi concertata con l'Ente, ha predisposto e avanzato nel maggio 2022 una proposta di riequilibrio economico-finanziario proponendo a partire dal 2021, a tutela della situazione di disequilibrio economico-finanziario della gestione evidenziatasi dalle analisi, di recuperare in un più lungo orizzonte temporale (fino al 2025) i costi ritenuti ammissibili a tariffa dall'applicazione del "Metodo" eccedenti rispetto alle entrate massime riconoscibili nel rispetto dei limiti alla crescita imposti dall'Autorità a tutela dell'utenza, così come espressamente previsto dal MTR-2. In particolare per l'anno 2021 è stato evidenziato un importo da recuperare pari ad euro 330.086, cui si aggiungono conguagli di annualità precedenti per euro 153.332. Nell'annualità 2022 si è evidenziato un ulteriore maggior costo da recuperare pari ad euro 126.705. L'organo amministrativo ha proposto all'Ente di recuperare maggiori costi per un totale di euro 610.123 a decorrere dal 2023 e fino al 2025 nel rispetto dei limiti annuali alla crescita tariffaria previsti dal MTR-2. L'Ente non ha accolto la richiesta di riequilibrio. Ciò nei fatti ha sostanzialmente determinato il mancato riconoscimento di costi rendicontati ed effettivamente sostenuti dalla società inseriti nel PEF grezzo 2022 e la perdita dei maggiori costi sostenuti e rendicontati nel PEF grezzo 2021.*
- *Dal 01/01/2022 il Cogesa ha avviato i servizi del ciclo integrato dei rifiuti con il Comune Socio di Campo di Giove, per un importo del servizio pari a circa 140 mila euro annui.*
- *Nel corso del 2022 si sono conclusi taluni contratti di servizio:*
 - ***Comune Socio di Scoppito**, l'Ente da giugno ha optato per un nuovo gestore (ASM S.p.A.). Il valore del servizio è di circa 600 mila euro annui. Come previsto dalla regolamentazione ARERA il Comune dovrà riconoscere alla società un valore di subentro, che è stato quantificato in € 204.442 euro.*
 - *Il **Comune Socio di Fagnano Alto** ha provveduto manifestando l'intenzione di affidare il servizio in scadenza a nuovo gestore (ASM S.p.A.), manifestando, comunicando contestualmente la propria intenzione a dismettere la quota azionaria. Il valore del servizio è di circa 68 mila euro annui.*
 - *Il **Comune di Villa Sant'Angelo** ha manifestato l'intenzione di affidare il servizio a nuovo gestore (ASM S.p.A.) e dismettere la propria quota azionaria. Il valore del servizio è di circa 49 mila euro annui*

- *Eco.Lan. S.p.A.: si è concluso a maggio 2022 l'appalto per il servizio di conferimento e avvio a smaltimento del rifiuto indifferenziato. La società ha bandito nuova gara che è stata aggiudicata ad altro appaltatore (DECO S.p.A.). L'importo annuale del servizio era di circa 1 milione di euro. La società si è tempestivamente adoperata, al fine di acquisire nuovi conferitori e ciò ha permesso di compensare parzialmente i conferimenti di Eco.Lan S.p.A. (circa il 70%).*
- *In merito al rischio paventato nella nota integrativa al bilancio di esercizio chiuso al 31/12/2021 in merito al mantenimento del requisito della prevalenza dell'attività resa da Cogesa in favore dei propri soci, altresì collegato alle variazioni intervenute nell'anno nei rapporti contrattuali sopra elencate, è possibile affermare che tale rischio è stato adeguatamente monitorato e nel 2022 non si è, di fatto, concretizzato e anche per il 2023 le proiezioni rispetto al primo trimestre non evidenziano criticità.*
- *Nel corso del 2022 sono stati completati i lavori di revamping della piattaforma di tipo A. L'impianto è entrato sostanzialmente in esercizio nel mese di gennaio 2023. Sono stati inoltre ultimati i lavori di completamento dei centri di raccolta intercomunali ubicati nei Comuni di Raiano, Castel di Sangro, Capestrano, Villalago e Castelvecchio Subequo, mentre sono ancora da concludere i lavori di completamento del CDR di Villetta Barrea.*
- *A seguito di gara pubblica si è riusciti ad ottenere un notevole risparmio sul costo per l'avvio a recupero del rifiuto organico. Si è passati da un costo di 145 €/ton a 106,90 €/ton con una riduzione della spesa per circa 200.000 €, nel corso del 2023 si è riusciti a ribassare ancor di più questo costo portando la tariffa di conferimento a 75 €/tonnellate con un ulteriore risparmio di circa 80.000 €...»*

8.1. In relazione ai contenziosi in essere, è risultato quanto segue:

- **Contenzioso Cogesa/Daneco:** sentenza n. 1348 del 28 settembre 2022 di definizione della causa civile avanti alla Corte di Appello di L'Aquila (n. 1221-2020 RGAPP) promossa da Daneco impianti Srl in liquidazione in concordato preventivo contro COGESA Spa ed avente ad oggetto l'impugnazione della sentenza n. 238-2020, pubblicata in data 1° dicembre 2020 dal Tribunale di Sulmona. La predetta sentenza che ha rigettato l'appello di Daneco non è stata impugnata da controparte avanti alla Corte di Cassazione ed è passata in giudicato. La sentenza non è stata messa in esecuzione in considerazione del fatto che Daneco è stata poi dichiarata fallita dal Tribunale di Roma con sentenza n. 323/21 del 31 marzo 2021 depositata il 16 aprile 2021;

- Giudizio 231: Nel procedimento penale n.776/2019 RGNR, pendente avanti il Tribunale di Sulmona, con decreto del 07.09.2022 la Società è stata citata in giudizio ex d.lgs n.231 del 2001 per l'ipotesi di responsabilità amministrativa. La causa è attualmente pendente nella fase degli atti preliminari al dibattimento avendo subito più rinvii;
- Giudizio Rodoaca/Cogesa Spa: il procedimento rubricato al nr. 423-2021 sez.lav. presso il Tribunale di Sulmona a seguito di infortunio sul lavoro è tutt'ora in fase istruttoria. Le contestazioni mosse a Cogesa sono solo di natura formale e si pongono in una condizione di estraneità causale rispetto a quanto accaduto.
- Contenziosi con il personale: fanno riferimento alla richiesta di mansioni superiori da parte di dipendenti ed uno alla mancata assunzione a seguito di idoneità del ricorrente alle prove selettive e inserimento in graduatoria, per i quali sono già state calendarizzate le udienze. Si segnala inoltre la presenza di due ulteriori procedimenti pendenti, legati a contestazioni disciplinari a dipendenti (stima valore complessivo, ove indicato, delle cause in corso pari a circa 268.885,65 euro);
- Contenziosi con i fornitori: le perduranti difficoltà finanziarie dell'azienda stanno generando una serie di contenziosi con i fornitori. Sono state infatti attivate procedure esecutive per il recupero coattivo dei crediti vantati nei confronti della società. Alla data attuale sono pendenti 12 decreti ingiuntivi. Di questi 3 sono stati già definiti positivamente e sono in corso di liquidazione interessi e spese, avendo già liquidato la sorte capitale. Per 4 procedimenti sono stati iscritti a ruolo procedure esecutive di pignoramento presso terzi (stima valore complessivo, ove indicato, delle cause in corso pari a circa 406.088,12 euro).

8.2. Tenuto conto delle criticità rappresentate e dello squilibrio fra costi e ricavi emerso nel corso degli esercizi in esame determinato anche dallo sfasamento temporale fra entrate ed uscite monetarie, con nota istruttoria del 17 marzo 2023 questa Sezione di controllo ha chiesto di specificare:

- quali azioni sono state intraprese dalla società al fine di *"razionalizzare"* la modalità e la tempistica di pagamento da parte dei clienti, considerata, altresì, la necessità di garantire l'adempimento degli impegni assunti nei confronti dei fornitori della società;
- le misure adottate al fine di favorire una maggiore proporzionalità fra i costi sostenuti dalla società e le tariffe pagate dalle amministrazioni - clienti (sono stati, infatti, rilevati flussi di cassa negativi determinati, in parte, dal rapporto tra la struttura dei costi e le tariffe applicate);

- le ragioni che hanno determinato l'incremento dei crediti, quasi totalmente vantati nei confronti dei soci;
- le misure adottate al fine di ripristinare la capacità a mantenere gli impegni assunti sul ripristino *post mortem* della discarica nel rispetto della direttiva 1999/31/CE del 26 aprile 1999 e del d.lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003.

In riscontro, l'Amministratore unico p.t. ha illustrato le seguenti misure:

“L'organo amministrativo di Cogesa, in carica fino al 30/12/2022, ha posto in essere una serie di attività volte a sensibilizzare i clienti (nella massima parte soci) al puntuale adempimento degli obblighi contrattuali mediante lettere di sollecito, e il coinvolgimento del Presidente del Comitato per il controllo analogo. Inoltre, nel mese di aprile 2021 la società ha sottoscritto mutuo chirografario assistito al 90% da garanzia SACE sia con la finalità di sostenere la liquidità aziendale che per finanziare il piano degli investimenti. Nel mese di settembre 2022 ha valutato la revisione della procedura interna di gestione del credito, che tuttavia, in assenza di una chiara assegnazione dei ruoli all'interno della società, non è mai entrata in uso. Nel corso degli ultimi due anni, l'organo amministrativo ha provveduto alla ristrutturazione dell'indebitamento con diversi piani di rientro con i principali fornitori al fine di scongiurare e/o disinnescare azioni esecutive. Il grande sforzo profuso in tal senso ha consentito di ridurre l'indebitamento nei confronti dei fornitori e al contempo di bloccare le proposte azioni esecutive. Tuttavia, il peggioramento delle condizioni finanziarie sul finire dell'anno 2022, ha reso impossibile onorare i piani di rientro sottoscritti, con la conseguente riattivazione di azioni esecutive da parte di alcuni fornitori.

Da un punto di vista economico [...] si fa presente in sede di approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2021 i Soci si erano impegnati ad un incremento delle tariffe (+6,6%), tuttavia, tale decisione non è poi stata nella sostanza rispettata dagli stessi in quanto, in sede di approvazione dei PEF, hanno riconosciuto costi inferiori rispetto a quelli rendicontati dalla società in applicazione della metodologia approvata da ARERA. La mancata approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2022 ha determinato inoltre l'impossibilità di aggiornare le tariffe (la cui determinazione è di competenza dell'Assemblea dei soci). Sono inoltre stati posti in essere investimenti (in particolare il revamping della piattaforma di tipo A, impianto di selezione delle frazioni differenziate dei rifiuti urbani raccolti in maniera differenziata), volto al raggiungimento di una migliore marginalità nel servizio di trattamento. È stato inoltre profuso un rilevante impegno nella rinegoziazione di taluni contratti, in particolare quello di smaltimento del rifiuto con EER 200108 che ha consentito la riduzione del costo sostenuto. Sempre al fine del contenimento dei costi di smaltimento, anche in considerazione del consistente incremento dei costi di smaltimento del rifiuto EER 191212 è stato ridotto il quantitativo di tale

categoria di rifiuto presso discariche terze. Per l'anno in corso, 2023, non si prevede l'utilizzo delle discariche terze anche in considerazione del notevole aumento tariffario applicato dalle stesse.

In relazione all'incremento dei crediti, dalle analisi svolte e dall'osservazione delle dinamiche dei rapporti con i clienti si evince che sussistono una serie di fattori, molto articolati che incidono sulla riscossione dei crediti. Si sintetizzano le principali problematiche occorse:

- Crediti nei confronti del ASM S.p.A. dell'Aquila, socio di Cogesa. La società aquilana non ha recepito le tariffe approvate dall'Assemblea dei soci per l'anno 2021 (€ 120,00/ton), continuando a pagare in acconto le relative fatture ad una tariffa inferiore, pari ad € 110,32/ton.

- Problematiche legate all'introduzione della metodologia ARERA: la prima applicazione della norma ha portato incertezze e confusione in merito al corrispettivo da riconoscere al gestore, soprattutto nel caso in cui il PEF si discostava dal corrispettivo pattuito in sede di affidamento in house del servizio. In diverse occasioni si sono incontrate resistenze da parte degli interlocutori, nel riconoscere i conguagli derivanti dal ricalcolo dei corrispettivi per le annualità 2018 e 2019.

- Diversi EE.LL. lamentano problematiche legate alla carenza di personale, che rallenterebbe le istruttorie di liquidazione delle fatture.

- Mancanza di liquidità lamentata da parte di taluni EE.LL.

