



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER IL TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE DI BOLZANO

nell'Adunanza del 16 ottobre 2024

composta dai magistrati:

Stefania FUSARO	Presidente
Alessandro PALLAORO	Consigliere
Maria Teresa WIEDENHOFER	Consigliere
Stefano NATALE	Consigliere
Tamara LOLLIS	Primo referendario

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, di approvazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (di seguito Statuto di autonomia);

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, recante norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto, e, in particolare, l'art. 6;

VISTO l'art. 7, commi 7 e 8, della 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 19 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, e, in particolare, gli artt. 5 e 23;

VISTA la legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 novembre 2007, n. 12, recante servizi pubblici locali e partecipazioni pubbliche;

VISTI gli artt. 2 e 5 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite n. 14/2000;

VISTA l'ordinanza n. 16 del 15 ottobre 2024 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITI i magistrati relatori Consiglieri Alessandro Pallaoro e Stefano Natale;

FATTO

1. L'operazione societaria trasmessa alla Corte dei conti.

Con nota del 3 ottobre 2024, acquisita al protocollo della Sezione il 4 ottobre 2024 al numero 0001239, il Sindaco del Comune di Laces ha trasmesso a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, c. 3, del d.lgs. 175/2016, la delibera del Consiglio comunale n. 23 del 27 maggio 2024 concernente *“ l'adesione da parte del Comune di Laces come socio alla Comunità energetica rinnovabile EVi, Cooperativa con sede a Silandro (BZ) ”*, unitamente allo statuto della citata società, parimenti approvato dal Consiglio comunale con la citata delibera.

In particolare, il Consiglio comunale, con la predetta deliberazione n. 23/2024, richiama in primo luogo la normativa europea e statale sulle comunità energetiche rinnovabili (cfr. direttiva UE 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, il d.l. n. 162/2019, conv. dalla l. n. 8/2020, i d.lgs. nn. 199/2021 e 210/2021, nonché il decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 414 del 7 dicembre 2023), facendo presente, nelle premesse del provvedimento, che *“ Nell'ambito del progetto “Green communities” i Comuni della Val Venosta/Vinschgau hanno previsto la costituzione di una comunità energetica per perseguire gli obiettivi del Decreto Legislativo n. 210/2021 e migliorare l'approvvigionamento elettrico e la sicurezza della fornitura nei Comuni ”*.

Il Comune rappresenta in delibera, altresì, che la adesione alla cooperativa in esame nasce dall'analisi dei seguenti elementi:

- *“ In una CER l'energia elettrica rinnovabile può essere condivisa tra i diversi soggetti produttori e consumatori, localizzati all'interno di un medesimo perimetro geografico, grazie all'impiego della rete nazionale di distribuzione di energia elettrica, che rende possibile la condivisione virtuale di tale energia ”*;

- *“ L'obiettivo principale di una CER è quello di fornire benefici ambientali, economici e sociali ai propri membri o soci e alle aree locali in cui opera, attraverso l'autoconsumo di energia rinnovabile. Le CER sono uno strumento in grado di contribuire in modo significativo alla diffusione di impianti a fonti rinnovabili, alla riduzione dell'emissione di gas serra e all'indipendenza energetica del Paese ”*;

- *“I comuni gestiscono già diversi impianti per la produzione di energia rinnovabile e sono in procinto di costruire altri impianti per i quali è possibile richiedere ulteriori sussidi grazie all'adesione alla Comunità delle Energie Rinnovabili”;*

- *“Così possono essere realizzati gli obiettivi della sopra citata legge sulle CER, cioè di fornire benefici ambientali, economici e sociali ai propri membri o soci e alle aree locali in cui opera, attraverso l'autoconsumo di energia rinnovabile”;*

- *“Ritenuto, che la partecipazione alla CER è compatibile con le macro-finalizzazioni istituzionali in quanto la cooperativa produce un servizio di interesse generale”.*

Ciò posto, il Consiglio comunale *“propone quindi di aderire alla cooperativa Evi comunità energetica rinnovabile società Cooperativa”*, richiamato che *“la partecipazione è conforme alle disposizioni della legge provinciale del 16 novembre 2007, n. 12, in particolare l'art. 4/bis lettera a); di produzione di beni e servizi di interesse generale, compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi”*.

Ai fini istruttori occorre evidenziare che, con nota della Sezione prot. 1311 del 9 ottobre 2024, è stato chiesto al Comune di Laces e al Revisore unico dell'ente di voler far conoscere se alla data di trasmissione della deliberazione del Consiglio comunale n. 23/2024 *“ l'attività, amministrativa o negoziale, di cui alla richiesta in argomento, sia già stata attuata o meno dall'Amministrazione comunale richiedente (ad es. con la sottoscrizione della summenzionata adesione in qualità di socio alla comunità energetica rinnovabile EVi cooperativa da parte del Presidente del Consiglio comunale”*, nonché *“di voler trasmettere ogni altra eventuale pertinente documentazione”*.

Con nota del 15 ottobre 2024, il Comune si è limitato a dedurre quanto segue *“(...) Si comunica che il Comune non ha presentato né la domanda di ammissione al consiglio d'amministrazione, come previsto dall'art. 10 dello statuto, né ha versato la quota capitale, come previsto dall'art.11 dello statuto”*.

DIRITTO

2. Il controllo della Corte dei conti e la relativa procedura.

Si premette che ai sensi dell'art. 8 dello Statuto di autonomia, le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno competenza esclusiva in materia di *“assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali”* e che la legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 12/2007 e ss.mm.ii. disciplina, in particolare, le modalità di affidamento dei servizi pubblici di rilevanza economica (art. 1), la gestione ed erogazione dei servizi pubblici da parte delle pubbliche amministrazioni della provincia (art. 2), il loro affidamento a società a capitale interamente pubblico (art. 3), a soggetti privati tramite concorso (art. 4) e a società a partecipazione mista pubblica e privata (art. 5); queste disposizioni sono state emanate *“(...) tenendo conto della particolarità del territorio e delle disposizioni vigenti in materia di tutela delle minoranze linguistiche”* (cfr. art. 1/comma 1 bis della legge citata).

Con il d.lgs. n. 175/2016 è stato emanato il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (di seguito TUSP), avente ad oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione delle partecipazioni medesime in società a totale o parziale partecipazione pubblica (diretta o indiretta). A tal riguardo la Corte costituzionale ha affermato che gli artt. 3, c. 1 (Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica) e 4, commi 1 e 2 (Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche) del TUSP costituiscono parametri costituzionali interposti, con riguardo agli artt. 97, c. 2, 117, c. 2, lett. l) e c. 3 della Costituzione (cfr. sent. n. 86/2022 relativa all'incostituzionalità della legge della Provincia autonoma di Trento n. 7/2021).

Recita, in particolare, l'articolo 5 del TUSP, così come modificato dalla legge 5 agosto 2022, n. 118:

“Art. 5. Oneri di motivazione analitica

1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo.

4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è

competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni".

Con le deliberazioni n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno fornito orientamenti generali in ordine alle seguenti questioni interpretative: inquadramento sistematico della normativa di riferimento; profili della competenza; natura ed esiti della nuova funzione di controllo; aspetti procedurali; parametri di riferimento del controllo della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria; onere di motivazione analitica; esercizio del controllo (deliberazione n. 16/2022), nonché perimetro applicativo dell'art. 5 del TUSP; eventuale assoggettamento al controllo delle c.d. operazioni societarie straordinarie; esame delle singole operazioni societarie sottoposte all'esame (deliberazione n. 19/2022).

Le Sezioni riunite hanno evidenziato, in particolare, che *"l'art. 5, come novellato dalla legge n. 118 del 2022, assegna alla Corte dei conti un sindacato generalizzato sull'atto deliberativo adottato dall'Amministrazione, teso a verificarne, attraverso l'esame della motivazione e della documentazione in essa richiamata per relationem, la conformità ai vincoli tipologici, finalistici e procedurali previsti dal TUSP, oltre che a scrutinare il rispetto delle previsioni in materia di competenza organica ad adottare gli atti in questione. Nel quadro di un esame ad ampio spettro, il legislatore sottolinea in particolare i profili della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica dell'operazione, quali spazi tematici sui cui deve necessariamente soffermarsi lo scrutinio del giudice contabile".*

Ai fini della valutazione della sostenibilità finanziaria, la verifica tiene anche conto della completezza e dell'adequazione degli approfondimenti in ordine alla scelta compiuta dall'amministrazione e, con riferimento specifico al parametro dell'adequazione, la valutazione deve *"modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata."* (deliberazione n. 16/2022).

Ai sensi dell'art. 5, c. 1, del TUSP, l'obbligo di motivazione analitica è escluso solo nel caso in cui *"la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative"* (cfr. del. della Sezione di controllo di Bolzano n. 2/2023/SCBOLZ/PASP).

La Corte dei conti, nelle citate deliberazioni n. 16 e 19/2022, ha individuato la *ratio* della nuova funzione di controllo nell'esigenza di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato. Infatti, l'esercizio dell'autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario - sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto, sia in sede di acquisizione di una

partecipazione in un'entità già esistente – è un processo che si articola in due fasi: la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari ammessi dal TUSP, mentre la seconda, avente rilevanza privatistica, è volta a tradurre in attuazione la determinazione assunta in via amministrativa, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale).

La peculiare funzione attribuita alla Corte dei conti dall'art. 5 del TUSP si inserisce nelle due riportate fasi *“con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato”* (cfr. anche Sezioni Riunite della Corte dei conti, del. n. 18/SSRRCO/PASP/2023).

Ciò *“in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili”* (cfr. citata del. n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

La verifica della Corte dei conti interviene, pertanto, su un atto deliberativo che, per conseguire gli effetti finali cui è preordinato (la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria) necessita della stipulazione, a valle, dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto. Prima di essere attuato con gli strumenti privatistici, tale atto deliberativo viene sottoposto al vaglio della magistratura contabile che deve provvedere entro il termine assegnato per il controllo di sessanta giorni ai sensi di legge.

Giova ricordare sul punto che, come specificato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti nelle richiamate pronunce nomofilattiche, le verifiche su eventuali atti deliberativi a cui ha fatto seguito la relativa attuazione societaria, possono essere svolte nelle sedi competenti della Corte dei conti, solo nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento quali, ad esempio, quelle sui piani di razionalizzazione societaria ai sensi dell'art. 20 del TUSP (cfr. anche Sezioni Riunite del. n. 18/SSRRCO/PASP che dichiara il *“non luogo a deliberare”* in fattispecie di trasmissione a controllo di un atto già oggetto di attuazione societaria).

In relazione a quanto sopra esposto, si evidenzia che nella fattispecie in esame il Comune, a seguito dell'istruttoria di questa Sezione, con nota del 15 ottobre 2024, ha dedotto quanto segue *“(...) Si comunica che il Comune non ha presentato né la domanda di ammissione al consiglio d'amministrazione, come previsto dall'art. 10 dello statuto, nè ha versato la quota capitale, come previsto dall'art.11 dello statuto “e, quindi, sussistono i presupposti per deliberare.*

Ciò posto - fermo restando in via generale, la soggezione degli atti deliberativi di costituzione di società e di acquisizione di partecipazioni, anche indirette, al controllo della Corte dei conti - occorre rilevare, con particolare riguardo all'ordinamento giuridico della Provincia autonoma di Bolzano, che il relativo adeguamento ai parametri e alla procedura di controllo dettati dall'art. 5 del TUSP, non risulta ancora

espressamente previsto nelle norme di attuazione dello Statuto di autonomia della regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (d.P.R. n. 305/1988).

Ciò posto, la Sezione, in virtù del proprio consolidato orientamento, ritiene di rendere una pronuncia nell'ambito delle altre forme di collaborazione previste dalla citata norma di attuazione (cfr., *ex plurimis*, Sezione di controllo di Bolzano, deliberazione n. 7/2023/SCBOLZ/AFC del 7 luglio 2023, in una fattispecie di costituzione di una nuova società da parte di un comune della provincia di Bolzano).

3. Ambito soggettivo e oggettivo del controllo di cui all'art.5 del TUSP.

Il TUSP, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, c.1 e 2, c.1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, del d. lgs. n. 165/ 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale.

