



REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti
Sezione regionale di controllo per la Campania

Campania 32/2025/PASP

La Sezione regionale di Controllo per la Campania, composta dai Magistrati:

Massimo Gagliardi	Presidente
Emanuele Scatola	Primo referendario
Marco Nappi Quintiliano	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 22 gennaio 2025

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

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

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP);

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

Vista la deliberazione n. 50/INPR/2024, con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per il 2024;

Viste le deliberazioni n. 16/2022 e n. 19/2022 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione di C.C. del Comune di Baia e Latina, n. 22 del 07.11.2024, acquisita al protocollo di questa Sezione in data 13.01.2025, n. prot. 198, e avente ad oggetto: *"Comunità energetica rinnovabile e solidale (C.E.R.S.) tra i Comuni Baia e Latina e Roccaromana. Costituzione: atto costitutivo, statuto e ulteriori determinazioni"*;
Vista l'istanza con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto il deferimento della presente questione all'esame collegiale;
Vista l'Ordinanza presidenziale n. 8/2025, con la quale è stata fissata la camera di consiglio del 22 gennaio 2025, ai fini della trattazione in sede collegiale della presente questione;
Udito nella camera di consiglio il Relatore, Ref. Marco Nappi Quintiliano;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con nota acquisita al protocollo di questa Sezione in data 13/01/2025 (n. prot. 198), il Comune di Baia e Latina (CE) ha trasmesso la deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 del 07.11.2024, avente a oggetto la costituzione dell'associazione non riconosciuta *"Comunità energetica rinnovabile Baia e Latina/ Roccaromana"*, ai sensi dell'art. 42 *bis* del D.L. 162/2019 e degli artt. 14 e 36 del Codice civile, nonché ex D.lgs. 117/2012 (c.d. Codice del terzo settore).

L'art. 4 del relativo statuto, allegato alla delibera e trasmesso unitamente all'atto costitutivo, prevede che l'associazione non riconosciuta eserciti in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche o di utilità sociale. Ancora, tale articolo stabilisce che lo scopo della suddetta associazione è quello di *"promuovere l'installazione di impianti a fonte rinnovabile e la riduzione dei costi energetici degli associati anche tramite compensazione del costo dell'energia elettrica, mediante l'accesso agli incentivi riconosciuti dalla normativa di settore per la condivisione dell'energia."*

Il successivo art. 5 prevede che l'ammissione all'associazione sia vagliata dal relativo Consiglio direttivo e che l'associato possa in ogni caso recedere, dandone comunicazione al suddetto Consiglio con un preavviso di 30 giorni.

Infine, coerentemente con il modello prescelto, l'art. 19 del citato statuto prevede il divieto di distribuire, anche in modo indiretto, utili e avanzi di gestione, nonché fondi, riserve e capitali [...].

Così delineata l'operazione sottoposta al vaglio della magistratura contabile, occorre preliminarmente appurare se sussistano, nella fattispecie, i presupposti

normativi che legittimano questa Sezione a pronunciarsi, ex art. 5, comma 3, TUSP, sulla suddetta deliberazione consiliare.

DIRITTO

L'art. 5, co. 3, del d. lgs. n. 175 del 2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), come modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022, dispone che *"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"*.

Il successivo co. 4 consente, poi, all'amministrazione di superare un pronunciamento della Sezione di controllo che consista in un *"parere in tutto o in parte negativo"*, e quindi di procedere ugualmente alla costituzione o all'acquisizione inizialmente deliberata, purché motivi *"analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere"*, dandone pubblicità sul proprio sito internet istituzionale. Dunque, a seguito di un parere negativo, si configura a carico dell'amministrazione deliberante un onere di motivazione rafforzata.

Gli effetti del suddetto controllo, quindi, non si producono sull'atto medesimo ma sul soggetto che lo ha emanato, impegnandolo a riconsiderare la decisione secondo il modello, tipico del settore societario, del *"comply or explain"*.

La funzione qui in rilievo, come evidenziato dalle Sezioni riunite in sede di controllo (n. 16/QMIG/2022 e n. 19/QMIG/2022), si sostanzia, nonostante il *nomen* di parere, in una attività di controllo che si colloca, in maniera intermedia, tra la fase pubblicistica e quella privatistica, prima cioè che la decisione dell'amministrazione venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato, e ha ad oggetto un atto già perfetto ed efficace (in tal senso differenziandosi rispetto al modello del controllo preventivo di legittimità).

La medesima funzione, ancora, viene prevista in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in

una realtà già esistente può determinare, avuto precipuo riguardo agli effetti sulla finanza pubblica.

Invero, come affermato dalla Corte Costituzionale, le norme del TUSP., *“in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento”* (v. Corte cost., sentenze n. 86 del 2022 e n. 194 del 2020).

Orbene, l’art. 1 del TUSP, nel delineare la latitudine applicativa delle successive disposizioni normative, prevede che queste ultime *“hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l’acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta”*.

La giurisprudenza di questa Sezione (deliberazione n. 297/2023/PASP), già in passato, ha chiarito che *“la piana lettura delle sopra riportate disposizioni consente di affermare che la delibera di acquisizione o costituzione deve necessariamente riguardare una società di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del Codice civile, come definito dallo stesso Tusp, art. 2, comma 1, lett. I)”*.

Tale orientamento è stato altresì definito dalle pronunce di altre Sezioni regionali di controllo, che hanno escluso l’applicabilità della disciplina dell’art. 5 all’atto di costituzione di una associazione senza scopo di lucro (v. SRC Lazio n. 124/2023/PASP) e di un consorzio non qualificabile come società consortile, ai sensi dell’art. 2615 *ter* del codice civile (v. Sez. contr. Lombardia, n. 143/2022/PAR).

Nel caso di specie, l’operazione in esame non rientra nell’ambito del parere da rilasciare da parte della Corte dei conti perché, soggettivamente, l’ente cui si intende partecipare non ha le caratteristiche della società, come risulta evidentemente dai sopra evidenziati tratti caratteristici e formali (*nomen iuris* utilizzato nell’atto costitutivo e nello statuto) e sostanziali dell’ente costituendo.

Per mera completezza, si rileva che anche nella delibera in esame vengono richiamati due precedenti della Corte dei conti (deliberazione 85/2024/PASP della Sezione regionale di controllo per l’Emilia Romagna e deliberazione, prima citata, 124/2023/PASP della Sezione regionale di controllo per il Lazio), con le quali è stata esclusa l’applicabilità della disciplina qui in rilievo nell’ipotesi di costituzione, da parte di un ente comunale, di una associazione non riconosciuta.

Quanto esposto assume dunque carattere dirimente, imponendo a questa Corte una declaratoria di non luogo a provvedere sull'istanza presentata dal Comune di Baia e Latina, non sussistendo i presupposti richiesti dall'art. 5 TUSP.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Campania:

- dichiara il non luogo a provvedere in ordine all'operazione delineata dal Comune di Baia e Latina con la deliberazione c.c. n. 22, emessa il 07.11.2024, per le ragioni esposte in parte motiva;
- dispone, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP, la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata entro cinque giorni dal deposito;
- ordina, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP, all'Amministrazione di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale;
- manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del 22.01.2025.

Il Magistrato est.
Dott. Marco Nappi Quintiliano

Il Presidente
Dott. Massimo Gagliardi

Depositata in Segreteria il
28 gennaio 2025
Il Direttore della Segreteria
Dott. Giuseppe Imposimato