In merito alle misure adottate al fine di ripristinare la capacità a mantenere gli impegni assunti sul ripristino post mortem della discarica nel rispetto della direttiva 1999/31/CE del 26 aprile 1999, del d.lgs. n. 36 del 13 gennaio 2003 e successivamente modificato con D.lgs. n. 121/2020 si riassume quanto segue:

- La società annualmente procede, attraverso perizia redatta da tecnico terzo esperto appositamente incaricato, ad attestare il valore del Fondo di Accantonamento della discarica per rifiuti non pericolosi di proprietà del Cogesa, ubicata in Sulmona, località Noce Mattei, come somma di due fondi: fondo per la realizzazione del "Capping" ovvero pacchetto di chiusura finale e il Fondo per la gestione cosiddetta "post-mortem" per una durata temporale di 30 anni.

- Nel corso della vita dell'impianto di smaltimento ed in considerazione delle condizioni economiche di mercato, del relativo utilizzo della discarica e delle variazioni di volumetrie disponibili per il conferimento dei rifiuti, le stime peritali del suddetto fondo hanno subito delle variazioni, con riverbero sul sistema tariffario determinato di anno in anno;

- Alla data del 31.12.2021 l'accantonamento rilevato in bilancio dei fondi di ripristino ambientale era pari a 7.771.386 €; finanziariamente risultavano accantonati a tale data 341.448,54 €.

- La società, come evidenziato nel bilancio previsionale per il 2021 aveva stimato che, nel corso dell'esercizio 2021, sarebbero entrate in funzione sia la linea di recupero di materia da realizzare

sull'impianto di Trattamento Meccanico Biologico (che lavora la frazione con codice EER 200301 del rifiuto urbano) che l'impianto di produzione del Combustibile solido secondario (CSS). Tali attivazioni avrebbero ridotto in maniera significativa i quantitativi di rifiuti da conferire presso la discarica, prolungandone la vita utile. Compatibilmente con le condizioni finanziarie contingenti la società ha provveduto ad accantonare una somma stimata di 40.000 €/mese per il 2021 (accantonati finanziariamente nell'anno 280.000 €) e per il 2022 (accantonati finanziariamente nell'anno 480.000 €). Da febbraio 2023 tale accantonamento è stato rivisto in 60.000 €/mese. Alla data attuale l'accantonamento è pari a 981.839 €. Su tale conto, tuttavia, sono state rese indisponibili somme pari a 219.284 per richieste di pignoramento presso terzi legate ai decreti ingiuntivi da parte di fornitori riepilogati più sopra, in attesa dell'ordinanza di assegnazione e/o sgravio da parte della Magistratura.

- L'ultima perizia asseverata con validità per l'anno 2022, redatta per la società S.A.G.I. S.r.l. dal dott. Ing. Vincenzo Di Cretico, e rilasciata lo scorso 20 marzo ha valutato il fondo in circa 9.968.165 € (quella precedente, valida per l'anno 2021 a 9.427.406 €), con un incremento del 5,7% del valore complessivo da accantonare. Come si diceva pocanzi il perito, sulla base del costo delle materie prime ed altre contingenze del momento, rimodula il costo di anno in anno. Come noto, nel corso del 2022, abbiamo assistito a notevoli aumenti dei costi delle materie prime, dell'energia elettrica nonché un considerevole aumento del tasso di inflazione (11%) che ha determinato l'incremento della stima del fondo di 540.759 €;

- Al 31/12/2022 la volumetria disponibile ed autorizzata è di circa 100.000 metri cubi. Tuttavia, considerato che si prevede di aumentare la volumetria della discarica con ulteriori 100.000 m³, come da delibera di Consiglio Regionale del 02.08.2022 Verbale n. 72/1 avente ad oggetto "D.lgs. 3.4.2006, n. 152 e s.m.i. - art. 9 della L.R. n. 45/2020. Riprogrammazione regionale delle Volumetrie residue derivanti dalla DCR n. 110/8 del 2.7.2018" pubblicata sul BURA numero Ordinario n. 46 il 16.11.2022 ed in considerazione degli investimenti da eseguire sul polo tecnologico del COGESA, in particolar modo sulla linea di trattamento del rifiuto indifferenziato con la realizzazione di una linea di recupero di materia ed una energetica con la produzione di CSS (Combustibile Solido Secondario), che permetterebbe una drastica riduzione del conferimento in discarica, si stima l'allungamento complessivo della una vita utile dell'impianto di smaltimento a ca. 10 anni.

- Considerato che finanziariamente il valore accantonato alla data odierna è di € 981.839 e che il valore a cui tendere (da aggiornare di anno in anno con le perizie asseverate) ad oggi determinato, è di 9.968.164,59, si deduce che, in via prospettica, è necessario accantonare circa 8.968.164,59 €. In considerazione della vita utile residua della discarica (12 anni, 144 mesi) si è la necessità di provvedere ad un accantonamento finanziario mensile così determinato: $8.968.164,59 \text{ €} / 144 \text{ mesi} = 62.280 \text{ €/mese}$.

8.3. Nelle relazioni sulla gestione degli esercizi finanziari 2020 e 2021 è stato più volte segnalato che la società si è avvalsa della deroga alle disposizioni di cui al primo comma, n. 2 dell'art. 2426 del Codice civile (cfr. articolo 60, comma 7-bis, del d.l. n. 104 del 2020, così come convertito con modificazioni dalla legge n. 126 del 2020) in materia di sospensione degli ammortamenti delle immobilizzazioni materiali e immateriali risultati dall'ultimo bilancio d'esercizio approvato. Sul punto, con nota istruttoria del 17 marzo 2023 è stato chiesto di indicare le ragioni che hanno condotto l'organo amministrativo ad optare per tale facoltà, oltre ad illustrare la soluzione adottata per il recupero delle quote non imputate nell'esercizio 2021. In riscontro l'Amministratore unico p.t. ha illustrato quanto segue:

"La sospensione degli ammortamenti, originariamente prevista solo per il bilancio 2020, è stata prorogata, per effetto dell'art. 1, comma 771, della Legge n. 234 del 30 dicembre 2021, come modificato dall'art. 3, comma 5 quinquiesdecies del D.L. n.228 del 30 dicembre 2021 (c.d. Milleproroghe), convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 15 del 25 febbraio 2022, anche per i bilanci 2021. L'applicazione della deroga richiamata ha riguardato le immobilizzazioni materiali ed immateriali nel loro complesso con la sola eccezione di quelle relative all'impianto di discarica per rifiuti non pericolosi. Per effetto della deroga in parola, le quote d'ammortamento non contabilizzate nel Conto economico sono imputate al conto economico dell'esercizio successivo a quello di riferimento e con lo stesso criterio sono differite le quote successive, prolungando quindi per le quote d'ammortamento sospese il piano d'ammortamento originario. In relazione a tale aspetto, gli Amministratori alla luce dell'intervenuta interpretazione dell'Agenzia delle Entrate, pur avendo sospeso anche per l'esercizio 2021 come per quello precedente gli ammortamenti in bilancio, diversamente dall'applicazione tecnica civilistica-fiscale condotta sull'esercizio 2020, hanno valutato di non esercitare la facoltà di operare la deduzione fiscale degli ammortamenti non contabilizzati nel conto economico dell'esercizio 2021 ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dei commi da 7-bis a 7-quinquies, dell'art. 60 del DL 104/2020, dell'art. 102 del TUIR e dell'art. 5 del D.Lgs. 446/1997. Fermi restando i principi generali a presidio del carattere sistematico del processo di ammortamento, anche ai fini fiscali, occorre considerare la finalità della disciplina contenuta nei commi da 7-bis a 7-quinquies, dell'articolo 60 del D.L. n. 104 del 2020, tenendo in considerazione la voluntas legis di ridurre l'impatto degli ammortamenti sul risultato di periodo al fine di contrastare gli effetti economici della pandemia da COVID-19. Di conseguenza, proprio avendo riguardo al carattere eccezionale e alla funzione agevolativa delle disposizioni in commento considerate nel loro complesso, la locuzione «la deduzione della quota di ammortamento di cui al comma 7-ter è ammessa» la facoltà di dedurre le quote di ammortamento qui in esame, anche in assenza dell'imputazione a conto economico. Come chiarito dall'Agenzia delle Entrate, nella risposta

all'interpello n. 607 del 17 settembre 2021, "una diversa lettura delle disposizioni che presuppone il vincolo di dedurre gli ammortamenti di cui si tratta, seppur sospesi ai fini contabili e monitorati mediante apposita riserva del patrimonio netto, incrementando le perdite fiscali di periodo (che, peraltro, ai fini IRAP non risultano riportabili nei successivi periodi d'imposta) ridurrebbe il beneficio teorico concesso alle imprese, gravando le stesse di ulteriori adempimenti a fronte della fruizione di una norma agevolativa (quali il monitoraggio delle divergenze tra valore contabile e fiscale dei beni con ammortamenti sospesi)". Rispetto all'esercizio precedente non sono state iscritte le imposte differite relativamente agli ammortamenti non dedotti per la quota annuale, in considerazione alla circostanza che si è proceduto alla sospensione civilista e fiscale degli ammortamenti 2021. La Società si è avvalsa della facoltà concessa dalla norma richiamata, di carattere straordinario, al fine di non incorrere in una perdita operativa (A-B) evidentemente attribuibile agli impatti economici-gestionali. Per effetto di detta facoltà nel conto economico del bilancio d'esercizio chiusosi al 31 dicembre 2021 non sono stati contabilizzati gli ammortamenti "sistematici" relativi alle immobilizzazioni materiali e immateriali con la sola eccezione, così come si è detto, di quelli relativi all'impianto di discarica per rifiuti non pericolosi che peraltro sono stati rideterminati per tener conto dell'aggiornamento della vita utile in esercizio dello stesso in conseguenza del PAUR".

8.4. Le criticità finanziarie o amministrative emerse nell'ultimo triennio (perdita d'esercizio nel 2019 pari ad euro 1.428.413 e nel 2020 pari ad euro 1.096.903, con conseguimento di un utile positivo nel 2021, pari ad euro 30.109 dovuto principalmente alla sospensione degli ammortamenti e non ad un riequilibrio economico-finanziario della società; costante crescita dei crediti verso clienti non riscossi; incremento dei debiti verso fornitori; elevato contenzioso; ritardi nell'approvazione del bilancio d'esercizio 2021 e nel bilancio di previsione 2022; criticità nella costituzione del Fondo di accantonamento della discarica per rifiuti non pericolosi; preoccupante incremento dei debiti verso banche) hanno portato, come è noto, l'Organo amministrativo p.t. alla dichiarazione dello stato di crisi (delibera del 15 dicembre 2022 ai sensi dell'art. 120 - bis del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14).

8.5. Con nota di deferimento del 23 agosto 2023 il Magistrato istruttore di questa Sezione ha rilevato che "il ricorso a tale procedura, volto ad evitare il diretto avvio della procedura fallimentare, appare, per quanto qui maggiormente interessa, possibile indice non solo dell'impossibilità di gestire, nel breve periodo, le attività affidate dai Comuni soci nel rispetto dei principi di efficienza, di efficacia e di regolarità della gestione, ma anche chiara evidenziazione dell'assenza, a monte dell'individuazione di efficaci strumenti di controllo e monitoraggio concomitante della gestione della società in house, e a valle di adeguate misure programmatiche, parametrizzate e coerenti con l'effettiva situazione finanziaria della

società e volte al superamento delle predette criticità, in riferimento alla gestione di servizi – quale quello della gestione integrata ed unitaria di tutte le attività ed i servizi ecologici e ambientali – di fondamentale rilevanza per i territori comunali interessati, nonché volte a prevenire ricadute sulla gestione finanziaria dei soci e assicurare il pieno rispetto del principio di divieto di soccorso finanziario. In secondo luogo, come questa Sezione ha già avuto modo di accertare in fattispecie analoga con deliberazione n. 58/2023, la cristallizzazione di una situazione di crisi, non preceduta dall'adozione tempestiva degli strumenti previsti dall'art. 14 Tusp può ridondare ex se in una grave criticità per quanto attiene non solo l'agere dell'organo amministrativo della società, ma anche dei comuni soci, tenuto in particolare conto della natura in house più volte richiamata della società in esame. Non appaiono, altresì, emergere misure programmatiche volte a impostare il costante perseguimento degli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, il cui raggiungimento, che dovrebbe essere adeguatamente motivato negli incarichi di conferimento dei singoli servizi, consente di rendere preferibile "per la collettività" la forma di gestione in house".

8.6. Sul punto, il Comune di Sulmona con memoria del 13 settembre 2023 ha sottolineato che: "la mancata adozione del piano di risanamento costituisce una grave criticità più volte censurata... è mancato sia il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale di cui all'art 6 del TUSP sia il piano di risanamento di cui al successivo art 14".