L'art. 5, c. 3 del TUSP enuncia poi puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi all'esame della Corte dei conti, vale a dire quelli aventi ad oggetto la "costituzione di una società a partecipazione pubblica" (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e di "acquisto di partecipazioni, anche indirette" da parte di Amministrazioni pubbliche (per "partecipazione" deve intendersi "la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi", come da definizione contenuta nell'art. 2, lett. f), del medesimo T.U.S.P).

Come già riferito, tale disposizione ha limitato il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di una partecipazione) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio.

4. Profili di competenza (art. 7 del TUSP).

L'adesione da parte del Comune di Laces come socio della "COMUNITA' ENERGETICA RINNOVABILE EVI COOPERATIVA" (in breve CER EVI SOC.COOP.) è stata autorizzata dal verbale di deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 27 maggio 2024, in linea con quanto previsto dall'art. 7, c. 1, lett. c) del TUSP, che richiede la "*deliberazione del consiglio comunale, in caso di partecipazioni comunali*".

La deliberazione risulta adottata all'unanimità dei presenti e autorizza "*il presidente [Sindaco] alla sottoscrizione della summenzionata adesione*".

Dalla visura camerale della società del 16 ottobre 2024 si evince che il Presidente del Consiglio comunale/Sindaco del Comune riveste dal 25 marzo 2024 la funzione di membro Consigliere del Consiglio di amministrazione della cooperativa. Tanto si evidenzia ai fini della valutazione dei profili

degli eventuali obblighi di cui all'art. 65 della l.r. n. 2/2018 (Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino – Alto Adige).

Trattasi, in particolare, di una cooperativa *“retta e disciplinata secondo il principio di mutualità senza fini di speculazione privata”* (cfr. art. 3 dello Statuto), con sede a Silandro (BZ).

In disparte la considerazione che non risulta che il Revisore del Comune abbia rilasciato parere sull'adesione/partecipazione in argomento (cfr. art. 28 della l.p. n. 25/2016 che richiama l'art. 239 del d.lgs. n. 267/2000), si evidenzia che il provvedimento trasmesso non specifica la tipologia di socio che il Comune andrà a rivestire (cfr. artt. 7, 8, 9 e 17 dello Statuto della società che prevedono, rispettivamente, i *“Soci produttori”*, *“Soci consumatori”*, *“Soci produttori/consumatori o auto-consumatori”* e *“Soci sovventori”*) e che è stato deliberato di sottoscrivere una quota del valore di euro 25,00 (*“Si nota che è da pagare una quota cooperativa una tantum di euro 25,00”*).

5. Tipi di società ammesse (art. 3 del TUSP).

L'articolo 3 del TUSP dispone che *“le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.*

L'atto deliberativo riguarda l'adesione ad una cooperativa la cui zona di operatività si estende *“in prima linea”* sul territorio di 15 comuni della provincia di Bolzano (Val Venosta), ma che *“potrà estendersi però a regioni limitrofe nell'ambito di cooperazioni anche interregionali”*.

Si tratta, quindi, di una società cooperativa (artt. 2511 c.c. e ss.) di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, come definito dallo stesso TUSP, art. 2, comma 1.

Lo statuto della società, all'art. 46, premesso che *“valgono le vigenti norme di legge sulle società cooperative a mutualità prevalente”* (cfr. il primo comma) prevede, al secondo comma, che in ossequio alle disposizioni ex art 2519 del c.c., per quanto non previsto dal titolo VI del codice civile (disciplina delle società cooperative) *“a norma dell'art. 2511 si applicano, in quanto compatibili, le norme delle società per azioni”*.

6. Vincoli finalistici (art. 4, commi 1 e 2, del TUSP e art. 1, commi 4 e 4/bis, della l.p. n. 12/2007).

Le partecipazioni (dirette e indirette) in organismi societari da parte degli enti pubblici sono assoggettate, secondo quanto previsto dall'art. 4 del TUSP e dall'art. 1 della l.p. n. 12/2007, a un doppio vincolo finalistico:

a) quello generale di scopo, consistente nello svolgimento di attività di produzione di beni e servizi *“strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali”* (art. 4, c. 1, del TUSP e art. 1, c. 4, della l.p. n. 12/2007);

b) quello di attività, dovendo la società svolgere una delle attività indicate dall'art. 4, c. 2 e segg. del TUSP e/o dall'art. 1, c. 4/*bis* e segg. della l.p. n. 12/2007.

Fermo restando che *“la produzione di energia da fonti rinnovabili”* è espressamente elencata dal legislatore, statale (art. 4, c. 7, d.lgs. n. 175/2016) e provinciale (art.1, comma 4/*bis* l.p. n.12/2007), tra le attività consentite ad una amministrazione pubblica, con riferimento al vincolo finalistico di legge, si rappresenta che dalla lettura dell'art.4 (oggetto sociale) dello statuto della cooperativa (costituita in data 25 marzo 2024 e iscritta al Registro delle Imprese in data 2 aprile 2024), emerge come l'obiettivo prevalente della società sia quello di *“fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità”*. Peraltro, da una attenta analisi delle norme statutarie si rileva come tale scopo non sia esclusivo ma conviva con altri, ulteriori e molteplici scopi sociali e che non tutte le attività enucleate nell'art. 4 dello statuto della società paiono ricondursi a finalità istituzionali di un ente locale.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di definire la produzione di energia da fonti rinnovabili come attività d'interesse pubblico (cfr., Cons. St., sez. VI, 23 marzo 2016, n. 1201; Cons. St., sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2983; Cons. St., sez. IV, 28 marzo 2022, n. 2242); la condivisione, l'accumulo e la vendita della stessa - purché avvenga nel rispetto dell'art. 31 del d.lgs. n. 199/2021 - sono tendenzialmente in linea con le attività delle comunità energetiche (in tal senso Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania parere n. 100/2024/PASP).

Dal suo canto la magistratura contabile ha rappresentato che le CER possono, peraltro, svolgere una finalità pubblica, purché la motivazione dimostri *“che si tratta di attività di produzione e fornitura di un bene (nel caso di specie, l'energia elettrica) che, in relazione al territorio di riferimento, non sarebbe svolta dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbe espletata a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, e che il Comune, nell'ambito delle competenze attribuite dalla legge (cfr. art. 3 e 13 del D. lgs. n. 267 del 2000), assume come necessaria per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento”* (cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 201/2017/PAR e Sezione di controllo per la regione Friuli-Venezia Giulia n. FVG/23/2024/PASP).

Dette condizioni non risultano pienamente adempiute nel caso all'esame.

In termini generali, si rappresenta che l'atto deliberativo di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie deve sempre dare circostanziata e separata evidenza al requisito della indispensabilità delle attività che la società intende concretamente esercitare, con un puntuale ancoraggio delle attività previste dalla legge (art. 4 del TUSP e art. 1, c. 4/*bis* della l.p. n. 12/2007), al fine di poter ricondurre, con un sufficiente grado di certezza, tutte le possibili attività a quelle espressamente consentite (cfr. Sezione regionale di controllo di Bolzano, del. n.7/2023/AFC).

Ha sottolineato la Corte dei conti, altresì, che l'obbligo motivazionale previsto dal legislatore può considerarsi puntualmente adempiuto solo qualora in grado di rendere palese l'iter logico e procedimentale attraverso il quale l'Amministrazione ha proceduto all'inquadramento delle fattispecie considerate nelle ipotesi astratte consentite dalla legge (cfr., *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo Lombardia, del. n. 161/2022/PAR).

7. Forma societaria e obbligo di motivazione analitica (art. 5, c. 1, del TUSP).

Rileva nella operazione societaria all'esame il già citato d.lgs. 8 novembre 2021, n. 210 (*"Attuazione della direttiva UE 2019/944, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE, nonché recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento UE 943/2019 sul mercato interno dell'energia elettrica e del regolamento UE 941/2019 sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE"*) e, in particolare, l'art. 28, c. 1, secondo il quale *"Sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che provvedono alle finalità del presente decreto legislativo ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione"*.

Le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) sono soggetti di diritto, con o senza personalità giuridica, fondati sulla partecipazione volontaria e aperta di persone fisiche, piccole imprese, autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi e quelli del terzo settore (cfr. art. 1 del decreto).

L'art.14 (Clienti attivi e comunità energetiche dei cittadini) del predetto decreto, prevede che i *"membri o soci delle comunità energetiche dei cittadini regolano i loro rapporti tramite un contratto di diritto privato, individuando un soggetto responsabile, ivi inclusi la Comunità stessa, un membro o socio di essa o un soggetto terzo"* (comma 5) e che *"Le comunità energetiche dei cittadini sono costituite nel rispetto delle seguenti condizioni: a) la partecipazione è volontaria e aperta a tutti i soggetti interessati, i quali possono altresì recedere dalla configurazione della comunità con le medesime garanzie e con gli stessi diritti previsti dall'articolo 7 del presente decreto; b) i membri o soci della comunità mantengono tutti i diritti e gli obblighi legati alla loro qualità di clienti civili ovvero di clienti attivi; c) la comunità può partecipare agli ambiti costituiti dalla generazione, dalla distribuzione, dalla fornitura, dal consumo, dall'aggregazione, o dallo stoccaggio dell'energia elettrica ovvero dalla prestazione di servizi di efficienza energetica, di servizi di ricarica dei veicoli elettrici o di altri servizi energetici; d) la comunità energetica dei cittadini è un soggetto di diritto privato che può assumere qualsiasi forma giuridica, fermo restando che il suo atto costitutivo deve individuare quale scopo principale il perseguimento, a favore dei membri o dei soci o del territorio in cui opera, di benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità, non potendo costituire i profitti finanziari lo scopo principale della comunità; e) la comunità è responsabile del riparto dell'energia elettrica condivisa tra i suoi partecipanti"* (comma 6).

La Provincia autonoma di Bolzano non è intervenuta sull'argomento con apposite leggi.

La Sezione rileva, come, la partecipazione dei cittadini, degli operatori economici privati e delle autorità locali a progetti nell'ambito delle energie rinnovabili attraverso le comunità energetiche può senz'altro comportare un valore aggiunto in termini di diffusione di tali fonti di produzione a livello 'possibilità di scelta per i consumatori, nonché di una maggiore partecipazione dei cittadini alla transizione energetica (cfr. anche il considerando n. 70 della Direttiva (Ue) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018).

D' altro canto si ricorda la previsione di uno specifico intervento finanziario inteso a promuovere lo sviluppo delle *"Green Communities"* nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR, M2C1- Investimento 3.2). In particolare, come risulta anche dalla documentazione pubblicata sul sito istituzionale del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, il progetto *"Green Communities"* (numero registrazione GC_148 – cfr. Allegato A al provvedimento di approvazione della graduatoria) presentato dalla Comunità Comprensoriale Val Venosta è stato ammesso a finanziamento per un importo pari a euro 4.068.200,00.

Le finalità meritorie, cui le comunità energetiche sono volte, non possono tuttavia ritenersi di per sé sufficienti a suffragare le ragioni relative alla adesione da parte del Comune alla società cooperativa all' esame (cfr. anche Sezione regionale di controllo per le Marche del. n. 120/2024/PASP, Sezione regionale di controllo per la Campania del. n. 100/2024/PASP, Sezione regionale di controllo per la Toscana del. n. 77/2023/PASP e Sezione di controllo della regione Friuli-Venezia Giulia del. n. FVG/23/2024/PASP).

A tal riguardo si rileva che nessuna previsione della legislazione in materia, europea e statale, esonera l'Amministrazione procedente dall'onere motivazionale rafforzato. In particolare, l'atto deliberativo in esame non risulta analiticamente motivato in ordine alla infungibilità dello strumento societario e al tipo di società utilizzato rispetto ad altri moduli organizzativi, alla luce anche del principio di neutralità della forma caratterizzante la normativa sopracitata.

L'esito di tali valutazioni deve confluire nella *"motivazione rafforzata"* richiesta dall'art. 5, c. 1, TUSP.

