



***Repubblica italiana***  
***La Corte dei conti***  
***Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo***

composta dai Magistrati:

|                  |                          |
|------------------|--------------------------|
| Stefano SIRAGUSA | Presidente               |
| Giovanni GUIDA   | Consigliere              |
| Ilio CICERI      | Consigliere              |
| Bruno LOMAZZI    | Primo referendario       |
| Matteo SANTUCCI  | Referendario             |
| Andrea DI RENZO  | Referendario             |
| Chiara GRASSI    | Referendario (relatrice) |

nella Camera di consiglio del 23 aprile 2024, nei confronti del **Comune di Ortona (CH)**  
ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

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

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

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

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

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante *"Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42"*, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

visto l'articolo 148-bis del Tuel come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

visto il decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 175 recante *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*;

visto l'art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118;

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

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

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1, come integrato dal decreto del 6 febbraio 2023, n. 2 e dal decreto del 1° marzo 2023, n. 3;

vista l'attribuzione della competenza allo svolgimento dell'esame, dell'istruttoria e della predisposizione della deliberazione, da sottoporre all'esame collegiale per le valutazioni previste dall'art. 5, comma 3 del d. lgs. n. 175 del 2016 (TUSP), così come da ultimo modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), n. 3), dalla legge 5 agosto 2022, n. 118, che prevede l'assegnazione ai magistrati componenti la Sezione secondo il criterio della rotazione, a partire dall'ordine inverso di ruolo, fino alla qualifica di Consigliere, definita con decreto presidenziale del 1° marzo 2023, n. 3;

vista la comunicazione del Comune di Ortona del 10 aprile 2024, prot. n. 14822/2024 con la quale è stata trasmessa la deliberazione n. 90 adottata dal Consiglio comunale nella seduta del 19 dicembre 2023, concernente l'adesione dell'Ente al costituendo Gruppo Azione Locale (G.A.L.) Pesca Abruzzo s.c.a.r.l., ai sensi dell'art. 5 – comma 3 – del d.lgs. n. 175/2016 *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, come modificato dalla Legge 5 agosto 2022, n. 118;

vista l'ordinanza del 22 aprile 2024, n. 16/2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udita la relatrice, Referendario Dott.ssa Chiara GRASSI;

## **FATTO E DIRITTO**

1. Il Comune di Ortona, in data 10 aprile 2024, ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, la deliberazione di Consiglio comunale del 19 dicembre 2023, n. 90 avente ad oggetto: *"P.N. FEAMPA 2021/2027 Sviluppo locale di tipo partecipativo Costituzione del G.A.L. Pesca Abruzzo per*

la partecipazione al Bando di selezione strategie CLLD – Adesione del Comune di Ortona” con relativi allegati, tra cui: statuto del costituendo G.A.L. Pesca Abruzzo s.c.a.r.l., verbale del Collegio dei Revisori n. 34 del 15 dicembre 2023.

Il Comune di Ortona, nella propria deliberazione consiliare n. 90 del 19 dicembre 2023, evidenzia che:

- il Regolamento UE n. 2021/1139 del Parlamento Europeo e del Consiglio istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura e modifica il regolamento (UE) 2017/1004;
- il Programma Nazionale FEAMPA 2021-2027, in particolare la Priorità 3 *“Consentire la crescita di un’economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e promuovere lo sviluppo delle comunità di pesca e acquacoltura”*, prevede l’attivazione dello strumento di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) previsto dagli artt. 31-34 del Reg. (UE) n. 2021/1060 e dagli artt. 29-30 del Reg. (UE) n.1139/2021;
- l’Obiettivo Specifico 3.1 della Priorità 3, di cui al punto precedente, contribuisce a consentire un’economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e a promuovere lo sviluppo sostenibile delle comunità di pesca e acquacoltura;
- le Linee Guida per la selezione delle Strategie di Sviluppo Locale (CLLD), di cui alla nota MASAF n. 397393 del 27.07.2023, denotano i seguenti elementi essenziali e caratteristici di uno sviluppo locale di tipo partecipativo: una specifica area sub regionale e i suoi abitanti, tale da facilitare i contatti diretti tra i principali portatori di interesse grazie alle distanze non eccessive, ma anche da consentire lo sviluppo endogeno (basato sulle risorse locali) sfruttando dimensioni non troppo piccole; un partenariato locale (il Gruppo di azione locale GAL), che dovrebbe coinvolgere tutti gli attori chiave del settore ittico ed essere rappresentativo della comunità (il settore della pesca e dell’acquacoltura, ma anche altri settori economici rilevanti come trasformazione e commercializzazione, ambiente e turismo, ONG e associazioni locali, autorità locali e altri organismi pubblici, ecc.); una strategia di sviluppo locale messa a punto in modo partecipativo, con l’ampio coinvolgimento degli abitanti e delle organizzazioni attive nell’area;
- la Delibera di Giunta della Regione Abruzzo n. 438 del 20 luglio 2023 prende in considerazione il Regolamento (UE) n. 2021/1139 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, FEAMPA 2021/2027, con la relativa presa d’atto dell’Accordo Multiregionale per l'attuazione degli interventi cofinanziati dal FEAMPA.