8.7. Sulle medesime criticità il Comune di Pratola Peligna con memoria del 13 settembre 2023 ha ribadito la propria opposizione alla *governance* della società esprimendo, altresì, voto contrario per i bilanci dell'esercizio 2018, 2019, 2020 e 2021. L'Ente ha, inoltre, sottolineato la necessità di predisporre un piano di risanamento della società (così come previsto dall'art. 6 del Tusp e dal d.lgs. 14 del 2019) che sia strettamente legato ad un programma di valutazione del rischio di crisi aziendale e l'esigenza di un ritorno ad un Comitato di controllo analogo in forma "ristretta".

8.8. Infine, il Comune di Raiano con memoria del 13 settembre 2023 dopo aver riportato il contenuto di alcuni atti deliberativi tesi a richiamare l'attenzione sulla necessità di razionalizzare le spese di funzionamento (delibera di Giunta n. 28 dell'8 aprile 2016 e delibera di Consiglio n. 31 del 18 dicembre 2018) con delibera di Consiglio n. 48 del 21 dicembre 2022 evidenzia che: "quello finanziario è il problema più grave che il COGESA S.p.A. è chiamato a risolvere e che da solo potrebbe mettere a rischio la continuità aziendale e si riservava un costante monitoraggio su COGESA S.p.A. in sede di controllo analogo. Per quanto concerne le problematiche inerenti ai crediti verso i soci, si ritiene che le procedure di riscossione siano compito della struttura della società."

8.9. Dai dati e dalla documentazione sopra riportati emerge come i macro-fattori, che appaiono aver determinato l'attuale stato di crisi finanziaria della società, sono da individuarsi, a partire dal 2018, a scelte gestionali adottate dalla *governance* societaria senza, ancora una volta, un adeguato presidio da parte dell'organo deputato all'esercizio del controllo analogo e in contrasto con le direttive rivolte, come si è visto, da alcuni dei Comuni soci richiedenti specifiche misure di efficientamento. Tali scelte gestionali hanno comportato l'aumento dei costi, non supportato da adeguate entrate, nonché la formazione di rilevanti situazioni creditorie nei confronti dei soci, per i servizi svolti a loro favore, quale profilo di criticità già sopra richiamato.

Stante l'incidenza del primo fattore ora ricordato, la materia della spesa di personale è stata oggetto, di seguito, di precipuo approfondimento.

Personale

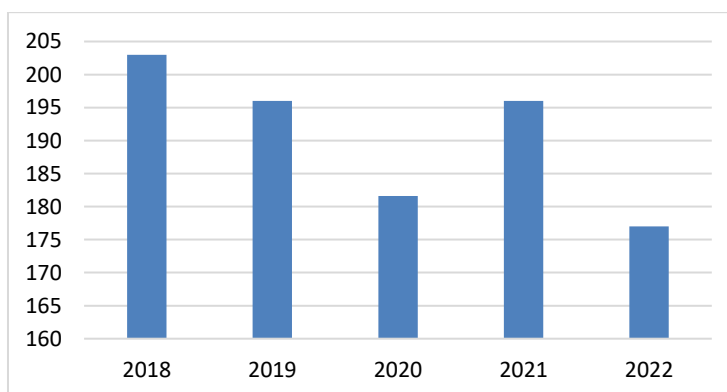
9. La rilevanza delle spese di personale tra le voci di costo di struttura, è stata analizzata nella sua evoluzione nel quinquennio 2018/2022.

La tabella di seguito riportata evidenzia l'andamento numerico delle unità di personale nel periodo di riferimento.

ANNO	DIPENDENTI	OPERAI	IMPIEGATI	Operai a tempo determinato	Impiegati a tempo determinato
2018	203	117	26	58	2
2019	196	173	23	5	
2020	181,61	157,44	23,17	1,38	0,75
2021	196	167	29	7	0
2022	177	149	28	20	5

Nella sottostante rappresentazione grafica viene mostrato il *trend* in diminuzione dell'organico dell'Azienda nel quinquennio in esame, con l'eccezione dell'esercizio 2021 che ha registrato un incremento rispetto all'annualità precedente.

Andamento dell'organico annualità 2018 - 2022



Relativamente ai costi di personale si riportano i dati pubblicati sul sito istituzionale, nella sezione “Società trasparente” che non comprendono i costi del personale somministrato e quelli relativi al personale distaccato da Enti locali ed i dati da conto economico.

COSTO DEL PERSONALE		
ESERCIZI	DATI DA BILANCIO	DATI DA AMM. TRASPARENTE
2018	7.335.445	7.106.958
2019	7.686.621	7.596.413
2020	7.637.563	6.071.762
2021	7.818.721	7.222.553
2022	n.d.	7.853.787

Sia nel 2019 che nel 2021 si registra un incremento della spesa rispetto ai relativi esercizi precedenti pur a fronte di una riduzione di personale in servizio.

Tenuto conto del numero significativo di dipendenti della società, si è provveduto anche ad una verifica delle relative modalità di assunzione.

9.1. Cogesa s.p.a. con delibera n. 233 del 3 dicembre 2019 ha approvato il nuovo regolamento per la disciplina del reclutamento, assunzioni, stabilizzazioni e valorizzazione del personale che detta i principi generali e disciplina il piano delle assunzioni, la procedura per la ricerca e la selezione del personale, la composizione e i lavori della commissione, i requisiti di partecipazioni alle procedure, le tipologie di assunzioni, le tipologie di selezione per incarichi temporanei di profili manageriali, le modalità di internalizzazione del personale somministrato, le modalità di stabilizzazione del personale con contratto a termine, le modalità di valorizzazione delle risorse umane e la formalizzazione del contratto di assunzione.

9.2. Con nota istruttoria n. 1272 del 17 marzo 2023 è stato, fra l’altro, richiesto alla società di relazionare in merito alle modalità di assunzione in servizio a partire dall’annualità 2018 con indicazione della qualifica di ciascuna unità assunta e delle metodologie di assunzione adottate (procedura comparativa o chiamata diretta).

La tabella sotto riportata riassume le procedure di reclutamento messe in atto dalla società nel quinquennio sottoposto ad analisi.

Anno	Assunzioni	Tipologia	Procedura comparativa
2018	2	Operai a tempo indeterminato	Assunzioni ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" di cui 1 dalla Castel di Sangro servizi e 1 dal Comune di Prezza.
	30	Operai a tempo determinato	29 assunzioni attraverso selezioni pubbliche e 1 assunzione ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" dal Comune di Scontrone.
2019	57	Operai a tempo indeterminato	16 assunzioni ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" di cui 15 dalla Castel di Sangro servizi e 1 dal Comune di Castiglione a Casauria. 41 assunzioni attraverso selezione pubblica.
	3	Operai a tempo determinato	2 assunzioni attraverso selezione pubblica e 1 assunzione ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" dal Comune di Prezza
2020	1	Operaio a tempo indeterminato	Assunzione ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" dal Comune di Villalago
	11	8 operai a tempo determinato 3 impiegati a tempo determinato	Assunzioni di 3 impiegati e 5 operai attraverso selezioni pubbliche Assunzione di 1 operaio ai sensi dell'art. 19, comma 3 del D.lgs. n. 81 del 2015 Assunzione di 2 operai ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" dalla Castel di Sangro servizi
2021	6	1 operaio a tempo indeterminato 5 impiegati a tempo indeterminato	Assunzione di 1 operaio ai sensi dell'art. 6 del CCNL "avvicendamento di imprese nella gestione dell'appalto/affidamento di servizi" dalla Castel di Sangro servizi Assunzione di 5 impiegati attraverso selezione pubblica
	18	Operai a tempo determinato	Selezione pubblica
2022	1	Impiegato a tempo indeterminato	Selezione pubblica
	42	35 operai a tempo determinato 7 impiegati a tempo determinato	Selezioni pubbliche

9.3. Nel precisare che non rientra nello scopo della presente analisi, tenuto anche conto degli strumenti istruttori a disposizione, una verifica delle singole procedure assunzionali, che presupporrebbe l'acquisizione di tutta la correlata documentazione amministrativa, può

comunque evidenziarsi che nei cinque anni esaminati la società ha visto 171 nuovi ingressi fra tempo indeterminato e tempo determinato, di cui 148 assunzioni con procedure comparative.

9.4. Sull'argomento, con memoria del 13 settembre 2023 il Comune di Sulmona ha sottolineato che: *“Per il 2022, il Comune di Sulmona ha motivatamente ridotto l'importo del PEF provvedendo al non riconoscimento di spesa del personale per Euro 234.000, avendo rilevato un costo del personale superiore rispetto a quello effettivamente dichiarato e utilizzato per il servizio reso al Comune di Sulmona, mentre nel PEF 2023 è stata accolta la proposta della società, riconoscendo un incremento complessivo pari all'8,6% come previsto dal metodo MTR2. Il non riconoscimento è stato motivato dalla mancata giustificazione e omesso raccordo dei costi addebitati rispetto ai costi di bilancio. Dai dati esposti dal Gestore, inoltre, si evinceva un calcolo del costo del personale superiore rispetto a quello effettivamente dichiarato e utilizzato per la commessa relativa al Comune di Sulmona. Tale decisione è sostenuta anche dalle seguenti motivazioni. La già ricordata Delibera di codesta Onorevole Corte dei Conti n.183/2021/VSG, fa emergere che: la società ha <<registrato nella gestione 2019 un valore della produzione pari ad euro 16.895.077, con un numero di dipendenti pari a 196, di cui 173 operativi e solo 23 impiegati. Appare utile confrontare tali valori con una media dei risultati di tutte le società partecipate da enti territoriali (dati tratti dal referto della Sezione delle Autonomie di questa Corte "Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari", approvato con deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG): il valore della produzione medio (relativo al bilancio 2017) delle 4.326 società analizzate è di circa euro 18,4 milioni, mentre il numero di dipendenti medio, per le società che forniscono servizi pubblici locali è pari a 118>>. Ne discende che, ove si volesse tenere conto di tale media nazionale, il personale utilizzato da COGESA risulterebbe più che doppio (considerando l'apporto anche dei lavoratori interinali) rispetto agli organici medi di società simili per tipologia e dimensioni”.*

9.5. Alla luce di quanto sopra rappresentato (e di quanto emerso in sede di adunanza pubblica), questa Sezione rileva l'assenza di controllo da parte degli enti soci sulle dinamiche delle spese di personale che si sostanzia, ancora una volta, in un mancato esercizio di controllo analogo, da intendersi non come un controllo meramente formale sulla società, ma come sostanziale e strutturale e comportante, quindi, la definizione congiunta degli obiettivi gestionali da perseguire, l'individuazione delle scelte gestionali strategiche da adottare, nella garanzia di un continuo monitoraggio sui risultati raggiunti e sugli equilibri di bilancio da rispettare.

Consulenze e collaborazioni

10. Giova, preliminarmente, ricordare che la Società ha adottato un apposito regolamento pubblicato sul sito istituzionale nella sezione “società trasparente”, che detta i presupposti per

il conferimento degli stessi, l'attivazione della procedura di selezione, l'individuazione delle professionalità e procedura comparativa, i casi di esclusione dalla procedura comparativa, i rinnovi e le proroghe.

10.1. Nelle tabelle seguenti sono riportati gli elenchi degli incarichi conferiti nel quinquennio di riferimento e che sono stati trasmessi con riscontro istruttorio.