Il Collegio rileva, altresì, che dalla relazione del revisore unico del Comune, unita al rendiconto 2023 del Comune (approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 14 del 29.04.2024) risulta che il Comune detiene ulteriori partecipazioni di società attive nel settore elettrico, energetico e delle fonti rinnovabili: Consorzio energetico Val Venosta società cooperativa – VEK (partecipazione del 3,70 per cento), Società cooperativa energetica Laces (partecipazione dello 0,19 per cento), Alperia VIPower spa (partecipazione dello 0,74 per cento).

Si evidenzia, in termini generali, la necessità che il comune valuti sempre, dapprima se il modulo organizzativo societario sia il modello strettamente necessario rispetto al singolo intervento e,

successivamente, se il “*tipo*” societario individuato sia quello più funzionale alle esigenze che emergono nel caso concreto, tra quelli consentiti dall’art. 3, c. 1, del TUSP, in base alla normativa di settore.

8. Sostenibilità finanziaria, convenienza economica e compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, del TUSP).

L’art. 5, c.1, del TUSP richiede che il provvedimento adottato dall’Amministrazione contenga un’analitica motivazione, tra l’altro, sia in ordine alle ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato, sia in ordine alla compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa. La normativa impone all’Amministrazione procedente di inserire, nelle motivazioni della delibera di costituzione e di acquisto di una partecipazione e/o nei relativi allegati, gli elementi, in particolare economico-finanziari, che rendano possibile la verifica di conformità dell’atto ai sopra riferiti parametri normativi.

Quest’ultima, quindi, è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell’atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla magistratura contabile (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

In merito alla sostenibilità finanziaria, nella richiamata deliberazione n. 16 del 2022 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti si è evidenziato che tale concetto “*assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell’operazione di investimento societario che l’amministrazione intende effettuare; l’altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell’ente pubblico interessato. Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l’equilibrio economico-finanziario attraverso l’esercizio delle attività che ne costituiscono l’oggetto sociale. (...) la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell’operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall’Amministrazione pubblica, nell’ambito del proprio iter istruttorio interno, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. Tra di essi, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l’atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito Business Plan-BP (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell’attività di impresa che si intende avviare o proseguire.*

Sotto il secondo profilo, come accennato, la sostenibilità finanziaria dell’operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell’Amministrazione procedente. Dovrà, in tale sede, darsi conto della compatibilità degli investimenti

finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel BP con gli strumenti di bilancio, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato (si pensi a titolo esemplificativo al sistema di controllo interno sulle società partecipate non quotate ai sensi dell'art. 147-quater del TUEL). In questo ambito valutativo, le amministrazioni locali devono considerare anche gli accantonamenti che saranno tenute a stanziare, ai sensi dell'art. 21 TUSP, a fronte di eventuali perdite evidenziate nel BP negli esercizi successivi a quello di costituzione della società o acquisizione della partecipazione".

Con riferimento alla convenienza economica la deliberazione del Consiglio comunale, premesso l'inciso "che è da pagare una quota cooperativa una tantum di € 25,00", si limita ad evidenziare che "Per tutte le CER sono previsti incentivi sull'energia autoconsumata sotto due diverse forme: - Una tariffa incentivante sull'energia prodotta da FER e autoconsumata virtualmente dai membri della CER. Tale tariffa è riconosciuta dal GSE – che si occupa anche del calcolo dell'energia autoconsumata virtualmente - per un periodo di 20 anni dalla data di entrata in esercizio di ciascun impianto FER. La tariffa è compresa tra 60 €/MWh e 120€/MWh, in funzione della taglia dell'impianto e del valore di mercato dell'energia. Per gli impianti fotovoltaici è prevista una ulteriore maggiorazione fino a 10 €/MWh in funzione della localizzazione geografica; - Un corrispettivo di valorizzazione per l'energia autoconsumata, definito dall'ARERA – Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente. Tale corrispettivo vale circa 8 €/MWh"; viene puntualizzato, altresì, che "Così possono essere realizzati gli obiettivi della sopra citata legge sulle CER, cioè di fornire benefici ambientali, economici e sociali ai propri membri o soci e alle aree locali in cui opera, attraverso l'autoconsumo di energia rinnovabile."

La Sezione rileva che, alla luce della genericità delle suddette affermazioni, nel caso all'esame non può ritenersi assolto l'onere motivazionale richiesto dall'art. 5, c. 1, del TUSP.

Invero, come già sopra esposto, secondo la Corte dei conti "la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. Tra di essi, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito Business Plan (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire. Trattasi di uno strumento di programmazione sia strategica sia finanziaria che persegue la finalità di supportare le analisi di fattibilità tecnica ed economico-finanziaria concernenti investimenti complessi e di durata pluriennale, consistenti tanto in nuove iniziative imprenditoriali (start-up) quanto in acquisizioni di realtà esistenti o nella loro espansione. (cfr. del. Sezioni Riunite n.16/2002).

Pare utile evidenziare che il business plan – di seguito anche BP - (o altro documento equipollente) dovrebbe fornire, per sua natura, gli elementi descrittivi relativi all'operazione societaria che si

intende eseguire, ovvero, nel caso di acquisto di partecipazioni un quadro della società in cui si intende investire che ne riassume l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi e nel caso di nuova iniziativa l'esternazione delle linee generali del progetto, con particolare riferimento al contesto del mercato di riferimento, in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente, e al posizionamento strategico che la società si prefigge di conseguire. Inoltre, sulla base delle proiezioni del BP vanno sviluppate le previsioni finanziarie, sia di conto economico (stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai *cash flow* complessivi (ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali: attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 "Rendiconto finanziario").

E' importante poi che l'esercizio di previsione da considerarsi nel BP deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che l'ente si accinge a costituire o a partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto).

Inoltre, le previsioni del BP devono essere accompagnate da apposite note esplicative che, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza, ne espongano le ipotesi di sviluppo. Andrà in particolare esplicitata la natura dei ricavi (ad esempio se consistenti in trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali le ipotesi circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); la composizione ed evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. Ciò anche al fine di mettere in luce il momento di pareggio aziendale ("*break even point*") in cui il flusso atteso di ricavi sarà in grado di garantire la copertura dei costi complessivi stimati (nella prospettiva della trasparenza e della semplificazione, le proiezioni economico-finanziarie del BP possono essere opportunamente accompagnate dall'elaborazione di alcuni indicatori di bilancio, i quali restituiscono, in via sintetica, valutazioni sui principali aspetti gestionali: quali la redditività, la liquidità e l'indebitamento).

In questo quadro, il principio di prudenza richiama l'opportunità di integrare l'analisi del *business plan* con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate. Ciò consente, attraverso l'analisi di sensitività, di definire anche scenari alternativi, più avversi rispetto a quello di base utilizzato per le previsioni, mettendone in luce le conseguenze sui risultati delle stime effettuate.

Un tanto premesso, mette conto evidenziare che né la deliberazione consiliare in esame né la successiva risposta del Sindaco del 15 ottobre 2024 alla nota istruttoria formulata dalla scrivente Sezione, riferiscono, in concreto, circa l'avvenuta previsione di un BP (o forme analoghe di analisi di fattibilità) riguardante l'attività di impresa che il comune intende svolgere.

In termini generali, al fine di vagliare la sostenibilità e la convenienza di operazioni di costituzione/acquisto di partecipazioni societarie, si rileva l'indispensabilità di informazioni puntuali sulle prospettive della società relativamente alla gestione e agli equilibri economico-patrimoniali, alle spese funzionamento e agli obiettivi di efficienza gestionale ed amministrativa, onde dar conto che la forma giuridica individuata sia la migliore alternativa possibile, anche con riferimento ai principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

E' richiesto, pertanto, agli enti, inoltre, di svolgere analisi in ordine alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, un equilibrio economico-finanziario solido attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale, di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito. Appare utile ricordare anche che l'istruttoria dell'amministrazione deve essere finalizzata a confrontare *"i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi"* (cfr. deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022).

In questo contesto si rammenta che, secondo il comma 2 dell'art. 7 del d.lgs. n. 36/2023 (entrato in vigore il 1° aprile 2023 e le cui disposizioni acquistano efficacia dal 1° luglio 2023), *"I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato"*.

La Sezione evidenzia, infine, quanto alla compatibilità delle scelte gestionali degli enti della provincia con i principi di efficienza, efficacia ed economicità, che, ai sensi dell'art. 79, c. 3, dello Statuto di autonomia *"...le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali, dei propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e di quelli degli enti locali..."*.

Nel predetto ambito del coordinamento, costituisce compito della Provincia monitorare che lo svolgimento dei servizi a rete avvenga sempre in ambiti territoriali ottimali che consentano *"economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio"* (cfr. anche l'art. 3/bis del d.l. n. 138/2011, conv. dalla l. n. 190/2014, articolo, fra l'altro, espressamente richiamato dall'art. 1, c. 4/ter, della l.p. n. 12/2007). Si richiamano al riguardo anche gli artt. 7 (Forme collaborative intercomunali), commi 3 e 4, e 8 (Poteri della Provincia) della l.p. n. 18/2017 (Riordino degli enti locali).

9. Consultazione dello schema di atto deliberativo e compatibilità dell'intervento con la disciplina in materia di aiuti di Stato (art. 5, commi 2 e 7, del TUSP).

In ordine al primo profilo, va ricordato che l'art. 5, c.2, seconda parte, del TUSP recita: *"Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica (...)"*.

Sul punto occorre evidenziare come oggetto dell'adempimento normativo non sia la mera conoscibilità da parte della cittadinanza di una iniziativa sul territorio comunale, quanto l'espletamento di una consultazione pubblica su uno specifico atto individuato dal legislatore (nel caso in esame lo schema di atto deliberativo di adesione alla società non pare essere stato oggetto di consultazione).

Con riguardo al secondo profilo, l'art. 5, comma 2, prima parte, del TUSP recita: *"L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"*.

Sul punto, la Sezione richiama l'attenzione sulla circostanza per cui la valutazione dell'Amministrazione in merito alla compatibilità dell'intervento con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (artt. 107 e 108 TFUE) deve essere supportata da un'adeguata attività istruttoria, tesa ad evidenziare l'assenza di potenziali rischi di lesione della concorrenza che il legislatore intende presidiare (cfr. *ex plurimis*, sentt. Corte Cost., sentenza n. 142/2018 e n. 86/2022). In ogni caso l'onere motivazionale non può tradursi in un enunciato apodittico ovvero ritenersi assolto da un mero richiamo alla legislazione europea vigente, cui ogni azione amministrativa è tenuta già di per sé a conformarsi, fermo restando che, come recentemente osservato da altra sezione territoriale, *"Atteso il riparto di competenze e il perimetro del sindacato tra le differenti Istituzioni e plessi magistratuali, anche sovranazionali, lo scrutinio funditus dei predetti profili fuoriesce dalla cognizione di questa Corte"* (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 77/2023/PASP).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol – sede di Bolzano, nei limiti della documentazione pervenuta e con le osservazioni e le valutazioni riportate nella parte motiva, si pronuncia nei termini sopra esposti.

DISPONE

che il Comune pubblichi la presente delibera sul sito *internet* istituzionale.

ORDINA

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, entro cinque giorni dal deposito, al Sindaco e al Segretario comunale del Comune di Laces, e per conoscenza, alla Ripartizione enti locali della Provincia autonoma di Bolzano.

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio in data 16 ottobre 2024.