Lo statuto della società presenta all'art. 3 il seguente oggetto sociale: *“la società ha scopo consortile e non lucrativo. Obiettivo primario della società è la partecipazione all'Avviso pubblico per la selezione dei GAL e delle Strategie di Sviluppo locale (DPD022/145 del 28.07.2023) della Regione Abruzzo nell'ambito del P.O. FEAMPA 2021-2027. La società, intendendo far partecipi i consorziati dei benefici della mutualità e della cooperazione, si propone di sviluppare strategie di sviluppo locale attraverso il coinvolgimento e la partecipazione attiva del partenariato locale pubblico e privato, la programmazione dal basso, la progettazione integrata territoriale, l'integrazione multisettoriale degli interventi e la messa in rete dei partenariati locali.*

*Più nel dettaglio, scopo del consorzio è la realizzazione di strategie locali atte a:*

- migliorare l'implementazione delle politiche a favore delle aree costiere interessate dalla presenza di attività riguardanti il comparto ittico, in particolare, di quelle che si stanno spopolando;*
- promuovere una maggiore qualità della progettazione locale;*
- promuovere la partecipazione delle comunità locali ai processi di sviluppo, contribuendo a rafforzare il dialogo tra società civile e istituzioni locali;*
- promuovere il coordinamento tra politiche, strumenti di governance e procedure per accedere ai finanziamenti comunitari.*

*Gli scopi della società consortile si propongono di addivenire all'attuazione degli obiettivi del Programma Nazionale FEAMPA 2021-2027, oltre che di eventuali altre Misure regionali, nazionali e comunitarie per lo sviluppo delle zone di pesca.*

*La società concorrerà alla elaborazione e alla realizzazione di ogni azione utile a promuovere uno sviluppo sostenibile e durevole delle zone costiere di propria pertinenza, rispettoso dell'identità culturale locale e dell'ambiente, partecipando attivamente a programmi comunitari, nazionali e regionali con le medesime finalità.*

*La società opererà e potrà promuovere relazioni nazionali e internazionali con soggetti che perseguono le medesime finalità al fine dello scambio di esperienze e di metodologie operative. La società potrà farsi promotrice di reti, network e consorzi nazionali ed internazionali costituiti per il raggiungimento delle finalità sociali, o parteciparvi.*

*La società può, inoltre, intraprendere ogni azione prevista per l'attuazione delle attività descritte nella Strategia di Sviluppo Locale approvato dal Dipartimento Regionale degli interventi per la Pesca della Regione Abruzzo ed ogni altra azione contemplata nei programmi comunitari, nazionali e regionali coerenti con gli obiettivi del presente articolo.*

*La società, per il raggiungimento dell'oggetto sociale, e quindi in via esclusivamente strumentale, nel rispetto delle disposizioni di legge tempo per tempo vigenti, potrà: compiere tutte le operazioni commerciali, industriali ed immobiliari; contrarre mutui ed in genere ricorrere a qualsiasi forma di finanziamento con Istituti di Credito, con Banche, con società o privati, concedendo le relative ed opportune garanzie reali; prestare fidejussioni o altre garanzie equivalenti solo in via occasionale e non*

*prevalente, mai nei confronti del pubblico e limitatamente ad operazioni inerenti l'oggetto sociale; assumere, sempre in via non prevalente e non nei confronti del pubblico, solo a scopo di stabile investimento e non di collocamento, interessenze o partecipazioni in altre imprese, società e consorzi la cui attività sia analoga affine o connessa con la propria, ma sempre che non risulti modificato l'oggetto sociale.*

*In ogni caso, la società non potrà in alcun modo compiere: le attività riservate a professionisti iscritti in appositi Ordini, Albi o Elenchi; le attività nei confronti del pubblico qualificate come "finanziarie" (e perciò riservate dalla legge a società soggette ad Autorità di Vigilanza); le attività incompatibili con l'oggetto sopra indicato o che la legge inibisca a società che adottino la forma prescelta per il tipo di società disciplinato dal presente atto".*

In conseguenza di ciò, l'Ente locale motiva l'acquisizione della quota sociale evidenziando come la partecipazione al costituendo G.A.L. sia necessaria per partecipare all'Avviso pubblico di cui alla Determinazione n. DPD022/145 del 28 luglio 2023 del Servizio Sviluppo Locale ed Economia Ittica della Regione Abruzzo per la realizzazione di obiettivi condivisi e descritti precedentemente nell'oggetto sociale del G.A.L. stesso. Nella fattispecie, l'adesione ad un G.A.L. si pone quale unico strumento per la partecipazione all'Avviso pubblico regionale, attuativo di una previsione normativa regolamentare europea.