2018			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	Incarico per la difesa e rappresentanza in giudizio nella causa pendente dinanzi al TAR Abruzzo - Sede di Pescara, R.G. 244/18, promossa ex articolo 120 c.p.a. da Deco Spa nei confronti di Ecolan SpA (resistente) e Cogesa SpA (controinteressato)	2.500,00 €	Affidamento diretto
2	affidamento progettazione e DDLL centro di raccolta Scoppito	13.860,43 €	Affidamento diretto
3	Incarico di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione del COGESA SPA	18.000,00 €	Affidamento diretto
4	Studio e predisposizione di un adeguato sistema incentivante per i lavoratori fondato sul salario variabile per obiettivi, tale da consentire la detassazione e la decontribuzione previste per i premi di risultato	7.500,00 €	Affidamento diretto
5	Campagna comunicazioni COGESA	36.000,00 €	Affidamento diretto
6	Incarico di Medico Competente	30.000,00 €	Affidamento diretto
7	incarico per risposta sismica locale edifici TMB	2.900,00 €	Affidamento diretto
8	Servizio di consulenza, assistenza, dichiarazioni fiscali, societarie e tributarie	12.000,00 €	Affidamento diretto
9	Descrizione adeguamento autorimessa per certificato di prevenzione incendio	5.000,00 €	Affidamento diretto
10	Rilievo topografico per CdR Scoppito	1.000,00 €	Affidamento diretto
11	Indagini geologiche per CdR Scoppito è stata inserita solo in bandi di gara	1.500,00 €	Affidamento diretto
12	Divulgazioni informative durante ROMANTICA - Bugnara	125,00 €	Affidamento diretto
13	Guida ambientale durante il Clean-up di Sulmona	125,00 €	Affidamento diretto
14	Riallaccio tubazioni biogas lotto 1	380,00 €	Affidamento diretto
15	Consegna attrezzature necessarie presso i Comuni dell'area di Campo Imperatore	1.260,00 €	Affidamento diretto
16	Progettazione copertura provvisoria discarica	9.903,31 €	Indagine di mercato con 6 operatori
17	Consegna attrezzature necessarie presso i Comuni dell'area della bassa Valle dell'Aterno	1.320,00 €	Affidamento diretto
18	Attestazione rinnovo periodico CPI per piattaforma	2.500,00 €	Affidamento diretto

2018			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
19	Gestione trasporto c/terzi	18.000,00 €	Affidamento diretto
20	Incarico professionale per accertamento TA3030102841/2017 - Anno 2014	5.000,00 €	Affidamento diretto
21	consulenza legale per svincolo polizza comune di Roseto	161,00 €	Affidamento diretto
22	Membro Commissione di gara per servizio di noleggio Full Rent di n. 48 automezzi	3.000,00 €	Affidamento diretto
23	Membro Commissione di gara per servizio di noleggio Full Rent di n. 48 automezzi	3.000,00 €	Affidamento diretto
24	Presidente di Commissione di gara per servizio di noleggio Full Rent di n. 48 automezzi	4.000,00 €	Affidamento diretto
25	progettazione definitiva esecutiva revamping Piattaforma di tipo "A"	7.760,00 €	Affidamento diretto
26	Supporto al Rup per le procedure concorsuali	3.900,00 €	Affidamento diretto
27	Supporto al Rup per le procedure concorsuali	3.900,00 €	Affidamento diretto
28	Studio di fattibilità tecnico economica del progetto di un impianto di Biometano con annesso impianto di compostaggio con produzione di compost riutilizzabile in agricoltura	29.950,00 €	Affidamento diretto
29	Redazione dello studio di fattibilità per l'ottimizzazione e l'efficientamento dei costi di gestione energetici nella gestione del Centro di Raccolta di Capestrano	800,00 €	Affidamento diretto
30	affidamento redazione elaborato AIA variante non sostanziale per CSS	4.500,00 €	Affidamento diretto
31	Modellazione tridimensionale, render e foto-inserimenti della proposta progettuale di Sistemazione delle aree a verde all'interno dell'impianto Cogesa	700,00 €	Affidamento diretto

2019			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	Incarico Professionale per parere pro-veritate	583,26 €	Affidamento diretto
2	Consulenza professionale per il bilancio di esercizio 2018	3.500,00 €	Affidamento diretto
3	Collaborazione occasionale per attività di riciclo	600,00 €	Affidamento diretto
4	nomina membro commissione di gara procedura eco-isole	800,00 €	Affidamento diretto
5	nomina membro commissione di gara procedura eco-isole	800,00 €	Affidamento diretto
6	nomina presidente commissione di gara procedura eco-isole	1.400,00 €	Affidamento diretto
7	relazione impatto acustico Ambientale impianto CSS	1.344,90 €	Affidamento diretto
8	Servizio di Prevenzione e Protezione	36.000,00 €	Affidamento diretto

2019			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
9	Organizzazione giornata ecologica Patrocinio Comune di Sulmona	125,00 €	Affidamento diretto
10	Affidamento del servizio di ingegneria ed architettura di redazione documentazione tecnica per partecipazione all'Avviso Pubblico del Comune di Sulmona relativo alla ricerca di un immobile da destinare alla scuola G. Capograssi	1.500,00 €	Affidamento diretto
11	Consulenza legale per la Redazione di parere pro-veritate per assunzioni personale Cogesa spa	1.500,00 €	Affidamento diretto
12	Servizio di assistenza legale di recupero crediti per Cogesa SpA	793,75 €	Affidamento diretto
13	Incarico professionale per difesa in giudizio presso la commissione tributaria TA30C0101840/ Anno 2013		Affidamento diretto
14	Supporto Amministrativo per bandi di concorso	4.000,00 €	Affidamento diretto
15	conferimento di incarico per la difesa e rappresentanza in giudizio nella causa pendente dinanzi al T.A.R. Abruzzo-sede di Pescara, R.G. 49/19, ricorso in Appello ex articolo 120 c.p.a. da Deco SpA nei confronti di Ecolan Spa (resistente) e Cogesa SpA (controinteressata).	2.500,00 €	Affidamento diretto
16	Incarico Difesa e rappresentazione in giudizio Deco-Ecolan	33.530,00 €	Affidamento diretto
17	Costituzione in giudizio TAR (RTI LRS-OMNITECH)	10.000,00 €	Affidamento diretto
18	Nomina difensore contro dipendenti di Ambiente Srl		Affidamento diretto
19	Incarico di Progettazione definitiva-esecutiva, direzione lavori, sicurezza, contabilità e rilievo topografico, per lavori di completamento centro di raccolta Capestrano	7.320,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
20	Incarico di Progettazione definitiva-esecutiva, direzione lavori, csp, psc, contabilità e rilievo topografico, per lavori di completamento centro di raccolta Castel di Sangro;	7.590,35 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
21	Incarico per redazione relazione geologica a supporto della progettazione definitiva/esecutiva per i lavori di completamento del centro di raccolta di Villetta Barrea, Raiano, Castelvecchio Subequo e Capestrano - risorse PAR/FAS 2007/2013	4.063,65 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
22	Incarico di Progettazione definitiva-esecutiva, direzione lavori, contabilità, rilievo topografico dell'area, psc, csp, per lavori di completamento centro di raccolta Villetta Barrea	15.000,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
23	Incarico di Progettazione definitiva-esecutiva, direzione lavori, csp, psc, contabilità e rilievo topografico, per lavori di completamento centro di raccolta Castelvecchio Subequo;	9.025,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
24	Incarico di Progettazione definitiva-esecutiva, direzione lavori, sicurezza, contabilità e rilievo topografico, per lavori di completamento centro di raccolta Raiano	7.000,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica

2019			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
25	servizio di rilievo topografico semestrale delle discariche	1.800,00 €	Affidamento diretto
26	progettazione esecutiva calcoli strutturali direzione lavori CSP e CSE di opere di fondazione per una tensostruttura da realizzare presso la piattaforma di tipo A	6.116,78 €	Affidamento diretto
27	valutazione delle corrette procedure di lavoro per lavori in quota e lavori in ambienti confinati e sospetti di inquinamento.	1.600,00 €	Affidamento diretto
28	Progettazione e direzione lavori impianto Fotovoltaico (Lavori di completamento cdr Villalago)	1.800,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
29	Progettazione e direzione lavori impianto Fotovoltaico (Lavori di completamento cdr Villalago)	1.800,00 €	Affidamento diretto
30	Valutazione del rischio incendio, atex e scariche atmosferiche delle sedi di Cogesa (IPPC, Cdr, SE, autorimessa), e l'aggiornamento del Certificato Prevenzione Incendio per il complesso ex Sviluppo Italia, sede nuovi uffici amministrativi	5.500,00 €	Affidamento diretto

2020			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	Consulenza legale per incarico relativo alla redazione parere per procedure per formazione graduatorie COGESPA SPA	7.000,00 €	Affidamento diretto
2	Consulenza legale per incarico relativo ad opposizione decreto ingiuntivo notificato da LTA srl Cliente : COGESPA SPA Controparte: LTA SRL	2.160,00 €	Affidamento diretto
3	Redazione perizia giurata (ai sensi della Legge n.126 del 13.10.2020 e ss.mm.ii.) di rivalutazione immobile ex Sviluppo Italia di proprietà Cogesa Spa	5.000,00 €	Affidamento diretto
4	Servizio progettazione esecutiva, d.l., CSP e CSE per la realizzazione di n. 5 pozzi di estrazione di biogas IV lotto	5.000,00 €	Affidamento diretto
5	Consulenza per costituzione incarico Galdo Service srl Cliente : COGESPA SPA Controparte: Contestabile Ambiente	3.274,65 €	Affidamento diretto
6	relazione geologica aggiornata per riscontro alla richiesta di integrazioni nell'ambito del procedimento del PAUR.	1.700,00 €	Affidamento diretto
7	Incarico per Contestabile	11.500,00 €	Affidamento diretto
8	Incarico Legale Opposizione decreto ingiuntivo n 10758/20 C/o IVRI	2.883,50 €	Affidamento diretto
9	Consulenza per trasporto c/terzi	3.000,00 €	Affidamento diretto

2020			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
10	Consulenza e amministrazione di condominio per patrimonio aziendale	15.000,00 €	Affidamento diretto previa richiesta di più preventivi
11	Opposizione decreto ingiuntivo n 396/2020 C/o Smaltimenti SUD	16.481,00 €	Affidamento diretto
12	Coordinamento sicurezza centro di raccolta Castel di Sangro	1.950,00 €	Affidamento diretto previa richiesta di più preventivi
13	Giudizio civile n. 200/2020	1.625,36 €	Affidamento diretto
14	Perizia giurata per fondo gestione post chiusura discarica	2.000,00 €	Affidamento diretto
15	Consulenza per realizzazione di piani finanziari ed economici per la richiesta di finanziamenti (D.L. n 23 del 8/04/2020)	5.200,00 €	Affidamento diretto
16	Di Felice Piera Lisa	1.500,00 €	Affidamento diretto
17	Comunicazione III e IV trimestre 2020	7.800,00 €	Affidamento diretto
18	Servizio di assistenza legale di recupero crediti per Cogesa SpA	1.000,00 €	Affidamento diretto
19	Rilievi topografici discarica	5.850,00 €	Affidamento diretto
20	Perizia asseverata anno 2020	1.900,00 €	Affidamento diretto
21	Incarico Professionale per Parere Pro Veritate	540,00 €	Affidamento diretto
22	Consulenza per trasporto c/terzi	7.500,00 €	Affidamento diretto
23	Comunicazione secondo trimestre 2020	3.900,00 €	Affidamento diretto
24	Collaudo stativo per tensostruttura per deposito al genio civile	900,00 €	Affidamento diretto
25	Servizio di assistenza legale di recupero crediti per Cogesa SpA.	180,00 €	Affidamento diretto
26	nomina membro commissione di gara per affidamento servizio di noleggio Ecoisole Di Biase	800,00 €	Affidamento diretto
27	nomina presidente commissione di gara per affidamento servizio di noleggio Ecoisole	1.400,00 €	Affidamento diretto
28	nomina membro commissione di gara per affidamento servizio di noleggio Ecoisole Di Tommaso	800,00 €	Affidamento diretto
29	Comunicazione primo trimestre 2020	3.900,00 €	Affidamento diretto
30	Consulente ambientale 2020	18.000,00 €	Affidamento diretto
31	incarico tecnico per attività professionali di indagine dello stato attuale e progettazione interventi manutentivi delle strutture metalliche di sostegno dei nastri RB- T02 e RB-T03 all'interno del reparto Biostabilizzazione dell'impianto TMB	4.800,00 €	Affidamento diretto
32	Incarico per redazione relazione geologica a supporto della progettazione definitiva/esecutiva per i lavori di completamento del centro di raccolta di Castel di Sangro	680,00 €	Affidamento diretto
33	Incarico tecnico per affidamento studio di fattibilità tecnico-economico per la riqualificazione energetica e miglioramento Sismico del Complesso ex Sviluppo Italia di proprietà Cogesa Spa	4.000,00 €	Affidamento diretto

2020			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
34	ordine per preparazione della registrazione REACH congiunta (Joint Registration) per sostanza CSS - Combustibile Solido Secondario (CSS-C).	15.686,00 €	Affidamento diretto
35	Consulenza per trasporto c/terzi	14.000,00 €	Affidamento diretto
36	Affidamento servizio di ingegneria ed architettura per frazionamento catastale di circa n. 31 unità immobiliari del Complesso Uffici Amministrativi Cogesa Ambiente presso SS17 (ex Sviluppo Italia);	5.500,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
37	Incarico di progettazione esecutiva della nuova struttura destinata ad ospitare l'impianto di produzione di CSS combustibile	15.500,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
38	Incarico di coordinatore sicurezza in fase di esecuzione per Lavori di Completamento lavori centro di Raccolta di Villetta Barrea - PAR FSC 2007/2013 - Riserva premiale Obiettivi di Servizio	3.312,81 €	Affidamento diretto
39	Affidamento incarico professionale di supporto ai Rup ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii	74.500,00 €	Affidamento diretto

2021			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	Difesa COGESA spa proc. Pen. 776/2019	6.296,94 €	Affidamento diretto
2	Presidente Commissione di Gara per revamping PTA	1.000,00 €	Affidamento diretto
3	Membro di Commissione per la gara di revamping della PTA	800,00 €	Affidamento diretto
4	Membro di Commissione per la gara di revamping della PTA	800,00 €	Affidamento diretto
5	Nomina presidente commissione servizio di somministrazione	3.000,00 €	Affidamento diretto
6	Commissione servizio di somministrazione	1.000,00 €	Affidamento diretto
7	Commissione di gara per concorso addetto alla segreteria	1.500,00 €	Affidamento diretto
8	Commissione di gara per servizi di pulizie	1.500,00 €	Affidamento diretto
9	studio di fattibilità per il polo tecnologico	12.500,00 €	Affidamento diretto
10	Parere pro veritate sul diritto del lavoro	10.000,00 €	Affidamento diretto
11	Presidente OdV	5.000,00 €	n.d.
12	Membro OdV	5.000,00 €	n.d.
13	Membro OdV	5.000,00 €	n.d.
14	presidente Collegio Sindacale	5.000,00 €	n.d.
15	membro Collegio Sindacale	3.500,00 €	n.d.
16	membro Collegio Sindacale	3.500,00 €	n.d.