I RELATORI

Alessandro PALLAORO
f.to digitalmente

Stefano NATALE
f.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Stefania FUSARO
f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 5 novembre 2024

IL DIRIGENTE

Marzia SULZER
f.to digitalmente

ÜBERSETZUNG:

Beschluss Nr. 18/2024/SCBOLZ/AFC



REPUBLIK ITALIEN
DER RECHNUNGSHOF
KONTROLLSEKTION
FÜR DIE REGION TRENTINO/SÜDTIROL
SITZ BOZEN

In der Sitzung vom 16. Oktober 2024

Zusammengesetzt aus den Richtern:

Stefania FUSARO	Präsidentin
Alessandro PALLAORO	Rat
Maria Teresa WIEDENHOFER	Rätin
Stefano NATALE	Rat
Tamara LOLLIS	Erste Referendarin

nach Einsichtnahme in Art. 100 Abs. 2 der Verfassung;

nach Einsichtnahme in das Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001, Nr. 3;

nach Einsichtnahme in das DPR vom 31. August 1972, Nr. 670 betreffend die Genehmigung des Sonderstatuts für die Region Trentino-Südtirol (in der Folge Autonomiestatut);

nach Einsichtnahme in das DPR vom 15. Juli 1988, Nr. 305 mit welchem die Kontrollsektionen des Rechnungshofs von Trient und Bozen eingerichtet wurden und für das ihnen zugeteilte Personal, und insbesondere den Art. 6;

nach Einsichtnahme in Art. 7 Abs. 7 und 8 des Gesetzes vom 5. Juni 2003, Nr. 131, betreffend Bestimmungen für die Anpassung der Rechtsordnung der Republik an das Verfassungsgesetz vom 18. Oktober 2001, Nr. 3;

nach Einsichtnahme in das GvD vom 19. August 2016, Nr. 175, Einheitstext auf dem Gebiet der Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung und insbesondere die Art. 5 und Art. 23;

nach Einsichtnahme in das Landesgesetz vom 16. November 2007, Nr. 12 betreffend lokale öffentliche Dienstleistungen und öffentliche Beteiligungen;

nach Einsichtnahme in die Art. 2 und Art. 5 der Verordnung zur Organisation der Kontrolltätigkeiten des Rechnungshofs, genehmigt mit Beschluss der vereinigten Sektionen Nr. 14/2000;

nach Einsichtnahme in die Anordnung Nr. 16 vom 15. Oktober 2024, mit dem die Präsidentin der Sektion das Kollegium zu seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung einberufen hat;

nach Anhörung der berichtstattenden Räte Alessandro Pallaoro und Stefano Natale;

ZUM SACHVERHALT

1. Die an den Rechnungshof übermittelte Gesellschaftstransaktion.

Mit Schreiben vom 3. Oktober 2024, protokolliert von der Sektion am 4. Oktober 2024, Eingangsprotokoll Nr. 0001239, hat der Bürgermeister der Gemeinde Latsch, dieser Sektion, gemäß Art. 5 Abs. 3 des GvD Nr. 175/2016, die Beschlussniederschrift des Gemeinderats Nr. 23 vom 27. Mai 2024 betreffend den *„Beitritt der Gemeinde Latsch als Mitglied der „Erneuerbaren Energiegemeinschaft EVi, Genossenschaft mit Sitz in Schlanders (BZ)“ zusammen mit dem Statut der genannten Gesellschaft, welches ebenfalls mit dem genannten Beschluss genehmigt wurde, übermittelt.*

Insbesondere beruft sich der Gemeinderat mit dem Beschluss Nr. 23/2024 auf die europäischen und staatlichen Rechtsvorschriften bezüglich erneuerbarer Energiegemeinschaften (siehe Richtlinie (EU) 2018/2001, zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, das GD Nr. 162/2019, umgewandelt durch G Nr. 8/2020, die GvD Nr. 199/2021 und Nr. 210/2021, sowie das Dekret des Ministeriums für Umwelt und Energiesicherheit Nr. 414 vom 7. Dezember 2023) in dem, in den Prämissen der Maßnahme aufgezeigt wird, dass *„Die Gemeinden des Vinschgaus, im Rahmen des Projektes „Green communities“, vorausschauend die Errichtung einer Energiegemeinschaft vorgesehen haben, damit zum einen die Ziele des GvD Nr. 210/2021 verfolgt werden können und zum anderen die Stromversorgung und die Versorgungssicherheit in den Gemeinden verbessert werden kann.“*

Die Gemeinde erläutert im Beschluss zudem, dass der Beitritt zur gegenständlichen Genossenschaft der Analyse der folgenden Elemente entspringt:

- *„In einer EEG kann erneuerbare elektrische Energie zwischen verschiedenen Erzeugern und Verbrauchern geteilt werden, die sich auf demselben geografischen Gebiet befinden, dank der Nutzung des nationalen Elektrizitätsverteilungsnetzes, das die virtuelle gemeinsame Nutzung dieser Energie ermöglicht.“*
- *„Das Hauptziel einer EEG besteht darin, ihren Mitgliedern oder Partnern und den lokalen Gebieten, in denen sie tätig sind, durch den Eigenverbrauch von erneuerbaren Energien ökologische, wirtschaftliche und soziale Vorteile zu bieten.“*

- *„Die EEGs sind ein Instrument, das wesentlich zum Bau von Anlagen für erneuerbare Energien, zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und zur Energieunabhängigkeit des Landes beitragen kann.“*
- *„Die Gemeinden betreiben schon einige Anlagen für die Produktion von erneuerbarer Energie und sind dabei, weitere Anlagen zu errichten, für die über die Mitgliedschaft an der Erneuerbaren Energiegemeinschaft zusätzliche Förderungen in Anspruch genommen werden können.“*
- *„Damit können die Ziele des oben angeführten Gesetzes über die EEGs umgesetzt werden, nämlich durch den Eigenverbrauch von erneuerbaren Energien ökologische, wirtschaftliche und soziale Vorteile für seine Mitglieder oder Partner und die lokalen Gebiete, in denen es tätig ist, zu schaffen.“*
- *„Die Beteiligung an der EEG ist mit den institutionellen Makrobedingungen vereinbar, da die Genossenschaft eine Dienstleistung von allgemeinem Interesse erbringt;“*

Dies vorausgeschickt, schlägt der Gemeinderat vor, *„der EVi Erneuerbare Energiegemeinschaft Genossenschaft beizutreten“*, unter Berufung darauf, *„dass die Beteiligung den Vorgaben des Landesgesetzes vom 16. November 2007, Nr. 12, im Besonderen dem Art. 4-bis Buchstabe a) entspricht: Herstellung von Gütern und Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, einschließlich die Realisierung und Verwaltung der Netzwerke und Anlagen, die für diese Dienste zweckdienlich sind.“*

Den Ermittlungszwecken dienend, besteht die Notwendigkeit hervorzuheben, dass mit Schreiben der Sektion Prot. Nr. 1311 vom 9. Oktober 2024, die Gemeinde Latsch und der alleinige Revisor der Körperschaft aufgefordert wurden mitzuteilen, ob zum Zeitpunkt der Übermittlung der Beschlussniederschrift Nr. 23/2024 des Gemeinderates *„die verwaltungs- oder verhandlungstechnische Tätigkeit, welche dieser Anfrage zu Grunde liegt, bereits von der antragstellenden Gemeindeverwaltung umgesetzt wurde (z. B. durch die Unterzeichnung des obengenannten Beitritts als Mitglied der erneuerbaren Energiegemeinschaft EVi durch den Präsidenten des Gemeinderats)“* und zudem *„jedwede, weitere sachdienliche Unterlage“* zu übermitteln.

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2024, hat sich die Gemeinde auf folgende Schlussfolgerung beschränkt *„(...) Es wird mitgeteilt, dass die Gemeinde weder einen Antrag auf Aufnahme an den Verwaltungsrat, wie vom Art. 10 des Statuts vorgesehen, vorgelegt, noch den Kapitalanteil, wie vom Art. 11 des Statuts vorgesehen, überwiesen hat.“*

ZUR RECHTSLAGE

2. Die Kontrolle durch den Rechnungshof und das diesbezügliche Verfahren

Es wird vorausgeschickt, dass die autonomen Provinzen von Trient und Bozen exklusive (alleinige) Kompetenz auf dem Gebiet der *„Übernahme öffentlicher Dienste in Eigenverwaltung und deren Wahrnehmung durch Sonderbetriebe“* haben und, dass das Landesgesetz Nr. 12/2007, in geltender Fassung, insbesondere die Modalitäten der Vergabe wirtschaftlich relevanter öffentlicher Dienstleistungen (Art. 1), dessen Verwaltung und Erbringung durch die öffentlichen Verwaltungen

der Autonomen Provinz Bozen (Art. 2), die Vergabe an Gesellschaften mit ausschließlich öffentlichem Kapital (Art. 3), Vergabe an private Rechtsträger durch Wettbewerb (Art. 4) und durch Vergabe an Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung (Art. 5) regelt; diese Bestimmungen wurden unter Berücksichtigung der „(...) Besonderheiten des Territoriums und die geltenden Bestimmungen betreffend den Schutz der sprachlichen Minderheiten zu berücksichtigen“ erlassen (siehe Art. 1 Abs. 1-bis des genannten Gesetzes).

Mit GvD Nr. 175/2016 wurde der Einheitstext auf dem Gebiet der Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung (in Folge ETGÖB) erlassen, welcher die Gründung von Gesellschaften seitens öffentlicher Verwaltungen sowie deren Erwerb, Beibehaltung und die Verwaltung der Beteiligungen, mit ausschließlicher oder teilweiser öffentlicher Beteiligung (direkter oder indirekter Natur) regelt. In diesem Zusammenhang hat der Verfassungsgerichtshof festgestellt, dass Art. 3 Abs. 1 (Gesellschaftsformen, in welchen die öffentliche Beteiligung gestattet ist) und Art. 4 Abs. 1 und 2 (durch den Erwerb und der Verwaltung von öffentlichen Beteiligungen verfolgte Ziele) des vorab genannten Einheitstextes (ETGÖB) zwischengeschaltete verfassungsrechtliche Parameter, in Bezug auf die Art. 97 Abs. 2, Art. 117 Abs. 2 Bst.1) und Abs. 3 der Verfassung darstellen (siehe Urteil Nr. 86/2022 bezüglich der Verfassungswidrigkeit des Gesetzes der Autonomen Provinz von Trient Nr. 7/2021).

Der Art. 5 des Einheitstextes (ETGÖB), abgeändert durch das Gesetz vom 5. August 2022, Nr. 118, besagt insbesondere:

„Art. 5. Analytische Begründungspflicht

1. Mit Ausnahme der Fälle, in denen die Gründung einer Gesellschaft oder der Erwerb einer Beteiligung, auch im Wege einer Kapitalerhöhung, aufgrund ausdrücklicher Rechtsvorschriften erfolgt, muss der beschließende Akt der Gründung einer Gesellschaft mit öffentlicher Beteiligung, auch in den in Artikel 17 genannten Fällen, oder der Erwerb von Beteiligungen, einschließlich indirekter Beteiligungen durch öffentliche Verwaltungen an bereits gegründeten Gesellschaften, analytisch begründet werden, und zwar unter Bezugnahme auf die Notwendigkeit der Gesellschaft für die Verfolgung der in Artikel 4 genannten institutionellen Zwecke, wobei auch die Gründe und Zwecke hervorzuheben sind, die eine solche Wahl rechtfertigen, auch im Hinblick auf die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit und die finanzielle Tragfähigkeit sowie die direkte oder ausgelagerte Führung des Dienstes. Die Begründung muss auch die Vereinbarkeit der Entscheidung mit den Prinzipien der Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns berücksichtigen.

2. In dem in Absatz 1 genannten beschließenden Akt wird der Vereinbarkeit der geplanten finanziellen Intervention mit den Bestimmungen der Europäischen Verträge und insbesondere mit den europäischen Regelungen für staatliche Beihilfen an Unternehmen Rechnung getragen. Die örtlichen Körperschaften unterziehen den Entwurf des Rechtsakts einer öffentlichen Konsultation nach Modalitäten, die sie selbst festlegen.

3. Die Verwaltung übermittelt den Akt über die Gründung der Gesellschaft oder den Erwerb der direkten oder indirekten Beteiligung der Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde, welche die in Artikel 21-bis des Gesetzes

Nr. 287 vom 10. Oktober 1990 vorgesehenen Befugnisse ausüben kann, sowie dem Rechnungshof, der innerhalb von sechzig Tagen nach Erhalt über die Übereinstimmung des Aktes mit den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 des vorliegenden Artikels sowie der Artikel 4, 7 und 8 entscheidet, insbesondere im Hinblick auf die finanzielle Tragfähigkeit und die Vereinbarkeit der Wahl mit den Grundsätzen der Effizienz, der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. Entscheidet der Rechnungshof nicht innerhalb der in Satz 1 genannten Frist, so kann die Verwaltung die Gründung der Gesellschaft oder den Erwerb der in diesem Artikel genannten Beteiligung vornehmen.