**1.1.** L'art. 5 del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP), così come da ultimo modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, in vigore dal 27 agosto 2022, prevede che: "1. *Ad 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”.

2. Questa Sezione di controllo, in fase istruttoria ha operato una verifica sul sistema applicativo Telemaco alla data del 16 aprile 2024 dalla quale è emersa l'avvenuta istituzione e il 21 dicembre 2023 (data atto di costituzione), del G.A.L. Pesca Abruzzo s.c.a.r.l. con capitale sociale pari ad euro 53.000 e la partecipazione, con una quota pari all' 1,89 per cento, proprio del Comune di Ortona. È emerso, inoltre, che rispetto al provvedimento consiliare (nel quale era previsto che: *“ai fini della partecipazione al nuovo Ente, viene chiesto un contributo di euro 1.000,00, su un capitale sociale complessivo di circa € 50.000,00, per una quota dell'1,98 per cento”*) il capitale sociale del G.A.L. Pesca Abruzzo s.c.a.r.l. risulta pari, come detto, ad euro 53.000 anziché euro 50.000 e pertanto la quota di partecipazione del Comune di Ortona è pari all'1,89 per cento e non all'1,98 per cento.

3. Giova, al riguardo, evidenziare come le Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte abbiano espresso i seguenti principi di diritto: *“Sotto il profilo procedurale, la Sezione di controllo investita dell'esame dell'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, può richiedere elementi informativi utili a valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge, fissando i tempi di riscontro da parte dell'Amministrazione, senza che ciò determini una sospensione del decorso del termine di sessanta. Ove l'Amministrazione, sotto la propria responsabilità, abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento”, l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo*

luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP" (cfr. delib.16/SSRRCO/QMIG/2022).

**3.1.** Nella stessa pronuncia, le Sezioni riunite hanno precisato che: *"La novella normativa, come più volte esposto, prevede, infatti, che l'Amministrazione sia tenuta ad inviare l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione, oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alla Corte dei conti, che deve pronunciarsi entro sessanta giorni dal ricevimento. Tuttavia, in caso di decorso infruttuoso del ridetto termine, l'Amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. La verifica della Corte dei conti interviene, pertanto, su un provvedimento già perfetto, che, per poter essere eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto, necessita del vaglio positivo della magistratura contabile ovvero del decorso infruttuoso del termine assegnato ("l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo").* Risulta, pertanto, estranea al disposto normativo di cui al novellato art. 5 del TUSP la fattispecie dell'invio alla Corte dei conti di un provvedimento perfetto e già eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale. [...] L'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) integra, come detto, una fattispecie eccentrica rispetto al modello prefigurato dal legislatore, che non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, né l'esito di questi ultimi può sfociare, in caso di valutazione negativa, nell'onere per l'Amministrazione di motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, avendo quest'ultima già stipulato il negozio di costituzione o acquisto. Queste Sezioni riunite ritengono, pertanto, che, nella fattispecie prospettata (invio di atto deliberativo già eseguito con la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione), la verifica della Corte dei conti non possa procedere secondo la procedura, i parametri e gli esiti indicati dall'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP, venendone a mancare il presupposto a fondamento. Di conseguenza, ferma restando l'emersione, secondo le regole ordinarie, di eventuali ipotesi di responsabilità, l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP".

**4.** Ne consegue che l'applicazione del menzionato principio di diritto espresso dalle Sezioni riunite, *"non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP", mentre "l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP."* (cfr. delib.16/SSRRCO/QMIG/2022) - l'avvenuta effettiva istituzione (data

atto di costituzione del 21 dicembre 2023 e data iscrizione al registro delle imprese del 28 dicembre 2023) del G.A.L. Pesca Abruzzo s.c.a.r.l. non consente di esaminare nel merito l'atto trasmesso (Sezione di controllo per l'Abruzzo, delib.1/2024/PASP del 12/01/2024).

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

**DICHIARA**

il non luogo a deliberare, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, in ordine al richiamato provvedimento del Comune di Ortona concernente "P.N. FEAMPA 2021/2027 Sviluppo locale di tipo partecipativo Costituzione del G.A.L. Pesca Abruzzo per la partecipazione al Bando di selezione strategie CLLD – Adesione del Comune di Ortona".

**DISPONE**

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del Comune di Ortona ed al Collegio dei Revisori dei conti.

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet dell'Amministrazione ai sensi dell'articolo 5 comma 4 del d.lgs. n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 23 aprile 2024.

Estensore

Chiara GRASSI

*f.to digitalmente*

Presidente

Stefano SIRAGUSA

*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il 30 aprile 2024

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO

CARLA  
LOMARCO  
CORTE DEI  
CONTI  
30.04.2024  
09:46:38  
GMT+01:00