2021			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
17	servizio di redazione di Valutazione Appropriata (Livello 2) inerente il progetto "Modifiche sostanziali all'AIA n. 9/11 del 9/12/2011"	2.500,00 €	Affidamento diretto
18	supporto all'ufficio tecnico-ambiente	4.700,00 €	Affidamento diretto
19	redazione della documentazione di impatto acustico ambientale nell'ambito della richiesta di variante sostanziale dell'AIA n.9/11 del 9/12/2011 - PAUR	6.631,41 €	Affidamento diretto
20	attività di progettazione per le modifiche alla discarica nell'ambito del PAUR di variante sostanziale dell'AIA	9.000,00 €	Affidamento diretto
21	attività di progettazione per le modifiche alla discarica e piazzali nell'ambito del PAUR di variante sostanziale dell'AIA	23.000,00 €	Affidamento diretto
22	attività di progettazione antincendio per le modifiche agli impianti nell'ambito del PAUR di variante sostanziale dell'AIA	22.000,00 €	Affidamento diretto
23	attività di supporto alla progettazione per le modifiche all'impianto TMB nell'ambito del PAUR per la variante sostanziale dell'AIA	11.000,00 €	Affidamento diretto
24	Ricorso Giudizio di appello promosso da Daneco Impianti Srl	38.012,70 €	Affidamento diretto
25	Affidamento incarico ricorso commissione tributaria provinciale di L'Aquila n. 612/03/2019	4.000,00 €	Affidamento diretto
26	incarico per la progettazione esecutiva dei lavori di manutenzione straordinaria, ristrutturazione della copertura dell'edificio del reparto di biostabilizzazione dell'Impianto TMB	18.000,00 €	Affidamento diretto
27	parere legale e consulenza per redazione nota di risposta	3.527,04 €	Affidamento diretto
28	Incarico professionale di supporto ai RUP ex art. 31 del D. LGS. 50/2016 e ss.mm.ii.	74.500,00 €	Affidamento diretto
29	Servizi di consulenza tributaria e fiscale	19.500,00 €	Affidamento diretto
30	Servizio di Comunicazione 2021	15.600,00 €	Affidamento diretto
31	Consulente ambientale 2021	16.800,00 €	Affidamento diretto
32	Incarico di componente di commissione giudicatrice dell'appalto per la realizzazione di "LAVORI DI ADEGUAMENTO SISMICO DELL'IMPIANTO TMB.	1.500,00 €	Affidamento diretto
33	Incarico di componente di commissione giudicatrice dell'appalto per la realizzazione di "LAVORI DI ADEGUAMENTO SISMICO DELL'IMPIANTO TMB	1.500,00 €	Affidamento diretto
34	Accatastamento del Centro di raccolta rifiuti ubicato presso il Comune di Sulmona in via Vicenne Loc. Noce Mattei di proprietà Cogesa Spa.	4.770,00 €	Affidamento diretto
35	Redazione Viarch per lavori di completamento Centro di Raccolta di Castelvecchio Subequo - interventi finanziato con risorse premiali PAR/FSC Regione Abruzzo	1.200,00 €	Affidamento diretto

2021			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
36	Affidamento servizio di ingegneria ed architettura per progettazione definitiva-esecutiva, DDL, sicurezza e contabilità per lavori di realizzazione rimessa per mezzi ed annessi spogliatoi con servizi igienici e spostamento officina presso complesso ex Cisi di proprietà Cogesa Spa;	18.900,00 €	Affidamento diretto
37	Affidamento incarico di collaudo tecnico-amministrativo per intervento di adeguamento sismico impianto Tmb di proprietà Cogesa Spa;	5.967,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
38	Lavori di realizzazione impermeabilizzazione pavimentazione con soletta in cls del Centro di Raccolta di Raiano in località "il Pozzo.	1.000,00 €	Affidamento diretto
39	Direzione lavori, contabilità e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione per lavori di rifacimento strade di accesso al Centro di Raccolta di Raiano, via del Portone e strada di collegamento per Prezza	5.255,75 €	Affidamento diretto
40	Affidamento servizio tecnico di collaudo statico per la realizzazione di un nuovo fabbricato per impianto	1.500,00 €	Affidamento diretto
41	incarico di direzione lavori, coordinamento sicurezza in fase di esecuzione e contabilità per realizzazione fabbricato per impianto di CSS combustibile	11.955,98 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
42	Revisione prezzi inerenti la stima per interventi manutentivi delle strutture i sostegno dei nastri RB-T02 e RB-T03 all'interno del reparto Biostabilizzazione	450,00 €	Affidamento diretto
43	Incarico di collaudatore statico delle tettoie realizzate per i lavori di completamento del centro di raccolta di Castelvechio Subequo	850,00 €	Affidamento diretto
44	Incarico di collaudatore statico della tettoia realizzata per i lavori di completamento del centro di raccolta di Capestrano	700,00 €	Affidamento diretto
45	Incarico di collaudatore statico della tettoia realizzata per i lavori di completamento del centro di raccolta di Castel di Sangro	500,00 €	Affidamento diretto
46	incarico di direttore dei lavori e contabilità per intervento di adeguamento sismico Impianto TMB presso polo tecnologico in via Vicenne - sisma Bonus 85%	37.787,57 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
47	incarico di coordinamento sicurezza in fase di esecuzione per intervento di adeguamento sismico Impianto TMB presso polo tecnologico in via Vicenne - sisma Bonus 85%	22.974,62 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
48	incarico professionale di progettazione esecutiva per intervento di adeguamento sismico impianto Tmb di proprietà Cogesa Spa; - sisma Bonus 85% Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica	49.810,70 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
49	Incarico di Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione esterno (di cui al D.lgs 81/2008) per tutte le unità produttive di Cogesa Spa, per un periodo di 12 mesi	14.400,00 €	Affidamento diretto

2021			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
50	Intervento di adeguamento sismico dell'impianto di trattamento meccanico e biologico dei rifiuti urbani non pericolosi di proprietà Cogesa - affidamento incarico per verifica e validazione progetto definitivo - sisma Bonus 85%	9.200,76 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
51	Affidamento incarico professionale di progettazione definitiva per intervento di adeguamento sismico impianto Tmb di proprietà Cogesa Spa - sisma Bonus 85%	24.468,41 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
52	servizio di consulenza professionale multidisciplinare per accesso al beneficio fiscale di cui all' art. 16 bis del dpr n. 917/86, all'art. 16 commi 1 e seguenti del d.l. 04/06/2013 n. 63 convertito in legge n. 90 del 03.08.2013 e all'art. 16 comma 1 quinquies del d.l. 63/2013, ai fini dell'adeguamento sismico dell'Impianto TMB di proprietà Cogesa Spa- sisma Bonus 85%	15.000,00 €	Affidamento diretto a seguito di richiesta preventivo
53	servizio di ingegneria ed architettura per redazione di pratica edilizia (SCIA) e relazione paesaggistica semplificata ai sensi del DPR 31/2017 per lavori di realizzazione nuova recinzione presso il centro di Raccolta di Castel di Sangro	2.000,00 €	Affidamento diretto
54	valutazione impatto acustico centro di raccolta di Capestrano	800,00 €	Affidamento diretto
55	servizio di ingegneria ed architettura per rilievo architettonico e frazionamento catastale impianto Tmb in via vicenne sisma Bonus 85%	2.500,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
56	Incarico di coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione per lavori di realizzazione capannone per CSS	8.939,96 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
57	Incarico di collaudatore statico per intervento di adeguamento sismico impianto Tmb di proprietà Cogesa Spa - sisma Bonus 85%	11.033,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
58	ratifica consulenza fiscale secondo semestre 2020_ Dott, Alessio Gentile	6.000,00 €	Affidamento diretto
59	Consulenza legale per redazione regolamento personale.	3.500,00 €	Affidamento diretto
60	Acquisizione n. 2 diligence su working capital	8.000,00 €	Affidamento diretto
61	Servizio di Valutazioni previsionali e misure di odore. Integrazione	2.800,00 €	Affidamento diretto
62	Servizio di aggiornamento dello Screening di verifica di redazione della relazione di riferimento secondo la procedura di cui al D.M. 95 del 14/04/2019 e al campo di applicazione del D.Lgs 105/2015	6.000,00 €	Affidamento diretto
63	Ordine per servizio di rilievo topografico semestrale delle discariche periodo 2021-2022	7.200,00 €	Affidamento diretto
64	Ordine per redazione progetto impianto produzione energia elettrica da fotovoltaico - potenza 999,96kWp, sita in località Vicenne Sulmona.	1.500,00 €	Affidamento diretto

2022			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	Campagna comunicazione Cogesa S.p.A. sino al 31.03.2022	3.900,00 €	Affidamento diretto
2	Servizi di consulenza tributaria e fiscale	20.000,00 €	Affidamento diretto
3	Consulenza legale al CdA	2.020,03 €	Affidamento diretto
4	Incarico Responsabile Tecnico. Rinnovo convenzione sino al 31.03.2022	4.200,00 €	Affidamento diretto
5	Affidamento incarico professionale ex art. 13 L. 247/2012	14.352,00 €	Affidamento diretto
6	Campagna comunicazione Cogesa S.p.A. sino al 30.06.2022	3.900,00 €	Affidamento diretto
7	Incarico Responsabile Tecnico. Rinnovo convenzione sino al 30.06.2022	4.200,00 €	Affidamento diretto
8	Incarico esplorativo pro bono afferente la consulenza volta all'individuazione delle politiche di ristrutturazione e risanamento della gestione ordinaria. Cogesa S.p.A.	2.000,00 €	Affidamento diretto
9	Gestione trasporti conto terzi sino al 31/12/2022	15.000,00 €	Affidamento diretto
10	Presidente di Commissione di concorso - Addetto al magazzino	2.000,00 €	Affidamento diretto
11	Presidente di Commissione - Addetto amministrativo al magazzino	2.000,00 €	Affidamento diretto
12	Presidente di Commissione - Addetto al patrimonio 3B	1.000,00 €	Affidamento diretto
13	Presidente di Commissione - Addetto servizi generali 2B	1.000,00 €	Affidamento diretto
14	Progettazione esecutiva, d.ll. e contabilità per la realizzazione di una platea di fondazione su cui realizzare il revamping dell'impianto di selezione dei rifiuti da raccolta differenziata	9.500,00 €	Affidamento diretto
15	Controversia giudiziaria trib. Sulmona	16.744,00 €	Affidamento diretto
16	Addetto ufficio tecnico e ambiente	5.000,00 €	Affidamento diretto
17	Servizio di valutazione del rischio ambientale ex ante della derivazione di acqua	4.000,00 €	Affidamento diretto
18	richiesta di rinnovo attestazione di conformità antincendio per l'impianto TMB	1.500,00 €	Affidamento diretto
19	Affidamento incarico di progettazione definitiva-esecutiva per riqualificazione energetica "ecobonus" del complesso uffici amministrativi di Cogesa Spa	55.100,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
20	Predisposizione e presentazione Progetto di Fattibilità tecnica ed economica per impianto di trattamento materiale plastico. Presentazione per Bando PNRR linea 1.2	16.032,00 €	Affidamento diretto
21	Attività di assistenza archeologica per lavori di completamento del centro di raccolta nel Comune di Castelvecchio Subequo	456,46 €	Affidamento diretto
22	Realizzazione sviluppo grafico e dell'apparato decorativo murale sulla cabina Enel sito all'interno del polo tecnologico in Località Noce Mattei	2.400,00 €	Affidamento diretto