4. Für die Anwendung der Bestimmungen des Absatzes 3 sind für die Akte der staatlichen Verwaltungen und der nationalen Körperschaften die vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer Kontrollfunktion zuständig; für Akte der Regionen und der örtlichen Körperschaften sowie ihrer Hilfskörperschaften, der Universitäten oder anderer öffentlicher autonomer Einrichtungen, die ihren Sitz in der Region haben, ist die regionale Kontrollsektion zuständig; für die Akte der Körperschaften, die gemäß dem Gesetz vom 21. März 1958, Nr. 259 der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen, ist die Kontrollsektion dieser Körperschaften zuständig. Das Sekretariat der zuständigen Sektion übermittelt das Gutachten innerhalb von fünf Tagen nach Hinterlegung an die betreffende öffentliche Verwaltung, die sie innerhalb von fünf Tagen nach Erhalt auf ihrer institutionellen Webseite veröffentlichen muss. Beabsichtigt die betreffende öffentliche Verwaltung trotz eines ganz oder teilweise negativen Gutachtens, weiter zu verfahren, muss sie analytisch begründen, warum sie beabsichtigt, vom Gutachten abzuweichen und diese Gründe auf ihrer institutionellen Webseite veröffentlichen".

Mit den Beschlüssen Nr. 16/SSRRCO/QMIG/2022 und Nr. 19/SSRRCO/QMIG/2022 haben die vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer Kontrollfunktion allgemeine Richtlinien hinsichtlich der nachfolgenden Auslegungsfragen geliefert: systematische Einordnung der einschlägigen Bestimmungen; Zuständigkeitsprofile; Art und Ergebnisse der neuen Kontrollfunktion; Verfahrensaspekte; Parameter für die Kontrolle der Wirtschaftlichkeit und der finanziellen Tragfähigkeit; analytische Begründungspflicht; Ausübung der Kontrolle (Beschluss Nr. 16/2022) sowie Anwendungsbereich von Artikel 5 des Einheitstextes; (ETGÖB); mögliche Unterstellung unter die Kontrolle der so genannten außerordentlichen Gesellschaftstransaktionen; Prüfung der einzelnen Gesellschaftstransaktionen, welche der Kontrolle unterliegen (Beschluss Nr. 19/2022).

Die vereinigten Sektionen haben insbesondere darauf hingewiesen, dass „der Art. 5, wie durch das Gesetz Nr. 118 aus dem Jahr 2022 novelliert, dem Rechnungshof eine allgemeine Mitsprache hinsichtlich der von der Verwaltung angewandten Beschlussfassung einräumt, welche dazu dient, mittels der Überprüfung der Begründung und der darin angeführten Unterlagen auf welche Bezug genommen wird, die Einhaltung der im Einheitstext (ETGÖB) vorgesehenen spezifischen, zweckmäßigen und verwaltungstechnischen Beschränkungen, zuzüglich der Einhaltung der Vorgaben über die organische Zuständigkeit der zu erlassenden Rechtsakte, zu überprüfen. Im Rahmen einer breit angelegten Überprüfung, hebt der Gesetzgeber insbesondere die Aspekte der

finanziellen Tragfähigkeit und jenen des wirtschaftlichen Vorteils der Transaktion hervor, Themenbereiche, auf welche sich die Prüfung des Rechnungshofs notwendigerweise konzentrieren muss.“

Um die finanzielle Tragfähigkeit überprüfen zu können, berücksichtigt die Kontrolle auch die Vollständigkeit und die Angemessenheit der von der Verwaltung vorgenommenen Wahl und, mit besonderer Bezugnahme auf den Aspekt der Angemessenheit, muss die Bewertung „*proportional zum Komplexitätsgrad der beschlossenen gesellschaftlichen Transaktion aufgeschlüsselt sein*“ (Beschluss Nr. 16/2022).

Gemäß Art. 5 Abs. 1 des Einheitstextes (ETGÖB) ist die Pflicht zur analytischen Begründung nur dann ausgeschlossen, wenn „*die Gründung einer Gesellschaft oder der Erwerb einer Beteiligung, auch im Wege einer Kapitalerhöhung, aufgrund ausdrücklicher, gesetzlicher Vorschriften erfolgt*“ (siehe Beschluss der Kontrollsektion Bozen Nr. 2/2023/SCBOLZ/PASP).

In den genannten Beschlüssen Nr. 16 und 19/2022 hat der Rechnungshof die Ratio, der neuen Kontrollfunktion aufgezeigt, welche in der Notwendigkeit der Überprüfung der rechtlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen der Wahl der Verwaltung begründet ist, bevor diese durch privatrechtliche Instrumente umgesetzt wird. Tatsächlich ist die Ausübung der vertraglichen Autonomie seitens einer öffentlichen Einrichtung mittels dem Gesellschaftsrecht - sowohl in der Phase der Gründung einer neuen juristischen Person als auch beim Erwerb einer Beteiligung an einer bestehenden Einrichtung, ein Verfahren welches sich in zwei Phasen gliedert: Die erste hat öffentlichen Charakter und verfolgt den Zweck, den Willen der Körperschaft zu bestimmen, sich an einer, der vom Einheitstext (ETGÖB) zulässigen Gesellschaftsformen, zu beteiligen, während die zweite, welche privatrechtlich relevant ist, darauf abzielt, die von den Verwaltungsorganen getroffene Entscheidung, mit Hilfe der gesellschaftsrechtlichen Instrumente (z. B. Gründungsurkunde und Satzung, Vertrag über den direkten Erwerb der Beteiligung oder über eine Kapitalerhöhung) umzusetzen.

Die besondere Funktion, welche dem Rechnungshof durch Art. 5 des Einheitstextes (ETGÖB) zugewiesen ist, fügt sich in die beiden genannten Phasen ein „*mit der deutlichen Absicht die juristischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen der Wahl der Verwaltung einer Prüfung zu unterziehen, bevor diese durch die Instrumente privatrechtlicher Natur umgesetzt wird*“ (siehe auch vereinigte Sektionen des Rechnungshofs, Beschluss Nr. 18/SSRRCO/PASP/2023).

Dies „*unter Berücksichtigung der bedeutsamen Folgen, welche eine neue Gesellschaftsbeteiligung oder ein Eingriff seitens der öffentlichen Hand in eine bereits bestehende Realität unter mehreren Gesichtspunkten mit sich bringt*“ (siehe genannter Beschluss Nr. 16/SSRRCO/QMIG/22).

Die Überprüfung seitens des Rechnungshofs betrifft folglich einen beschließenden Rechtsakt, welcher, um die beabsichtigte Wirkung zu erzielen (Gründung einer Gesellschaft oder Erwerb von Gesellschaftsanteilen), anschließend den Abschluss der Gründungsurkunde oder des Erwerbs benötigt. Bevor er mittels privatrechtlicher Instrumente umgesetzt wird, wird dieser beschließende

Rechtsakt durch den Rechnungshof, welcher innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist von 60 Tagen tätig werden muss, überprüft.

Es sei darauf hingewiesen, dass, wie von den vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in den angeführten rechtsvereinheitlichenden Entscheidungen präzisiert, Überprüfung von beschließenden Rechtsakten, welche eine gesellschaftliche Umsetzung nach sich gezogen haben, nur von den zuständigen Stellen des Rechnungshofs abgewickelt werden können, in Ausübung der anderen, ihnen vom Gesetz zugewiesenen Kontrollfunktionen, wie beispielsweise jene, welche die Rationalisierungspläne der Gesellschaften gemäß Art. 20 des Einheitstextes (ETGÖB) zum Gegenstand haben, (siehe auch Vereinigte Sektionen Beschluss Nr. 18/SSRRCO/PASP/2023, welche „die Einstellung des Verfahrens“ im Falle der Übermittlung eines Rechtsakts zur Überprüfung, welcher bereits umgesetzt wurde, vorsehen).

Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Fall, wird hervorgehoben, dass die Gemeinde, nach der Voruntersuchung durch diese Sektion, mit Schreiben vom 15. Oktober 2024, die folgende Feststellung geliefert hat“ (...) *Es wird mitgeteilt, dass die Gemeinde weder einen Antrag auf Aufnahme an den Verwaltungsrat, wie vom Art. 10 des Statuts vorgesehen, vorgelegt, noch den Kapitalanteil, wie vom Art. 11 des Statuts vorgesehen, eingezahlt hat*“, und somit bestehen die Voraussetzungen für die Beschlussfassung.

Dies vorausgeschickt - unbeschadet der allgemeinen Regel, dass Beschlüsse über die Gründung von Gesellschaften und den Erwerb von Beteiligungen, auch indirekter Natur, der Kontrolle des Rechnungshofs unterliegen - muss hervorgehoben werden, dass unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsordnung des Landes die entsprechende Anpassung an die Parameter und an das Kontrollverfahren gemäß Art. 5 des Einheitstextes (ETGÖB) noch nicht in den Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut der Region Trentino-Südtirol, ausdrücklich Niederschlag gefunden haben (D.P.R Nr. 305/1988).

In Anbetracht dessen, erwägt die Sektion aufgrund ihrer gängigen Ausrichtung, eine Entscheidung im Rahmen der anderen Formen der Zusammenarbeit zu treffen, die in der genannten Durchführungsbestimmung vorgesehen sind (siehe *ex plurimis*, Kontrollsektion Bozen, Beschluss Nr. 7/SCBOLZ/AFC vom 7. Juli 2023, in einem Fall, welcher die Gründung einer neuen Gesellschaft seitens einer Gemeinde in der Provinz Bozen betrifft).

3. Subjektiver und objektiver Bereich der Kontrolle gemäß Art. 5 des ETGÖB

Durch die Koordinierung der Bestimmungen von Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 Bst.a) fallen alle in Art. 1 Abs. 2 des GvD Nr. 165/2001 genannten öffentlichen Verwaltungen, ihre Konsortien oder Vereinigungen mit beliebigem Zweck, die öffentlichen Körperschaften und die Hafenbehörden in den Anwendungsbereich des Einheitstextes (ETGÖB).

Der Art. 5 des Einheitstextes (ETGÖB) listet alle Typologien von Akten auf, welche dem Rechnungshof zur Überprüfung übermittelt werden müssen, folglich jene, welche „die Gründung einer Gesellschaft mit öffentlicher Beteiligung“ zum Gegenstand haben (inbegriffen sind gemischte (öffentlich-private) Gesellschaften, welche durch den nachfolgenden Art. 17 geregelt sind) und der „Erwerb von Beteiligungen einschließlich indirekter Beteiligungen“ durch öffentliche Verwaltungen (unter einer „Beteiligung“ ist zu verstehen: „Über ein Rechtsverhältnis, wie jenes eines Gesellschaftsmitgliedes in Gesellschaften zu verfügen oder im Besitz von Finanzinstrumenten zu sein, welche Verwaltungsrechte gewähren,“ gemäß der Definition, welche im Art. 2 Bst.f) desselben Einheitstextes (ETGÖB) angeführt ist.

Wie bereits angeführt, hat diese Bestimmung den eigenen objektiven Anwendungsbereich auf zwei Momente beschränkt (die Gründung einer Gesellschaft und den Erwerb einer Beteiligung) in welchen die öffentliche Verwaltung zum ersten Mal in eine Beziehung mit einer neuen oder bereits bestehenden Gesellschaft kommt, und die Position eines Gesellschafters einnimmt.

4. Zuständigkeitsprofile (Art. 7 ETGÖB)

Der Beitritt der Gemeinde Latsch als Mitglied der „ERNEUERBAREN ENERGIEGEMEINSCHAFT EVi, GENOSSENSCHAFT“ (kurz EEG EVi KOOP.GEN.) wurde mittels Beschlussniederschrift des Gemeinderates Nr. 23 vom 27. Mai 2024, in Einklang mit Art. 7 Abs. 1 Bst.c) des Einheitstextes (ETGÖB) genehmigt, welcher die *„Beschlussfassung des Gemeinderates, im Falle von Gemeindebeteiligungen“* vorsieht. Der Beschluss wurde mit Einstimmigkeit durch die anwesenden Gemeinderäte gefasst und ermächtigt *„Den Vorsitzenden [Bürgermeister] zur Unterzeichnung des vorab genannten Beitritts“*. Aus dem Handelskammerauszug vom 16. Oktober 2024 geht hervor, dass der Vorsitzende des Gemeinderats / Bürgermeister der Gemeinde, seit 25. März 2024, die Funktion eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Genossenschaft bekleidet. Dies wird hervorgehoben, um die möglichen Verpflichtungen, welche im Art. 65 des RG Nr. 2/2018 (Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol) angeführt sind, bewerten zu können.