2022			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
23	Incarico occasionale per organizzazione dipinto murale su cabina Enel presso polo tecnologico in località Noce Mattei	2.500,00 €	Affidamento diretto
24	Commissione Gara PMC	800,00 €	Affidamento diretto
25	Commissione Gara PMC	800,00 €	Affidamento diretto
26	Commissione Gara PMC	800,00 €	Affidamento diretto
27	Incarico tecnico per asseverazione di congruità ai sensi del comma 13-bis dell'art. 119 del DL 34/2020 per le spese relative ai lavori di adeguamento sismico dell'impianto di trattamento meccanico e biologico dei rifiuti urbani non pericolosi, usufruendo delle detrazioni fiscali del Sisma bonus ordinario 85%	8.400,00 €	Affidamento diretto
28	Integrazione a consuntivo progetto di variante ai soli fini degli oneri sicurezza Covid-19 - lavori di completamento CDR di Capestrano	300,00 €	Affidamento diretto
29	Coordinamento sicurezza in fase di esecuzione per lavori di rifacimento piazzali, cordoli e griglie presso il polo impiantistico di via Vicenne	3.324,00 €	Affidamento diretto
30	Supporto Rup nella procedura di definizione della controversia e conseguente difesa in giudizio Ricorso TAR Abruzzo	2.300,00 €	n.d.
31	Definizione ed invio del Piano di Emergenza esterno alla Competente Prefettura di L'Aquila per il polo impiantistico e per i centri di raccolta	15.200,00 €	Affidamento diretto
32	Servizio di consulenza professionale multidisciplinare, asseverazioni e visti di conformità per accesso al beneficio fiscale di cui all' art. 16 bis del dpr n. 917/86, all'art. 16 commi 1 e seguenti del d.l. 04/06/2013 n. 63 convertito in legge n. 90 del 03.08.2013 e all'art. 16 comma 1 quinquies del d.l. 63/2013 e s.m.i, ai fini della riqualificazione energetica "ecobonus" del complesso uffici amministrativi di Cogesa Spa presso SS17 km 95+500	23.110,00 €	Affidamento diretto a seguito di trattativa su piattaforma telematica
33	Affidamento servizio di formazione del fabbisogno indicativo annuo 2022-2024	39.000,00 €	Affidamento diretto con applicazione ribasso di gara procedura di affidamento sorveglianza sanitaria eseguita su MEPA
34	Affidamento incarico di Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione esterno (di cui al D.lgs 81/2008) per tutte le unità produttive di Cogesa Spa, per un periodo di 12 mesi fino al 31.05.2023	14.400,00 €	Affidamento diretto
35	Aggiornamento documento di valutazione dei rischi - attività di manutenzione del verde	1.850,00 €	n.d.
36	Aggiornamento DVR - stress lavoro correlato, videoterminali, lavoratrici gestanti	2.800,00 €	Affidamento diretto

2022			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
37	Attività di assistenza e consulenza nella verifica e controllo della TAX COMPLIANCE	19.800,00 €	Affidamento diretto
38	Supporto tecnico amministrativo in forma di controllo collaborativo per la redazione di un parere professionale di validazione dei PEF della Gestione COGESA SPA per l'Ente Socio Comune di Sulmona. Paragon Business Advisors srl	10.000,00 €	Affidamento diretto
39	Consulenza Notarile per registrazione Crisi d'impresa	1.400,00 €	n.d.

2023			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
1	servizio di consulenza di advisor legale per gestione crisi d'impresa	80.500,00 €	Affidamento diretto
2	consulenza quale advisor contabile e finanziario per la gestione della crisi d'impresa	80.500,00 €	Affidamento diretto
3	consulenza quale advisor contabile e finanziario per la gestione della crisi d'impresa	80.500,00 €	Affidamento diretto
4	advisor contabile e finanziario per la predisposizione e deposito ricorsi e nella successiva fase di liquidazione del patrimonio aziendale e piano di riparto ai creditori ex art, 37, 39, 40, 44 CCII	80.500,00 €	Affidamento diretto
5	membro esterno commissione selezione interna PTA	250,00 €	Affidamento diretto
6	RSPP	14.400,00 €	Affidamento diretto
7	advisor superamento crisi di impresa	20.000,00 €	Affidamento diretto
8	Servizio Consulenza Gestore dei trasporti, ai sensi del regolamento (CE) n.1071/2009_Lelio D'Andrea	11.250,00 €	Affidamento diretto
9	Consulenza fiscale contabile e fiscale	35.000,00 €	Affidamento diretto
10	revisione contabile conto formazione Fondimpresa	200,00 €	Affidamento diretto
11	rappresentanza in giudizio per ricorso ex art. 700 cpc	3.818,00 €	Affidamento diretto
12	Legge 9 gennaio 1991 n.10. Incarico professionale di Energy manager ai sensi dell'art. 19 della Legge 10/1991; Risoluzione urgenti problematiche energetiche aziendali; Avvio della gestione dell'energia con affiancamento del personale interno all'azienda.	8.000,00 €	Affidamento diretto
13	rappresentanza in giudizio (tribunale delle imprese)	1.630,70 €	Affidamento diretto

2023			
Numero dell'elenco	OGGETTO	COMPENSO	MODALITA' DI SCELTA
14	Incarico di Consulente Specializzato di Compliance ed Internal Audit di COGESA S.p.A per il triennio 2023-2025	30.000,00 €	Affidamento diretto

10.2. Nell'annualità 2018 risultano conferiti incarichi per un totale di euro 230.544,74, nel 2019 per un totale di euro 180.838,69, nel 2020 per un totale di euro 277.723,32, nel 2021 il numero degli incarichi risulta praticamente raddoppiato, così come la spesa sostenuta, pari a euro 624.131,84; nel 2022 la spesa per incarichi conferiti risulta pari a euro 333.088,49; nel 2023 sono stati conferiti quattordici incarichi per euro 446.548,70, di cui cinque per la gestione della crisi d'impresa, per un importo totale pari a euro 342.000,00.

10.3. Da una prima ricostruzione risulta che non tutti gli incarichi indicati nella nota prot. n. 2867/2023 del 17 aprile 2023 trasmessa dalla Società a questa Sezione, acquisita agli atti con prot. n. 1641 del 18 aprile 2023, siano stati pubblicati nella sezione "società trasparente" del sito istituzionale così come statuito dall'art. 15 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. La Sezione ricorda che l'omessa pubblicazione dei predetti dati, determina, ai sensi dell'art. 15, co. 3 del d.lgs. n. 33/2013 la responsabilità disciplinare di colui che ha disposto il pagamento del corrispettivo, accertata all'esito del relativo procedimento, il pagamento di una sanzione pari alla somma liquidata, sempre a carico di colui che ha disposto l'erogazione del compenso, fatto salvo il risarcimento del danno ingiusto derivante dal mancato esercizio dell'attività obbligatoria.

Inoltre, come si evince dalle tabelle sopra riportate, per la stragrande maggioranza gli incarichi sono stati conferiti con affidamento diretto senza alcuna procedura comparativa. Ai sensi dell'art. 6 del regolamento della Società per il conferimento di incarichi professionali invece è previsto che: *"il conferimento in via diretta può avvenire, previa specifica motivazione scritta, esclusivamente in ipotesi di casi eccezionali nei quali l'estrema urgenza non consenta l'espletamento di una procedura comparativa, in caso di selezione pubblica andata deserta o risultata infruttuosa, per attività comportanti prestazioni di natura tecnica, artistica o culturale non comparabili, in quanto strettamente connesse alle abilità, conoscenze, competenze o esperienze del professionista o a sue particolari qualificazioni o qualora la prestazione costituisca oggetto di contratto caratterizzato da un elevato intuito personae"*.

Negli atti di conferimento degli incarichi trasmessi dalla società non risultano rappresentati i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche a fondamento del conferimento diretto, né

tantomeno indicata la circostanza, fra quelle previste dal già menzionato articolo del regolamento, al cui verificarsi la normativa consente il ricorso all'affidamento diretto.

10.4. In merito ai profili di criticità sopra rappresentati il Comune di Sulmona, con memorie del 13 settembre, trasmettendo alcune note di richieste alla società partecipata e le attestazioni rilasciate dal rappresentante legale della società di adempimento degli obblighi di trasparenza, ha rappresentato quanto segue: *“Si sottolinea che, per quanto di competenza, questa Amministrazione ha provveduto a trasmettere alla società partecipata plurime note, richiamando al rispetto di detti obblighi ed acquisendo periodicamente da parte di Cogesa le attestazioni ai sensi di legge del rispetto dei medesimi”*. L'Ente ha, inoltre, precisato che: *“con la Deliberazione C.C. n. 16 del 29.04.2019, il Comune di Sulmona impartiva indirizzi alle società partecipate e fissava obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, con particolare riguardo alle spese di personale. Per quanto riguarda le Spese di Funzionamento, particolare attenzione veniva posta alle seguenti tipologie di spesa: a) convegni, relazioni pubbliche, mostre, pubblicità e rappresentanza; attività di formazione; missioni e trasferte dell'organo amministrativo e del personale; b) spese per studi e incarichi di consulenza (ovvero prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressioni di giudizi, consulenze legali al di fuori della rappresentanza processuale e patrocinio della società ed in generale spese non riferibili a servizi professionali affidati per sopperire a carenze organizzative o altro): per entrambe le tipologie di spesa (lettere a e b) veniva impartito indirizzo di riduzione del 10% per ciascuna annualità rispetto alla media della spesa del triennio precedente; c) spese per le sponsorizzazioni: venivano escluse, in considerazione dell'oggetto sociale e dell'ambito di operatività delle Società partecipate dal Comune di Sulmona. Nelle annualità successive - 2020, 2021, 2022 - l'Amministrazione comunale ha riformulato alle società partecipate gli indirizzi di cui all'articolo 19 TUSP, nell'ambito del DUP, nel rispetto del generale principio dell'efficienza ed efficacia della gestione e del principio di legge di contenimento dei costi. In particolare, viene rimarcato il divieto di procedere ad assunzioni di qualsiasi tipologia in presenza di squilibri gestionali, di risultati d'esercizio negativi, di situazioni prospettiche in disequilibrio economico-finanziario.*

Da ultimo, nel DUP 2023/2025 è stato impartito alla società partecipata COGESA il seguente indirizzo generale: “Atteso lo stato di CRISI D'IMPRESA, ed al fine di ricondurla ad una gestione SANA ed EFFICIENTE, la Società dovrà sostenere solo i costi essenziali strettamente legati alla gestione operativa per garantire l'erogazione del servizio pubblico essenziale di gestione del ciclo integrato dei Rifiuti.”

È opportuno e necessario rimarcare che, come sostenuto dalla Corte dei Conti – Sezione regionale di Controllo Liguria – con parere n.80/2017, rimane ferma la responsabilità – anche per danno erariale -

di amministratori e dirigenti della società controllata “in caso di mancato recepimento nei propri atti interni e/o nella contrattazione integrativa di secondo livello delle azioni suggerite dall’ente socio”.

Inoltre, per quanto attiene alle spese di personale e alle spese di consulenze, si richiama il contenuto della nota prot. n. 24473 del 13/06/2022 (Allegato 18) (a cui si fa espresso rinvio anche nel DUP 2023) trasmessa al Cogesa, a firma congiunta del Sindaco del Comune di Sulmona, dei componenti la Giunta Comunale e del Segretario Generale, in qualità di Presidente dell’ufficio del Controllo analogo interno del Comune di Sulmona.

In particolare, con riguardo agli incarichi di consulenza, è stato statuito il seguente indirizzo: Sottoporre ogni nuovo incarico di consulenza e/o collaborazione all’autorizzazione dei soci, in sede di comitato per il controllo analogo. In tale sede dovrà essere specificato l’oggetto dell’incarico da conferire, la relativa spesa programmata per l’anno; in merito all’attribuzione di incarichi esterni, i cui presupposti di legittimità dovranno essere specificatamente enucleati dall’art.7 del D.lgs. 30 marzo 2001, n.165, conformemente a quanto previsto dal Comune di Sulmona, si richiede in ogni caso alle società di osservare i seguenti principi, anch’essi da recepire con ogni provvedimento:

- 1. l’incarico deve rispondere ad esigenze di natura eccezionale e straordinaria oggettivamente non sopperibili dalle professionalità interne;*
- 2. l’incarico deve riportare chiaramente la motivazione dell’affidamento, specificando le esigenze da soddisfare e la durata;*
- 3. deve essere sempre eseguita una procedura comparativa;*
- 4. deve essere verificata l’impossibilità oggettiva di poter utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno; è vietata tanto la proroga che il rinnovo del contratto.*

Si invita codesta società, inoltre, a rispettare il criterio della rotazione, nel conferimento degli incarichi e negli appalti, posto che la rotazione rappresenta un principio cardine dell’attuale ordinamento giuridico.

Si ricorda che tutti gli atti di conferimento degli incarichi devono essere pubblicati quale condizione di efficacia degli incarichi medesimi, come previsto dal D.lgs. 33/2013.

Si puntualizza, altresì, che la succitata nota Prot. 24473 del 13/06/2022 (Allegato 18), trasmessa per conoscenza anche a tutti i soci, fu sottoposta dal sottoscritto all’attenzione del Comitato del controllo analogo nel corso di due sedute dell’organismo (28/06/2022 e 04/07/2022); in occasione della seduta del 04/07/2022 il Comitato del Controllo Analogo ha deliberato di “accogliere ed approvare integralmente gli indirizzi contenuti nella nota prot.n. 24473 del 13/06/2022”, come risulta da Verbale n.05/2022 del 04/07/2022 (allegato 19).

Infine, per quanto riguarda gli incarichi “di più recente conferimento caratterizzati da un significativo importo”, si rappresenta che questo Ente, non preventivamente informato, ha formulato richiesta di chiarimenti (Allegato 20) e, dopo attento approfondimento, ha effettuato i RILIEVI di cui alla nota Prot. 37667/2023 a firma del Segretario Generale e del Dirigente Finanziario, che si allega in copia (Allegato 21). Al riguardo, inoltre, lo scrivente, congiuntamente ad altri Sindaci soci, con nota prot.n. 33933 del 09/08 u.s., allegata in copia alla presente (Allegato 22), nel rappresentare l'esigenza, nei rapporti con i soci, dei “necessari postulati di partecipazione, condivisione, pubblicità e trasparenza” in ossequio “all'interesse pubblico, che non può essere compresso o mortificato da iniziative di carattere unilaterale del Consiglio di Amministrazione”, ha chiesto la convocazione di un'apposita seduta dell'assemblea dei soci”.

10.5. Il Comune di Raiano, con memoria del 12 settembre 2023, si è limitato a riferire l'importo totale degli incarichi conferiti dalla Società nell'esercizio 2021 pari ad euro 624.131,84, importo corrispondente a quanto risulta agli atti di questa Sezione e ad operare una distinzione tra le diverse tipologie di incarichi conferiti (pareri legali, commissioni di gara, commissioni per concorsi ecc.).

10.6. Il Comune di Pratola Peligna non ha controdedotto in materia sostenendo che: *“gli stessi sono stati esclusivo appannaggio delle governance che si sono succedute e non sono mai stati oggetto di approvazione da parte della Assemblea o del Comitato di Controllo Analogo”.*

10.7. In merito al profilo in esame, ad avviso del Collegio, si evidenziano tre distinti livelli di criticità.

Il primo attiene alle modalità attuate per il conferimento degli incarichi sopra riportati, da parte degli organi amministrativi della società, che appaiono - allo stato degli atti acquisiti, nella quasi totalità conferiti in via diretta e senza esplicitazione delle motivazioni inerenti non solo le ragioni del conferimento, ma anche di quelle giustificanti l'assenza di procedure comparative - in contrasto con i principi di finanza pubblica applicabili *in subiecta materia*. Al riguardo, può ricordarsi come in fattispecie analoga concernente una società *in house*, la giurisprudenza contabile abbia chiaramente evidenziato che *“il conferimento di un incarico di consulenza a soggetti esterni all'apparato amministrativo può ritenersi legittimo ove si renda necessario per affrontare problematiche di particolare complessità o urgenza che non possano essere adeguatamente o tempestivamente risolte avvalendosi delle professionalità interne e a condizione che il medesimo incarico sia sufficientemente determinato nei suoi contenuti e nella sua durata e venga retribuito con un compenso congruo e proporzionale all'attività prestata [...] l'Amministrazione nell'attribuire l'incarico in esame, non qualificabile come appalto di servizi: 1) da un lato, avrebbe dovuto seguire*

comunque i principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità e avrebbe dovuto, in estrema sintesi, rispettare il principio di concorrenza, che invece è stato palesemente violato; 2) per altro verso, si sarebbe dovuto applicare, proprio per il carattere "escluso", la disciplina di diritto interno prevista per le prestazioni, anche occasionali, di lavoro autonomo, costituito dall'art. 7 TUIPI e dal codice civile." (Sez. giur. Lazio sentenza n. 93/2019). Precedentemente era stato già puntualizzato, da altra articolazione di controllo di questa Corte, come "La società in house costituisce un soggetto che, seppur soggettivamente distinto dall'ente pubblico controllante, presenta caratteristiche tali da poterla qualificare come "derivazione" o longa manus di quest'ultimo, ossia come figura incaricata di una gestione riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni, secondo un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica. Dalla qualificazione della società in house quale proiezione dell'ente pubblico controllante, ne consegue che, nel conferire incarichi professionali esterni, la stessa è tenuta a rispettare tutti i vincoli sostanziali fissati per gli enti controllanti. Questa interpretazione, peraltro, evita il rischio che le in house possano essere utilizzate dagli enti pubblici per porre in essere pratiche elusive. [...] Le società in argomento, inoltre, in ragione della circostanza che gestiscono risorse pubbliche, sembrano essere vincolate anche da alcuni presupposti di legittimità, tra quelli normativamente definiti dall'art. 7, comma 6, del d.l. n. 165/2001 [...] prima di procedere all'affidamento di un incarico, dovranno quantomeno verificare la sussistenza dei presupposti qui di seguito brevemente riportati.

Impossibilità di utilizzare risorse interne

La verifica in merito alla impossibilità di utilizzare risorse interne si colloca a monte di tutta la procedura di affidamento di un incarico esterno. È necessario innanzitutto accertare che all'interno della società non vi siano dipendenti in possesso delle professionalità richieste, oppure, in presenza di tali professionalità, occorre appurare che, anche in ragione del proprio carico di lavoro, i dipendenti non possano essere adibiti allo svolgimento dell'incarico.

Esigenze di funzionalità

Dev'essere operata una valutazione preventiva sull'effettiva utilità dell'incarico professionale esterno che si intende affidare; in caso contrario, dal ricorso allo stesso conseguirebbe uno spreco di risorse.

Proporzionalità del compenso riconosciuto

Il principio di proporzionalità del compenso rispetto all'oggetto dell'incarico e alla professionalità richiesta, non è stato definito dal legislatore, ma è riconosciuto da una consolidata giurisprudenza contabile (formatasi in riferimento alle pubbliche amministrazioni), oltre a derivare da un'elementare esigenza di tutela delle pubbliche risorse.

Rispetto del principio di trasparenza

Il principio di trasparenza, in generale, implica la possibilità, per gli amministrati, di conoscere e controllare, dall'esterno, l'azione amministrativa.

Il rispetto di tale principio viene sicuramente garantito con la pubblicazione, sul sito istituzionale internet della società, degli atti con i quali vengono conferiti incarichi a collaboratori esterni, in parallelo con quanto prescritto dal legislatore statale a carico delle pubbliche amministrazioni.

Il principio di pubblicità, invece, ha come destinatari i potenziali interessati dalla decisione della società di conferire un incarico esterno; pertanto, in materia di incarichi, menzionando genericamente la pubblicità ci si riferisce alla pubblicità preventiva (rimanendo la pubblicità successiva assorbita nell'adempimento degli obblighi di trasparenza).

Il principio di trasparenza preclude alle società partecipate un affidamento diretto dell'incarico, ma anche la possibilità di attuare una procedura comparativa ristretta ad alcuni partecipanti invitati direttamente. L'intenzione della società controllata di affidare un incarico, quindi, dev'essere adeguatamente resa nota alla generalità dei potenziali interessati, mediante mezzi idonei.

Rispetto del principio di imparzialità

Affinché possa attuarsi il principio d'imparzialità, innanzitutto è necessario il ricorso ad una procedura comparativa, finalizzata a selezionare il migliore tra gli aspiranti all'incarico.

La correttezza della procedura implica, inoltre, che siano predeterminati i criteri sulla base dei quali saranno valutati i partecipanti. Detti criteri non devono, tuttavia, essere troppo specifici, tanto da escludere a priori, irragionevolmente, la possibilità di aggiudicazione ad alcuni partecipanti; in caso contrario si realizzerebbe, nel procedimento di affidamento di un incarico professionale esterno, il fenomeno noto nel campo dei contratti pubblici come «bandi-fotografia» (Sez. controllo Emilia-Romagna deliberazione n. 135/2015/VSGO).

In punto di fatto deve, peraltro, rilevarsi che i predetti principi risultano essere stati correttamente declinati negli atti regolamentari della società sopra richiamati, nonché nelle direttive sopra ricordate indirizzate dai Comuni soci, ma tuttavia non sempre applicati nelle concrete modalità di conferimento degli incarichi in parola.

In secondo luogo, considerando gli incarichi conferiti nel periodo in esame dal solo punto di vista quantitativo, la mole di risorse impiegate e il *trend* in tendenziale crescita registrato appare *ex se* ridondare in una criticità gestionale della società, la quale non è stata in grado di dotarsi di efficaci strutture interne, con un difetto, dunque, anche di attività di programmazione.

In terzo luogo, anche questo profilo, considerato il reiterato ricorso nel tempo ad affidamenti di tali incarichi in via diretta, è indice del mancato corretto esercizio del controllo analogo da parte dei Comuni soci, che avrebbero dovuto adottare misure adeguate finalizzate al pieno rispetto dei principi sopra ricordati e delle direttive impartite dai Comuni stessi.

Valutazioni conclusive

11. Come è stato in altra sede rilevato, *“l'affidamento diretto ad una società in house è consentito a condizione che la società non sia terza rispetto all'ente affidante ma una sua articolazione; tra socio pubblico controllante e società v'è una relazione intero[r]ganica e non intersoggettiva”* (C.d.S. sentenza n. 8028/2020). Inoltre, *“le finalità pubbliche sono in effetti la stella polare del controllo quale elemento dinamico che connette concretamente la società in house con il pubblico ente: e lo strumento per concretizzare lo spazio attuativo del controllo non può essere identificato esclusivamente nello statuto, potendo pervenire pure dall'esterno della società in house, ovvero dal quadro normativo che si riverbera anche nel potere direzionale a mezzo di controllo che è attribuito all'ente pubblico”*. (Corte di Cassazione SS.UU. sentenza n. 20632/2022).

Ne consegue che *“ il ‘controllo analogo’, inteso nei sensi della ‘dottrina Teckal’, richiede che il controllo della mano pubblica sull'ente affidatario sia effettivo, ancorché esercitato congiuntamente”* (C.d.S. sentenza n. 7093/2021).

Al fine di correttamente declinare l'effettività del predetto controllo soccorre nuovamente l'insegnamento delle Sezioni Unite della Cassazione, che, nella recente decisione sopra citata (n. 20632/2022), hanno specificato che: *“Lo scopo e le modalità, dunque, del fenomeno giuridico dell'attività "in house" (che, non si può non ammettere, sfiora di per sé una contraddizione in termini) si avvicinano [...] alla concretezza del caso: devono pertanto essere determinati caso per caso [...] sulla base dell'attribuzione appunto del controllo sulle decisioni fondamentali all'ente pubblico (o agli enti pubblici coinvolti), per finalità invero esterne/estranee alle esigenze stricto sensu societarie e che attribuiscono all'ente (o agli enti) un plus ontologico rispetto alla - per quanto indispensabile - qualità di socio (o di soci) della società in house”*.

11.1. In via di estrema sintesi, alla luce dei predetti principi e di quanto previsto dal Tusp (cfr. in particolare art. 2 comma 1 lett. c, art. 6 comma 4, art. 16 comma 2, art. 19 comma 5), tale controllo deve sostanziarsi in tre diverse fasi: a monte, con l'adozione da parte dei soci pubblici controllanti, di specifiche e idonee linee di indirizzo e degli obiettivi strategici ed operativi, annuali e pluriennali, della Società; in concomitanza della gestione, dovendo l'organo amministrativo della società essere tenuto a fornire ai soci, con *report* periodici, aggiornamenti sull'andamento economico-finanziario, amministrativo e gestionale della società, in modo da

consentire anche il pieno funzionamento degli organi rappresentativi dei soci chiamati ad esercitare il controllo in esame; a valle, attraverso l'approvazione del bilancio e dei documenti correlati (es. relazione sul governo societario), dovendo verificare i soci a rendiconto la piena attuazione da parte della *governance* societaria delle proprie direttive.