Im spezifischen Fall handelt es sich um eine Genossenschaft, die *„nach den Grundsätzen der genossenschaftlichen Förderung ohne Zwecke der Privatspekulation ausgerichtet und geregelt ist“* (siehe Art. 3 des Statuts), mit Sitz in Schlanders (BZ).

Abgesehen davon, dass es nicht den Anschein hat, dass der Rechnungsprüfer der Gemeinde eine Stellungnahme zur gegenständlichen Mitgliedschaft / Beteiligung abgegeben hat (siehe Art. 28 des LG Nr. 25/2016, welcher auf den Art. 239 des GvD Nr. 267/2000 verweist), wird hervorgehoben, dass die übermittelte Maßnahme nicht näher auf die Mitgliedskategorie, welche die Gemeinde bekleiden wird, eingeht (siehe Artt. 7, 8, 9 und 17 des Statuts der Gesellschaft, welches jeweils unterscheidet zwischen *„Produktionsmitglieder“*, *„Konsummitglieder“*, *„Produktions-/ Konsummitglieder“* und *„Eigenkonsumenten“*

und „unterstützende Mitglieder“) und, dass beschlossen wurde, eine Quote in Höhe von 25,00 Euro zu unterzeichnen („es wird festgehalten, dass einmalig ein Genossenschaftsbeitrag in der Höhe von 25,00 Euro zu bezahlen ist“).

5. Typologien von zugelassenen Gesellschaften (Art. 3 ETGÖB)

Art. 3 des Einheitstextes (ETGÖB) sieht vor, dass sich *„die öffentliche Hand ausschließlich an Gesellschaften, einschließlich Konsortien, die in Form von Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung, auch in Form einer Genossenschaft, gegründet wurden, beteiligen darf.“*

Der beschließende Rechtsakt betrifft den Beitritt zu einer Genossenschaft deren Tätigkeitsfeld sich „in erster Linie“ auf das Territorium von 15 Gemeinden der Provinz Bozen (Vinschgau) erstreckt, sich aber auch *„auf benachbarte Regionen, im Sinne von interregionaler Zusammenarbeit ausdehnen kann“*.

Es handelt sich folglich um eine Genossenschaft (Art. 2511 und ff. des ZGB) gemäß 5. Titel und 6., 1. Abschnitt des 5. Buches des Zivilgesetzbuches, wie im Einheitstext (ETGÖB) im Art. 2 Abs. 1 definiert. Das Statut der Gesellschaft sieht im zweiten Absatz des Art. 46, vorausschickend vor, dass *„die Bestimmungen des Gesetzes über die Genossenschaften mit vorwiegender Mitglieder-förderung („a mutualità prevalente“) gelten“*, dass, in Übereinstimmung der Bestimmungen gemäß Art. 2519 des ZGB, für alle Angelegenheiten, die nicht in 6. Titel des Zivilgesetzbuches (Regelung der Genossenschaften) vorgesehen sind, *„finden, sofern die Artikel 2511 ff nichts anderes bestimmen, die Bestimmungen über die Aktiengesellschaften, soweit vereinbar, Anwendung“*.

6. Zweckbestimmtheit - Finalitätszwang (Art. 4 Abs. 1 und 2 des ETGÖB und Art. 1, Abs. 4 und 4-bis des LG Nr. 12/2007)

Die Beteiligungen (direkter und indirekter Natur) öffentlicher Einrichtungen an Gesellschaften unterliegen, gemäß Art. 4 des Einheitstextes (ETGÖB) und Art. 1 des LG Nr. 12/2007, dem Gebot der doppelten Zweckbestimmung:

a) des allgemeinen Zwecks, der in der Durchführung von Tätigkeiten zur Produktion von Gütern und Leistung von Diensten welche *„zur Verfolgung des jeweiligen institutionellen Zweckes unerlässlich sind; (Art. 4 Abs. 1 des ETGÖB und Art. 1, Abs. 4 des LG Nr. 12/2007) besteht;*

b) Tätigkeiten, da die Gesellschaft nur eine der im Art. 4 Abs. 2 und ff des (ETGÖB) und/oder vom Art. 1, Abs. 4-bis und ff des LG Nr. 12/2007 angeführten Tätigkeiten ausführen darf.

Festgestellt, dass *„die Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen“* vom staatlichen (Art. 4 Abs. 7 GvD Nr. 175/2016) und lokalen Gesetzgeber (Art. 1 Abs. 4-bis des LG Nr. 12/2007) ausdrücklich unter den Tätigkeiten angeführt ist, welche einer öffentlichen Verwaltung gestattet sind, wird, unter Bezugnahme auf den gesetzlichen Finalitätszwang, dargelegt, dass aus der Formulierung des Art. 4 (Gegenstand) des Statuts der Genossenschaft (gegründet am 25. März 2024 und ins Handelsregister mit

Datum vom 2. April 2024 eingetragen) hervorgeht, dass der vorherrschende Zweck der Gesellschaft, jener der *„Erbringung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Leistungen auf Gemeinschaftsebene für ihre Mitglieder oder in den lokalen Gebieten in denen die Genossenschaft tätig ist“*, ist. Zudem geht aus einer gründlichen Analyse der satzungsmäßigen Vorschriften hervor, dass dieser Zweck nicht ausschließlich ist, sondern auch mit anderen, zusätzlichen und vielfältigen sozialen Zwecken koexistiert, und dass nicht alle, im Art. 4 des Statuts der Gesellschaft aufgelisteten Tätigkeiten, sich auf institutionelle Zwecke einer lokalen Körperschaft zurückführen lassen.

Auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit hatte die Möglichkeit die Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen als Tätigkeit im öffentlichen Interesse zu definieren (siehe Staatsrat, Sekt. VI, 23. März 2016, Nr. 1201; Staatsrat, Sekt. IV, 12. April 2021, Nr. 2983; Staatsrat, Sekt. IV, 28. März 2022, Nr. 2242); die gemeinsame Nutzung, die Speicherung und der Vertrieb derselben - sofern sie unter Einhaltung des Art. 31 des GvD Nr. 199/2021 erfolgt - stimmen tendenziell mit den Tätigkeiten der Energiegemeinschaften überein (in diesem Sinne, Rechnungshof, Kontrollsektion für die Region Kampanien Nr. 100/2024/PASP).

Der Rechnungshof hat seinerseits hervorgehoben, dass die EEG zudem einem öffentlichen Zweck dienen können, unter der Voraussetzung, dass die Begründung Folgendes nachweist *„dass es sich um eine Tätigkeit handelt, die die Produktion und Lieferung eines Gutes (im genannten Fall, elektrische Energie) handelt, die, bezogen auf das Bezugsgebiet, ohne öffentlichen Eingriff nicht oder unter anderen Bedingungen bezüglich der physischen und wirtschaftlichen Zugänglichkeit, der Kontinuität, der Nichtdiskriminierung, der Qualität und der Sicherheit auf dem Markt angeboten werden würde, und den die Gemeinde, im Rahmen der ihr gesetzlich übertragenen Befugnisse (siehe Art. 3 und Art. 13 des GvD Nr. 267 aus dem Jahr 2000) für notwendig erachtet, damit die Bedürfnisse der Gemeinschaft erfüllt werden“* (siehe Regionale Kontrollsektion der Lombardei, Beschluss Nr. 201/2017/PAR und regionale Kontrollsektion Friaul-Julisch Venetien Nr. 23/2024/PASP).

Diese Bedingungen sind im genannten Fall nicht zur Gänze erfüllt.

Im Allgemein ist zu beachten, dass im beschließenden Rechtsakt betreffend die Gründung bzw. den Erwerb von Gesellschaftsbeteiligungen stets detailliert und gesondert das Erfordernis der Unverzichtbarkeit der Tätigkeiten, welche die Gesellschaft konkret auszuüben gedenkt, mit einer genauen Verankerung der gesetzlich vorgesehenen Tätigkeiten (Art. 4 des ETGÖB und Art. 1 Abs. 4-bis des L.G. 12/2007) nachgewiesen werden muss, um mit hinreichender Sicherheit alle möglichen Tätigkeiten auf die ausdrücklich erlaubten zurückführen zu können (siehe Regionale Kontrollsektion Bozen, Beschluss Nr. 7/2023/AFC).

Zudem hat der Rechnungshof betont, dass die vom Gesetzgeber vorgesehene Begründungspflicht nur dann als ordnungsgemäß erfüllt anzusehen ist, wenn das logische Vorgehen und die Verfahrensweise

verdeutlicht, nach welchen die Verwaltung bei der Einordnung der in Betracht gezogenen Sachverhalten, in den gesetzlich zulässigen abstrakten Szenarien, vorgegangen ist (siehe *ex plurimis*, Regionale Kontrollsektion Lombardei, Beschluss Nr. 161/2022/PAR).

7. Gesellschaftsform und analytische Begründungspflicht (Art. 5 Abs. 1 des ETGÖB)

In der gegenständlichen Gesellschaftstransaktion wird das vorab genannte GvD vom 8. November 2021, Nr. 210 hervorgehoben, („Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU sowie zur Festlegung von Bestimmungen für die Anpassung der nationalen Rechtsvorschriften an die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 943/2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt und der Verordnung (EU) Nr. 941/2019 über die Risikovorsorge im Elektrizitätssektor und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/89/EG“) und, insbesondere der Art. 28 Abs. 1 welcher vorsieht, dass „Dies unbeschadet der Zuständigkeiten der Regionen mit Sonderstatut und der autonomen Provinzen Trient und Bozen, die die Zwecke dieses Gesetzesdekrets im Einklang mit ihren jeweiligen Sonderstatuten und den entsprechenden Durchführungsbestimmungen vorsehen“ gilt.

Die Gemeinschaften für erneuerbare Energien (EEG) sind Rechtssubjekte mit und ohne Rechtspersönlichkeit, welche auf der freiwilligen und offenen Beteiligung von physischen Personen, Kleinunternehmen, lokalen Behörden, Gemeindeverwaltungen eingeschlossen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen, kirchliche Einrichtungen und des Dritten Sektors, gründen (siehe Art. 1 des Dekrets).

Art. 14 (aktive Kunden und Bürgerenergiegenossenschaften) sieht vor das „Die Mitglieder oder Partner von Bürgerenergiegenossenschaften ihre Beziehungen durch einen privatrechtlichen Vertrag regeln, in dem eine verantwortliche Partei benannt wird, darunter die Gemeinschaft selbst, ein Mitglied oder Partner der Gemeinschaft oder ein Dritter“ (Absatz 5) und, dass „Die Bürgerenergiegenossenschaften unter folgenden Bedingungen gegründet werden: a) Die Teilnahme ist freiwillig und steht allen Interessierten offen, die sich auch aus dem Aufbau der Gemeinschaft zurückziehen können, wobei sie die gleichen Garantien und Rechte wie in Artikel 7 dieses Dekrets haben; b) die Mitglieder oder Gesellschafter der Gemeinschaft behalten alle Rechte und Pflichten, die mit ihrem Status als Haushaltskunden oder aktive Kunden verbunden sind; c) die Gemeinschaft kann sich in den Bereichen Stromerzeugung, -verteilung, -versorgung, -verbrauch, -aggregation oder -speicherung oder bei der Erbringung von Energieeffizienzdienstleistungen, Ladediensten für Elektrofahrzeuge oder anderen Energiedienstleistungen beteiligen; d) die Bürgerenergiegenossenschaft ist eine juristische Person des Privatrechts, die jede Rechtsform annehmen kann, wobei in ihrer Satzung als Hauptzweck das Streben nach ökologischem, wirtschaftlichem oder sozialem Nutzen auf Gemeinschaftsebene zugunsten ihrer Mitglieder oder Gesellschafter oder des Gebiets, in dem sie tätig ist, festgelegt sein muss, wobei finanzielle Gewinne nicht der

Hauptzweck der Gemeinschaft sind; e) die Gemeinschaft ist für die Verteilung des gemeinsam genutzten Stroms unter ihren Teilnehmern verantwortlich“ (Absatz 6).

Die Autonome Provinz Bozen hat diesbezüglich keine entsprechenden Gesetze erlassen.

Die Sektion hebt hervor, dass die Beteiligung der Bürger, der privaten Wirtschaftstreibenden und der lokalen Behörden an Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien mittels Energiegemeinschaften ohne weiteres einen Mehrwert unter dem Gesichtspunkt einer Verbreitung dieser Produktionsquellen, der Wahlmöglichkeiten für die Verbraucher sowie einer stärkeren Beteiligung der Bürger an der Energiewende darstellen kann (siehe diesbezüglich auch Erwägungsgrund Nr. 70 der Richtlinie (EU)/2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018).

Andererseits wird auch auf einen spezifischen finanziellen Eingriff verwiesen, welcher für die Förderung der „Green Communities“ im Zusammenhang mit dem staatlichen Aufbau- und Resilienzplan (PNRR, M2C1-Investition 3.2) vorgesehen ist. Insbesondere, wie aus der institutionellen Seite des Departements für regionale Angelegenheiten und Autonomien zu entnehmen ist, wurde das Projekt der Bezirksgemeinschaft Vinschgau „Green Communities“ (Registrierungsnummer GC_148 - Anhang A der Maßnahme Genehmigung der Rangordnung) zur Finanzierung in Höhe von 4.068.200,00 Euro zugelassen.

Die förderungswürdigen Zwecke, auf welche die Energiegemeinschaften ausgerichtet sind, können jedoch für sich genommen nicht als ausreichend angesehen werden, um die Gründe für die Mitgliedschaft der Gemeinde in der betreffenden Genossenschaft zu stützen (siehe auch regionale Sektion für die Region Marken, Beschluss Nr. 120/2023/PASP, regionale Sektion für die Region Kampanien, Beschluss Nr. 100/2024/PASP, regionale Sektion für die Region Toskana, Beschluss Nr. 77/2023/PASP und regionale Kontrollsektion Friaul-Julisch Venetien, Beschluss Nr. 23/2024/PASP). In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass keine Bestimmung der einschlägigen europäischen und staatlichen Rechtsvorschriften die verfahrensführende Verwaltung von der erweiterten Begründungspflicht befreit. Der diesbezügliche beschließende Rechtsakt weist keine analytische Begründung hinsichtlich der Unersetzbarkeit des Gesellschaftsinstruments und der Art der Gesellschaft, im Vergleich zu anderen Organisationsformen auf, auch im Hinblick auf den Grundsatz der Formneutralität, welcher die vorab genannten Rechtsvorschriften kennzeichnet.

Das Ergebnis dieser Bewertungen muss in die „erweiterte Begründungspflicht“ einfließen, welche im Art. 5 Abs. 1 des ETGÖB verankert ist.

Das Kollegium hebt zudem hervor, dass aus dem Bericht des alleinigen Rechnungsprüfers der Gemeinde, zusammen mit der Rechnungslegung 2023 der Gemeinde (genehmigt durch den Gemeinderat mit Beschluss Nr. 14 vom 29. April 2024), hervorgeht, dass die Gemeinde zusätzliche Gesellschaftsbeteiligungen in den Branchen Strom, Energie und der erneuerbaren Energien, hält:

Vinschgauer Energie-Konsortium Genossenschaft - VEK (Beteiligungen im Ausmaß von 3,70 Prozent), Energiegenossenschaft Latsch (Beteiligungen in Höhe von 0,19 Prozent), Alperia VIPower AG (Beteiligungen in Höhe von 0,74 Prozent).

Es wird allgemein die Notwendigkeit der Prüfung seitens der Gemeinde hervorgehoben, vorab immer zu bewerten, ob die gesellschaftliche Organisationsform im Hinblick auf die einzelne Maßnahme, das unbedingt erforderliche Modell für den jeweiligen Eingriff ist, und darauffolgend, ob die Gesellschaftsform, unter den erlaubten, gemäß Art. 3 Abs. 1 des ETGÖB, auf der Grundlage der Branchenvorschriften, diejenige ist, welche den Erfordernissen des konkreten Falles am besten entspricht.

8. Finanzielle Tragfähigkeit, Kostenwirksamkeit und Vereinbarkeit der Wahl mit den Grundsätzen der Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 5 Abs. 1 und Abs. 3 des ETGÖB)

Art. 5 Abs. 1 des ETGÖB verlangt, dass die von der Verwaltung erlassene Maßnahme eine analytische Begründung enthält, unter anderem, sowohl in Bezug auf die Gründe und Zielsetzungen, welche die Wahl rechtfertigen, als auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und der finanziellen Tragfähigkeit und der direkten oder ausgelagerten Verwaltung der übertragenen Dienstleistung, als auch in Bezug auf die Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. Die Bestimmung verlangt von der verfahrensführenden Verwaltung, dass sie in der Begründung des Gründungsbeschlusses und des Beschlusses über den Erwerb von Gesellschaftsbeteiligungen und /oder in den diesbezüglichen Anlagen, die Elemente, insbesondere jene wirtschaftlicher-ökonomischer Natur aufführt, welche es ermöglichen, die Übereinstimmung des Rechtsaktes mit den vorab genannten rechtlichen Rahmenbedingungen zu überprüfen.

Die Verwaltung ist deshalb verpflichtet, die erforderlichen Erhebungsmaßnahmen, welche die Wahl stützen und in die analytische Begründung des beschließenden Rechtsakts einfließen müssen, anzustellen, welcher wiederum anschließend einer neuen Form der Überprüfung, seitens des Rechnungshofs, unterzogen werden muss (siehe Rechnungshof, vereinigte Kontrollsektionen, Beschluss Nr. 16/SSRRCO/QMIG/22).

In Bezug auf die finanzielle Tragfähigkeit, wurde im angeführten Beschluss Nr. 16 aus dem Jahr 2022, der vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer Kontrollfunktion, hervorgehoben, dass dieses Konzept *„eine zweifache Bedeutung hat: eine objektiver Natur, welche sich auf die Eigenschaften der von der Verwaltung beabsichtigten gesellschaftlichen Investitionsmaßnahme bezieht, und eine subjektive, die darauf abzielt, deren Auswirkungen im Verhältnis zur spezifischen finanziellen Situation der betreffenden öffentlichen Einrichtung abzuwägen. Unter dem ersten Gesichtspunkt bezieht sich die finanzielle Tragfähigkeit folglich auf die Fähigkeit der Gesellschaft unabhängig und innerhalb eines angemessenen Zeitraums, ein wirtschaftlich-*

finanzielles Gleichgewicht mittels Ausübung der Tätigkeiten, die den Gesellschaftszweck erfüllen, zu gewährleisten. (...) die finanzielle Tragfähigkeit muss auf der objektiven Ebene der Gesellschaftsbeteiligungen sorgfältig von der öffentlichen Hand ausgelotet werden, im Rahmen des internen Ermittlungsablaufs, unter Rückgriff, auf die von der Betriebswirtschaftslehre zur Verfügung gestellten Instrumente. Unter diesen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, muss auf die Notwendigkeit verwiesen werden, dass der Akt der Gesellschaftsgründung oder jener des Erwerbs von Beteiligungen zumindest durch die Ausarbeitung eines angemessenen Business Plans - BP (oder einer ähnlichen Form der Machbarkeitsanalyse) unterstützt werden muss.

Unter dem zweiten Gesichtspunkt, muss, wie erwähnt, die finanzielle Tragfähigkeit des Gründungsvorgangs oder des Erwerbs von Beteiligungen im Hinblick auf die spezifische Situation der verfahrensführenden Verwaltung bewertet werden. In diesem Zusammenhang muss die Vereinbarkeit der anfänglichen Finanzinvestitionen und der im Business Plans-BP vorgesehenen späteren Zuführungen mit den Haushaltsinstrumenten berücksichtigt werden, auch unter Berücksichtigung möglicher indirekter Belastungen, die sich gegebenenfalls aus dem Erwerb der Mitgliedschaft ergeben können, z. B. jene organisatorischer Natur für die Ausübung der ordentlichen Kontrollfunktionen über die beteiligte Gesellschaft (z. B. die interne Kontrolle über die nicht börsenorientierten Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung gemäß Art. 147-quater des Einheitstextes über die örtlichen Körperschaften). In diesem Bewertungsrahmen müssen die Gebietskörperschaften auch die Rückstellungen berücksichtigen, welche sie gemäß Art. 21 des ETGÖB bereitstellen müssen, um eventuelle, im BP ausgewiesene Verluste, in den auf die Gesellschaftsgründung oder dem Erwerb der Beteiligung folgenden Geschäftsjahren auszugleichen.“

Mit Bezug auf die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit, wobei vorausgeschickt wird, dass „ein einmaliger Genossenschaftsbeitrag in Höhe von 25,00 Euro zu zahlen ist“, beschränkt sich der Beschluss des Gemeinderats darauf, hervorzuheben, dass „Für alle EEGs Anreize für den Eigenenergiekonsum, in zwei verschiedenen Formen, vorgesehen sind: - Ein Anreiztarif für Energie, die aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt und von den Mitgliedern der EEGs praktisch eigenverbraucht wird. Dieser Tarif wird vom Gestore Servizi Energetici (GSE) - der auch den Eigenverbrauch an Energie praktisch berechnet - für einen Zeitraum von 20 Jahren, ab dem Datum der Inbetriebnahme jeder EE-Anlage, anerkannt. Der Tarif liegt zwischen 60 Euro/MWh und 120 Euro/MWh, abhängig von der Größe der Anlage und dem Marktwert der Energie. Für Photovoltaikanlagen ist, je nach geografischem Standort, ein zusätzlicher Aufschlag von bis zu 10 Euro/MWh vorgesehen; - eine Valorisierungsgebühr für den Eigenverbrauch an Energie, die von der italienische Regulierungsbehörde für Energie, Netze und Umwelt, ARERA - Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente - festgelegt wird. Dieser Ausgleich beträgt ungefähr 8 Euro/MWh; es wird zudem präzisiert, dass „so können die Ziele des oben angeführten Gesetzes über die EEGs umgesetzt werden können, d. h. durch den Eigenverbrauch erneuerbarer Energien ökologische, wirtschaftliche und soziale Vorteile für ihre Mitglieder oder Gesellschafter und die lokalen Gebiete, in denen sie tätig ist, zu schaffen“.

Die Sektion stellt fest, dass, in Anbetracht der zu allgemein gehaltenen vorab angeführten Aussagen, im gegenständlichen Fall nicht die Begründungspflicht gemäß Art. 5 Abs. 1 des ETGÖB als erfüllt angesehen werden kann.

Wie bereits oben erläutert, muss, laut Rechnungshof „die finanzielle Tragfähigkeit der gesellschaftlichen Investitionsmaßnahme auf objektiver Ebene von der öffentlichen Hand im Rahmen ihres eigenen internen Ermittlungsablaufs sorgfältig geprüft werden, wobei die von der Betriebswirtschaftslehre zur Verfügung stehenden Instrumente zu verwenden sind. Unter diesen, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, muss auf die Notwendigkeit verwiesen werden, dass der Rechtsakt der Gesellschaftsgründung oder jener des Erwerbs von Beteiligungen zumindest durch die Ausarbeitung eines angemessenen Business Plans - BP (oder einer ähnlichen Form der Machbarkeitsanalyse) für die zu beginnende oder fortzusetzende Unternehmenstätigkeit unterstützt werden muss. Es handelt sich um ein strategisches und finanzielles Planungsinstrument, welches den Zweck verfolgt, die technischen und wirtschaftlich-finanziellen Machbarkeitsanalysen komplexer und mehrjähriger Investitionen zu unterstützen, die wiederum sowohl in neuen unternehmerischen Initiativen (Star-ups / Neugründungen) als auch im Erwerb von bereits bestehenden oder noch zu expandierenden Realitäten bestehen (siehe Beschluss Vereinigte Sektionen Nr. 16/2002).

Es scheint angebracht zu sein, hervorzuheben, dass der *Business-Plan* – in der Folge BP - (oder jedes weitere gleichwertige Dokument) naturgemäß die diesbezüglichen beschreibenden Elemente der geplanten gesellschaftlichen Transaktion bzw. im Falle des Erwerbs von Beteiligungen, die Eckdaten der Gesellschaft, in welche investiert werden soll, enthalten sollte, welche die operative und wirtschaftliche Entwicklung der letzten Geschäftsjahre, und im Fall einer neuen Gesellschaftsinitiative, die Rahmenbedingungen des Projektes, unter besonderer Berücksichtigung des diesbezüglichen Referenzmarktes, in Bezug auf das Potential des bereits vorhandenen Angebots sowie die strategische Positionierung, welche die Gesellschaft anstrebt, beinhalten sollte. Zudem sollten, ausgehend vom BP, Finanzprognosen erstellt werden, welche sowohl die Erfolgsrechnung (Schätzung der Ausgaben und der Einnahmen) als auch die gesamten „cash flows“ (oder Finanzströme aus den verschiedenen Verwaltungsbereichen: operative Tätigkeit, Investitions- und Finanzierungstätigkeit, wie sie vom Buchhaltungsgrundsatz 10 des OIC „Rechnungslegung“), betreffen.

Wichtig ist, dass die zu berücksichtigende Planung im BP die voraussichtliche Vermögenslage der Gesellschaft, welche die Körperschaft gründen oder an der sie sich beteiligen will, die Entwicklung der Tätigkeiten (liquide Mittel, Umlaufvermögen und Anlagevermögen) und die damit verbundenen Finanzierungsquellen (Verbindlichkeiten und Eigenkapital) umfasst.

Zudem muss den BP-Prognosen ein erläuternder Bericht beigelegt werden, welcher unter Einhaltung der Grundsätze der Transparenz und der Klarheit, die angenommenen Entwicklungen darlegt. Insbesondere muss die Art der Einnahmen (z. B. ob diese auf öffentliche Zuweisungen oder

Einnahmen aus der Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen herrühren) und die diesbezügliche Struktur (welche Vorstellungen hat man hinsichtlich der Ermittlung des Umsatzes in Bezug auf Mengen und Preisen der erbrachten Produkte / Dienstleistungen) erläutert werden; die Zusammensetzung und die Kostenentwicklung, sowohl der fixen als auch der variablen Kosten, mit besonderer Berücksichtigung, jener struktureller Art, wie Personalbedarf und finanzielle Belastungen. Dies geschieht auch, zum Zweck, den Moment der Gewinnschwelle „*break even point*“ hervorzuheben, in dem der Finanzfluss der erwarteten Einnahmen, die Deckung der gesamten geschätzten Kosten gewährleisten kann (im Hinblick auf Transparenz und der Vereinfachung, können die wirtschaftlichen und finanziellen Prognosen des BP durch die geeignete Ausarbeitung einer Reihe von Bilanzindikatoren ergänzt werden, die eine synthetische zusammenfassende Bewertung der wichtigsten betrieblichen Aspekte wie Rentabilität, Liquidität und Verschuldung ermöglichen).

In diesem Zusammenhang erinnert der Grundsatz der Vorsicht daran, die Analyse des *Business-Plan* durch die Identifizierung der wichtigsten Risikofaktoren zu ergänzen, welche mit dem Vorhaben in Verbindung stehen, und welche sich auf die Finanzprognosen auswirken können. Dies ermöglicht es, mittels einer Sensitivitätsanalyse, auch alternative Szenarien zu definieren, welche ungünstiger als jene sind, welche für die Ausgangssituation der Prognosen herangezogen wurden damit die Auswirkungen auf die Ergebnisse der vorgenommenen Schätzungen ermittelt werden können.

Dies vorausgeschickt, muss darauf hingewiesen werden, dass weder der zu prüfende Gemeinderatsbeschluss noch die nachfolgende Antwort des Bürgermeisters vom 15. Oktober 2024, auf das, von der Sektion formulierte Schreiben, einen spezifischen Hinweis darauf enthalten, dass ein BP (oder ähnliche Formen der Machbarkeitsanalysen) für die, von der Gemeinde beabsichtigte Unternehmenstätigkeit, vorgelegt wurde.

Generell ist es für die Beurteilung der Nachhaltigkeit und der Angemessenheit der Vorgänge bei der Gründung / dem Erwerb von Gesellschaftsbeteiligungen unerlässlich, detaillierte Informationen über die Aussichten der Gesellschaft in Bezug auf das Management und die wirtschaftlichen, vermögensbezogenen Gleichgewichte, die Betriebskosten und die Ziele der Führungs- und Verwaltungseffizienz vorzulegen, um festzustellen, ob die gewählte Rechtsform die bestmögliche Alternative ist, auch im Hinblick auf die Grundsätze der Effizienz, der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

Aus besagtem Grund, wird daher von den Körperschaften, zusätzlich eine Analyse hinsichtlich der Fähigkeit der Gesellschaft, selbstständig und innerhalb eines angemessenen Zeitraums, ein solides wirtschaftliches und finanzielles Gleichgewicht durch die Ausübung der Tätigkeiten, die den Geschäftszweck erfüllen, durchzuführen, während der Laufzeit des Vertrags Wert zu schaffen und eine angemessene Rentabilität für das investierte Kapital zu erzielen. Zudem wird daran erinnert, dass

es nützlich sein kann, den verwaltungsinternen Erhebungsablauf dahingehend zu gestalten, dass ein Abgleich *„der wirtschaftlichen Ergebnisse, die von den verschiedenen möglichen Formen der Verwaltung erwartet werden können, unter Berücksichtigung der Qualität der erbrachten Dienstleistung und des unterschiedlichen Grades der Effizienz bei ihrer Erbringung durch das eine oder andere Instrument, durch eine detaillierte Berechnung der Kosten und des Nutzens jeder dieser Formen“* möglich ist (siehe Beschluss Nr. 16/SSRRCO/QMIG/2022).

In diesem Kontext wird daran erinnert, dass gemäß Art. 7 Abs. 2 des GvD Nr. 36/2023 (in Kraft getreten am 1. April 2023, dessen Bestimmungen mit 1. Juli 2023 wirksam werden), *„Die Vorteile der Wirtschaftlichkeit, auch mittels der Gegenüberstellung mit den Bezugsstandards der Aktiengesellschaft Consip und anderen zentralen Beschaffungsstellen mit den offiziellen Parametern, welche von anderen regionalen nationalen oder ausländischen Körperschaften erarbeitet wurden oder in Ermangelung mit den Marktstandards hervorgehen können“*.

Letztlich unterstreicht die Sektion, dass, in Bezug auf die Vereinbarkeit der getroffenen Verwaltungsentscheidungen der Körperschaften der Provinz mit den Grundsätzen der Effizienz der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit, dass, gemäß Art. 79 Abs. 3 des Autonomiestatuts *„...die Provinzen für ihr Gebiet die öffentlichen Finanzen in Hinsicht auf die örtlichen Körperschaften, die von ihnen und von den örtlichen Körperschaften abhängigen öffentlichen und privaten Körperschaften und Einrichtungen koordinieren...“*.

Im Rahmen der vorab genannten Koordinierung ist es Aufgabe des Landes, darauf zu achten, dass die Netzdienste stets in optimalen Einzugsgebieten erbracht werden, die Folgendes ermöglichen *„Größenvorteile und Differenzierung geeignet zur Maximierung der Dienstleistungseffizienz“* (siehe auch Art. 3-bis des GD Nr. 138/2011, gesetzlich umgewandelt durch G 190/2014, Artikel, auf welchem explizit im Art. 1 Abs. 4-ter des LG 12/2007 Bezug genommen wird). In diesem Zusammenhang wird auch auf die Artikel 7 (Formen zwischengemeindlicher Zusammenarbeit), Absätze 3 und Art. 4 und Art. 8 (Befugnisse des Landes) des LG Nr. 18/2017 (Neuordnung der örtlichen Körperschaften) verwiesen.

9. Konsultation des Entwurfs des beschließenden Rechtsaktes und Vereinbarkeit des Eingriffs in Hinblick auf die Vorschriften für staatliche Beihilfen (Art. 5, Abs. 2 und 7 des ETGÖB)

Was den ersten Gesichtspunkt betrifft, wird daran erinnert, dass der Art. 5 Abs. 2, zweiter Teil des ETGÖB wie folgt lautet: *„Die örtlichen Körperschaften unterziehen den Entwurf des Rechtsakts einer öffentlichen Konsultation (...)“*.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass das Ziel der Einhaltung der Vorschrift nicht die bloße Kenntnisnahme seitens der Bürger von einer Initiative im Gemeindegebiet ist, wie die Durchführung einer öffentlichen Konsultation zu einem bestimmten, vom Gesetzgeber festgelegten Rechtsakt (im

vorliegenden Fall scheint der Entwurf des Beitrittsbeschlusses nicht Gegenstand einer Konsultation gewesen zu sein).

Was den zweiten Gesichtspunkt betrifft, sieht Art. 5 Abs. 2, erster Teil des ETGÖB Folgendes vor: *„In dem, in Absatz 1 genannten beschließenden Akt, wird der Vereinbarkeit der geplanten finanziellen Intervention mit den Bestimmungen der Europäischen Verträge und insbesondere, mit den europäischen Regelungen für staatliche Beihilfen an Unternehmen Rechnung getragen“*.

In diesem Zusammenhang weist die Sektion darauf hin, dass die Bewertung der Verwaltung hinsichtlich der Vereinbarkeit der Maßnahme mit den Vorschriften der europäischen Verträge und, insbesondere, mit den europäischen Vorschriften über staatliche Beihilfen an Unternehmen (Art. 107 und Art. 108 des ETGÖB) durch eine angemessene Vorabkontrolle gestützt werden muss, welche darauf abzielt, das Nichtvorhandensein potenzieller Gefahren für eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs, den der Gesetzgeber schützen will, aufzuzeigen (siehe *ex plurimis*, Urteile des Rechnungshofs, Urteil Nr. 142/2018 und Nr. 86/2022). In keinem Fall kann die Begründungspflicht in einer kategorischen Aussage münden bzw. durch einen bloßen Verweis auf bestehende europäische Rechtsvorschriften erfüllt werden, mit denen bereits alle Verwaltungsmaßnahmen übereinstimmen müssen, wobei davon auszugehen ist, dass, wie kürzlich von einer anderen regionalen Sektion festgestellt wurde, *„In Anbetracht der Aufteilung der Zuständigkeiten und des Umfangs der Überprüfung zwischen den verschiedenen Institutionen und Gerichtsbarkeiten, einschließlich jener übernationalen, entzieht sich die fundierte Prüfung der genannten Profile der Zuständigkeit dieses Gerichts“* (siehe Beschluss der regionalen Kontrollsektion Toskana Nr. 77/2023/PASP).

AUS DIESEN GRÜNDEN

entscheidet der Rechnungshof, Kontrollsektion für die Region Trentino-Südtirol - mit Sitz in Bozen, im Rahmen der erhaltenen Unterlagen und unter Berücksichtigung der im Begründungsteil dargelegten Bemerkungen und Beurteilungen im obigen Sinne und

VERFÜGT

dass die Gemeinde diesen Beschluss auf der institutionellen Webseite veröffentlicht.

ORDNET

die Übermittlung dieses Beschlusses durch das Sekretariat der Sektion, innerhalb von fünf Tagen, ab Hinterlegung, an den Bürgermeister und den Gemeindesekretär der Gemeinde Latsch und, zur Kenntnis, der Abteilung Örtliche Körperschaften der Autonomen Provinz Bozen, an.

So beschlossen in Bozen, in nichtöffentlicher Sitzung, am 16. Oktober 2024.

DIE BERICHTERSTATTER

Alessandro PALLAORO
digital gez.

Stefano NATALE
digital gez.

DIE PRÄSIDENTIN

Stefania FUSARO
digital gez.

Hinterlegt im Sekretariat am 5. November 2024

DIE AMTSLEITERIN

Marzia SULZER
digital gez.

Übersetzung in die deutsche Sprache durch den unterstützenden Dienst des Rechnungshofs – Kontrollsektion Bozen,
Sandra Schuster