La vincolatività delle linee di indirizzo fissate dalle amministrazioni partecipanti per gli organi amministrativi della società, recepita nel Tusp, era stata già chiaramente delineata dalla Cassazione (SS.UU. sentenza n. 26283/2013) attraverso un parallelo con la disciplina societaria in tema di direzione e coordinamento. Mentre quest'ultima è volta *“a coniugare l'unitarietà imprenditoriale della grande impresa con la perdurante autonomia giuridica delle singole società agglomerate nel gruppo, che restano comunque entità giuridiche e centri d'interesse distinti l'una dalle altre. Altrettanto non sembra potersi dire invece per la società in house, sia per la già ricordata subordinazione dei suoi gestori all'ente pubblico partecipante, nel quadro di un rapporto gerarchico che non lascia spazio a possibili aree di autonomia e di eventuale motivato dissenso, sia per l'impossibilità stessa d'individuare nella società un centro d'interessi davvero distinto rispetto all'ente pubblico che la ha costituita e per il quale essa opera”*. Con la conseguenza che *“gli organi di tali società, assoggettati come sono a vincoli gerarchici facenti capo alla pubblica amministrazione, neppure possono essere considerati, a differenza di quanto accade per gli amministratori delle altre società a partecipazione pubblica, come investiti di un mero munus privato, inerente ad un rapporto di natura negoziale instaurato con la medesima società. Essendo essi preposti ad una struttura corrispondente ad un'articolazione interna alla stessa pubblica amministrazione, è da ritenersi che essi siano personalmente a questa legati da un vero e proprio rapporto di servizio, non altrimenti di quel che accade per i dirigenti preposti ai servizi erogati direttamente dall'ente pubblico”* (cfr. ora art. 12, comma 1, Tusp).

In altre parole, come messo in evidenza anche dalla giurisprudenza di questa Corte (Sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 19/2015/PRSE) il tipo di controllo richiesto all'ente pubblico, per la corretta configurazione dell'*in house*, sulla società *«acquista un carattere del tutto peculiare, tanto che, con specifico riferimento alle linee strategiche e alle scelte operative, può ben dirsi che gli organi amministrativi della società in house, laddove il “modello” sia correttamente applicato, devono venirsi a trovare in una “posizione di vera e propria subordinazione gerarchica” rispetto alle direttive dell'ente o degli enti pubblici soci, di modo che, in tal caso, l'“espressione ‘controllo’ non allude [...] all'influenza dominante che il titolare della partecipazione maggioritaria (o totalitaria) è di regola in grado di esercitare sull'assemblea della società e, di riflesso, sulla scelta degli organi sociali”*; si tratta, invece, *“di un potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con*

un'intensità non riconducibili ai diritti ed alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure un socio unico) in base alle regole dettate dal codice civile, e sino al punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale" (v. Cassazione civile, sez. un., 25 novembre 2013 n. 26283; v. anche Cons. Stato, Ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1)».

11.2. L'analisi istruttoria condotta, pur prendendo atto delle prime misure correttive che i Comuni oggetto dell'odierno deferimento hanno rappresentato di voler proporre, ha fatto emergere, in via preliminare, per quanto riguarda i predetti Comuni, la non idoneità delle misure previste nei piani di razionalizzazione per l'esercizio del controllo sulla società, mentre, in riferimento all'operatività della società Cogesa, è risultata la mancanza di effettività del controllo analogo da parte delle Amministrazioni socie, di cui sono chiaro indice le criticità gestionali sopra accertate.

Come sopra già evidenziato, deve aggiungersi a tale criticità la nomina di un organo amministrativo non conforme al disposto dell'art. 11 Tusp, la mancata attuazione della Convenzione ex art. 30 del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 fra gli Enti locali soci di Cogesa S.p.A. per l'esercizio congiunto del controllo analogo (in via esemplificativa: la mancata adozione di atti regolamentari attuativi, la mancata costituzione dell'ufficio del controllo analogo, l'estensione, in via di fatto, del Comitato divenuto da ristretto a plenario).

Il ritardo nel perfezionamento della convenzioni di affidamento del servizio e nell'approvazione dei PEF con un non uniforme meccanismo di determinazione delle relative tariffe, il grave disequilibrio economico-finanziario determinato anche dalle significative posizione debitorie dei soci nei confronti dell'organismo partecipato, la mancata adozione degli atti previsti dal Tusp per prevenire lo stato di crisi, il non corretto governo dei costi per quanto riguarda in particolare la spesa di personale e quella per incarichi esterni e consulenze, unitamente alla non corretta modalità di conferimento di questi ultimi dimostrano come, almeno a partire dal 2018 e nella situazione attuale non venga attuato dalle amministrazioni partecipanti un effettivo controllo analogo sulla società.

11.3. Particolarmente significativa, anche in quanto fonte di possibile responsabilità erariale, ed indicativa del mancato rispetto dei principi che dovrebbero reggere la gestione di una società pubblica in particolare di quella *in house*, appare il mancato rispetto, antecedentemente alla formalizzazione della crisi finanziaria della società, degli «obblighi di allerta a carico degli organi sociali circa l'esistenza di elementi che denotano la sussistenza di una crisi d'impresa. Nelle società a controllo pubblico vengono in rilievo gli artt. 6 e 14 del Tusp, ai sensi dei quali l'Organo di amministrazione della società ha sia l'obbligo di "informare" l'assemblea dei soci

della presenza di elementi sintomatici di una crisi aziendale, sia l'obbligo di "proporre" piani di risanamento adeguati a far fronte alla crisi.

Come rilevato anche da altra articolazione di questa Corte, *"Detti obblighi operano con finalità inquadrabili su due piani temporalmente differenti:*

a) in via "preventiva", con una finalità "informativa" nei confronti dell'assemblea dei soci dove le Amministrazioni pubbliche assumono un ruolo di controllo, l'organo di amministrazione redige specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale. Detti programmi devono essere allegati alla relazione sul governo societario che, a sua volta, deve essere comunicata, ogni anno, all'assemblea dei soci (art. 6, commi 2 e 4, Tusp);

b) con una finalità di tipo "correttivo", in presenza di uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo di amministrazione, senza indugio, deve adottare un idoneo piano di risanamento in cui indica i provvedimenti per prevenire l'aggravamento, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause di detta crisi (art. 14 Tusp). Il successivo comma 4 del medesimo art. 14, tra l'altro, "in negativo" definisce un piano "non adeguato", ossia il piano che – a prescindere dalle modalità prescelte – si traduce in un ripiano delle perdite generate dalla società, senza che venga attivata una ristrutturazione aziendale volta a consentire alla società di raggiungere un equilibrio economico nell'espletamento delle attività ad essa affidate.

In buona sostanza, le regole di condotta tipizzate, in capo agli amministratori delle società pubbliche, con gli artt. 6, comma 2, e 14, commi 2 e 4, TUSP sono declinazioni del requisito della "professionalità" che devono possedere gli amministratori di società a partecipazione pubblica. In particolare, stante il carattere della professionalità dell'attività svolta, l'amministratore della società ha il dovere di "intercettare" gli indici sintomatici di una crisi aziendale ai suoi esordi e, al contempo, ha il dovere di dare l'input per la loro correzione» (Sez. giur. Lombardia sentenza n. 76/2023).

11.4. Al contempo, dal medesimo angolo visuale, la necessità che vengano adottate adeguate misure correttive da parte delle amministrazioni socie, al fine di ripristinare un effettivo controllo analogo sulla società, risulta connesso agli obblighi che sulle stesse incombono nell'esercizio dei propri poteri/ doveri di socio.

Come chiaramente evidenziato nella recentissima sentenza di questa Corte da ultimo citata, prescindendo dagli obblighi specifici propri del modello *in house*, «la disciplina in materia di società a partecipazione pubblica, infatti, delinea un adeguato assetto "organizzativo, amministrativo e contabile" e indica quali soggetti siano tenuti a costituire e preservare l'assetto in discorso. Per sommi capi, nelle società pubbliche di pertinenza di Amministrazioni locali, il socio pubblico deve:

1) *improntare un adeguato sistema di controlli interni ai sensi della disciplina contenuta nel Testo unico degli Enti locali (d.lgs. n. 267/00, c.d. T.U.E.L.) e della disciplina sull'armonizzazione dei principi contabili (d.lgs. n. 118/2011);*

2) *rappresentare correttamente i rapporti contabili ente socio/società partecipata attraverso specifici istituti: a. il consolidamento dei conti ente/società; b. la riconciliazione debiti e crediti (art. 11 d.lgs. n. 118/2011); c. l'accantonamento fondo perdite (art. 21 Tusp);*

3) *rispettare le regole sul finanziamento della società (art. 14 Tusp), anche al fine di non incappare nella violazione della disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato (art. 107 T.F.U.E.)».*

Al contempo anche questa Sezione di controllo ha, di recente (deliberazione n. 58/2023/VSG), ricordato come le eventuali omissioni o inadempienze da parte dell'organo amministrativo della società non 'scriminano' l'operato delle amministrazioni socie, in quanto il mancato esercizio almeno dei poteri spettanti *uti socius* può concorrere a determinare sia un depauperamento del patrimonio della società (e, indirettamente, di quello del Comune stesso), sia la resa di un servizio non efficiente a favore del socio stesso, in un settore vitale per la propria cittadinanza. Non a caso l'art. 13 del Tusp così statuisce: "1. *Nelle società a controllo pubblico, in deroga ai limiti minimi di partecipazione previsti dall'articolo 2409 del codice civile, ciascuna amministrazione pubblica socia, indipendentemente dall'entità della partecipazione di cui è titolare, è legittimata a presentare denuncia di gravi irregolarità al tribunale. 2. Il presente articolo si applica anche alle società a controllo pubblico costituite in forma di società a responsabilità limitata*".

Nella menzionata deliberazione di questa Sezione si è avuto modo di precisare che «*la predetta disposizione è chiara nel prevedere che qualsiasi socio pubblico, indipendentemente dalla partecipazione detenuta, debba valutare il tempestivo ricorso ex art. 2409 c.c., per porre rimedio a gravi irregolarità emerse nella gestione della società. Tale comportamento, esigibile anche in caso di partecipazioni pulviscolari, risulta ulteriormente rafforzato nei confronti dei vertici comunali di una società interamente partecipata in house, in quanto lo stesso legislatore del Tusp ha inteso tipizzare talune fattispecie rilevanti come gravi irregolarità ex art. 2409 c.c. quali, per quanto qui maggiormente interessa, la mancata adozione di un adeguato piano di risanamento (cfr. art. 14, comma 3, Tusp, per il quale si rinvia al paragrafo seguente), che avrebbe potuto rendere non necessaria l'attivazione della procedura concorsuale in essere*».

11.5. Da ultimo non può non evidenziarsi come la emersa mancanza di effettività del controllo analogo sulla società, oltre a configurare in sé una grave criticità, riverbera, in chiave prospettica sulla legittimità di affidamenti diretti alla società. Questa Corte aveva già avuto modo di osservare che «*l'impossibilità per l'ente pubblico di esercitare un controllo analogo come*

prima ricostruito conduce a collocare la specifica fattispecie al di fuori dell'istituto dell'in house propriamente inteso, ed allora, quale diretta conseguenza – anche a non considerare le altre rilevanti implicazioni che da una tale nuova qualificazione possono derivare –, l'ente, quantomeno, non potrà più procedere all'affidamento diretto del servizio» (Sez. controllo Lombardia n.19/2015/PRSE). Più di recente è stato, altresì, chiaramente evidenziato che nel caso emerga che un Comune non sia in grado di esercitare alcuna forma di reale influenza sull'operatività della società, «deve essere riconsiderato il rapporto di affidamento dei relativi servizi. E' necessario, in sintesi, che il Comune si attivi su plurimi fronti: [...] coerente esposizione in bilancio della situazione di debiti e crediti verso la società; [...] predisposizione di tutti i presidi a tutela della funzione di socio, compresa la verifica se l'ente possa o meno essere considerato in house, con le conseguenze in termini di indicazioni strategiche e controllo; [...] valutazione della legittimità dell'affidamento diretto di servizi [...] qualora la società non possa essere considerata in house» (Sez. controllo Lazio deliberazione n. 80/2022).

11.6. Conclusivamente il Collegio, tenuto conto che l'istruttoria condotta nei confronti dei Comuni deferiti all'odierna adunanza ha portato all'emersione di gravi criticità sia attinenti alla gestione della società che all'esercizio del controllo da parte delle amministrazioni pubbliche socie, con possibili ricadute anche sull'affidamento dei servizi alla società, dispone che la presente deliberazione venga trasmessa alla Cogesa s.p.a. e a tutti i soci, nonché, per i profili di possibile danno erariale alla competente Procura della Corte dei conti.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

ACCERTA

le criticità di cui in parte motiva

DISPONE

che, a cura della Segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa:

- al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale ed all'Organo di revisione dei Comuni di Sulmona, Pratola Peligna e Raiano;
- ai Rappresentanti legali *p.t.* degli enti soci di Cogesa s.p.a.;
- al Presidente di Cogesa s.p.a. e al Presidente del Collegio sindacale della predetta società;
- alla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per l'Abruzzo della Corte dei conti.

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet dell'Amministrazioni comunali di Sulmona (AQ), Pratola Peligna (AQ) e Raiano (AQ) ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n.

97 del 2016.

Così deliberato in L'Aquila nella Camera di consiglio del 20 settembre 2023.

L'Estensore

Giovanni GUIDA

f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO