



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario (relatore)
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del **17 gennaio 2024**

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Casalmaggiore (Cr)

sull'istanza di parere ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 175/2016

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e s.m.i.;

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

VISTA la deliberazione n.59/2023 del Comune di Casalmaggiore (Cr), pervenuta a mezzo pec ed assunta al protocollo generale C.d.c. n. 25642 del 11 dicembre 2023, protocollo pareri Tusp n. 61/2023;

VISTA l'ordinanza presidenziale di assegnazione della richiesta di parere n.18/2024;

UDITO il relatore, dott.ssa Adriana Caroselli;

PREMESSO

Il Comune di Casalmaggiore (Cr), con deliberazione del consiglio comunale n. 59 del 7 novembre 2023, ha deciso di partecipare alla costituenda società consortile a responsabilità limitata GAL TERRE DEL PO 2.0 *“in quanto svolge attività di interesse generale per la collettività e necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente nell’ambito dello sviluppo economico del territorio oggetto dell’area Leader di riferimento”*.

Con la medesima deliberazione l’Ente ha preso atto dello statuto della società e previsto la sottoscrizione di una quota di partecipazione pari a euro 800.

L’Ente ha, inoltre, dato atto che lo schema di deliberazione è stato sottoposto alla consultazione pubblica e che la deliberazione sarà trasmessa *“a fini conoscitivi”* alla Corte dei conti, oltre che all’Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Nelle premesse della deliberazione sono richiamati i regolamenti europei in materia di politica agricola comune e di sostegno al settore agricolo (in particolare, i regolamenti UE nn. 1303, 1305, 1306 e 1308 del 2013 e i successivi regolamenti modificativi ed abrogativi, da ultimo, i reg. UE nn.2115 e 2116 del 2021), nonché gli atti regionali adottati in materia (in particolare, il Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020, approvato dalla Commissione Europea nel 2015 e modificato nel 2023, e la d.g.r. n. XI/7370/2022 di approvazione del complemento per lo sviluppo rurale del Piano Strategico Nazionale della PAC 2023-2027).

La deliberazione precisa, inoltre, che sono state approvate le proposte di intervento presentate per un totale di euro 67.013.751,25 e che l’ammissibilità al finanziamento della Strategia di Sviluppo Locale è subordinata alla verifica da parte della regione che i Gruppi di Azione Locale (sin d’ora, per brevità, GAL) siano costituiti in forma giuridica entro 60 giorni dalla pubblicazione della graduatoria e abbiano le caratteristiche di cui all’art. 31, par. 2 lett. b), reg UE n. 2021/1060.

È evidenziato, altresì, che il comune partecipa ad un altro Gal costituito in forma societaria e denominato *“Gal Terre del Po”*, costituito nel 2016 per la gestione del Programma di Sviluppo Locale nella programmazione 2014 - 2020, con riferimento al quale si specifica che, avendo raggiunto il proprio scopo sociale, *“non potrà intraprendere nessuna nuova iniziativa, ma procederà esclusivamente a terminare le operazioni di rendicontazione dei progetti, avviando le operazioni di messa in liquidazione volontaria”*.

Risulta dalla visura camerale che la soc. GAL Terre del Po 2.0 è stata iscritta in data 30.11.2023 e che tra i soci figura anche il comune di Casalmaggiore e non è attiva.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il controllo della Corte dei conti ex art. 5 Tusp, come modificato dalla l. 118/2022

L'art. 11, c. 1, lett. a), nn. 1) - 3), l. 118/2022, modificando l'art.5 d.lgs. 175/2016 (sin d'ora, per brevità, Tusp), ha previsto che le pubbliche amministrazioni siano tenute ad inviare l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato) alla Corte dei conti, non più a fini conoscitivi, ma onde consentire alla stessa Corte di pronunciarsi - entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento - in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'art.5, nonché dagli artt.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.

La norma prevede che, se l'amministrazione pubblica interessata decida di procedere egualmente, in caso di parere in tutto o in parte negativo, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, dandone pubblicità sul proprio sito internet istituzionale.

Qualora, invece, la Corte non si pronunci entro il termine indicato, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, esprimendosi in sede nomofilattica, hanno individuato la *ratio* di tale nuova e peculiare funzione assegnata alla Corte dei conti, la quale si colloca nel passaggio tra la fase pubblicistica a quella di diritto privato *“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; 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. 16/SSRRCO/2022/QMIG, nonché 19/SSRRCO/QMIG/2022).

Le Sezioni riunite hanno, altresì, *“specificato che la funzione assegnata alla Corte dei conti dall'art. 5 TUSP può essere utilmente esercitata solo con riguardo ad atti deliberativi cui non abbia già fatto seguito la relativa attuazione societaria. È stato al riguardo statuito che, “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" (cfr., 18/SSRRCO/PASP/2023, 16/SSRRCO/QMIG/2022).

L'esercizio di detta funzione s'incentra, pertanto, sulla motivazione della scelta gestionale adottata dall'amministrazione come espressa nell'atto consiliare e sulla relativa conformità ai parametri normativi stabiliti dall'art. 5.

Le disposizioni stabilite dall'art.5, infatti, *"impongono un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto"*, il quale viene sottoposto all'esame della Corte dei conti *"per intercettare tempestivamente eventuali criticità, esprimendo valutazioni che potrebbero emergere in sede di controllo sui piani di razionalizzazione ex art. 20 TUSP"* (cfr. 16/SSRRCO/2022/QMIG).

2. Ulteriori considerazioni preliminari

Prima di soffermarsi sulla deliberazione consiliare trasmessa dal comune di Casalmaggiore deve precisarsi che i GAL sono strutture di partenariato pubblico privato di previsione europea, destinati alla gestione di attività finanziate con fondi europei, *"composti da rappresentanti degli interessi socio-economici locali sia pubblici che privati, nei quali, a livello decisionale, né le autorità pubbliche, quali definite conformemente alle norme nazionali, né alcun singolo gruppo di interesse rappresentano più del 49% degli aventi diritto al voto"* (art.32, par. 2, lett. b), del citato regolamento n. 1303/2013).

I GAL, pertanto, assumono *"la configurazione di soggetto collettivo di diritto privato a partecipazione pubblica necessaria e minoritaria"* (cfr. SRCTO 207/2023/PASP).

L'art. 34, par. 2, del reg. UE 1303/2012 dispone che *"l'autorità o le autorità di gestione responsabili provvedono affinché i gruppi di azione locale scelgano al loro interno un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscano in una struttura comune legalmente costituita"*, lasciando agli Stati membri e alle autorità competenti la scelta della relativa forma giuridica. Ne consegue la sottoposizione di tali strutture al controllo ex art.5 Tusp, commi 3 e 4, nei casi in cui la forma prescelta sia quella societaria.

La circostanza che l'organismo societario sia stato costituito per il perseguimento delle politiche comunitarie può assumere rilievo limitatamente alla verifica circa la ricorrenza del requisito finalistico ai sensi dell'art. 4, c. 6, Tusp (che fa salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'art.34 reg. 1303/2013, dell'art.42 reg.UE 1305/2013 e dell'art.61 reg.UE 508/2014; l'art.26 Tusp, inoltre, prevede che l'art. 4 Tusp *"non è applicabile alle società elencate nell'allegato A, nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di*

ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea"), che, dunque, viene ritenuto dallo stesso legislatore meritevole e compatibile con la disciplina del Tusp, "attenuando conseguentemente l'onere motivazionale dell'Ente in ordine a questo profilo. Ciò, tuttavia, non porta a ritenere che l'operazione societaria in discorso sia di per sé esentata dagli ulteriori requisiti motivazionali imposti dall'art. 5 T.U.S.P. e dal conseguente controllo intestato alla Corte dei conti" (così, SRCTO 207/2023/PASP; cfr., inoltre, SRCLOM 114/2018/VSG).

Come evidenziato, dalla visura camerale (alla data del 11.01.2023) risulta che l'Ente è uno dei soci della soc. GAL Terre del Po 2.0 e, dunque, ha posto in esecuzione quanto deliberato, ma la società non è attiva.

Sebbene, pertanto, la società non svolga ancora la propria attività, risulta che il comune di Casalmaggiore abbia proceduto, prima dell'inoltro della deliberazione alla Sezione, all'acquisto della partecipazione societaria (dal fascicolo camerale risulta che l'atto di costituzione della società è del 17 novembre e che, alla data di iscrizione nel registro imprese, avvenuta il 30 novembre, tra i soci risulta il comune di Casalmaggiore), si presume, nell'erronea convinzione che la trasmissione rispondesse alla sola finalità "conoscitiva" e non di rilascio del previsto parere secondo la versione attuale della norma.

D'altronde, risulta agli atti che la regione abbia proceduto all'approvazione delle n.16 proposte di SSL ammesse a finanziamento con D.d.s. 21 settembre 2023 - n. 14053 pubblicato sul Burl in data 22 settembre 2023.

Ciò impedisce, pertanto, alla Sezione l'esercizio della funzione prevista dall'art.5, in quanto il parere rilasciato ora sarebbe *inutiliter datum*, avendo la deliberazione trasmessa spiegato i suoi effetti e l'Ente perfezionato l'atto civilistico attuativo di acquisizione della partecipazione (cfr. 18/SSRRCO/PASP/2023, SRCTO 207/2023/PASP).

La Sezione si riserva, pertanto, eventuali considerazioni in ordine a detta operazione in sede di esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dall'ordinamento ai sensi dell'art.20 Tusp, nonché, per i diversi profili, degli artt. 1, c.166, l. 205/2006 e 148 bis d.lgs. 267/2000 (cfr. 18/SSRRCO/PASP/2023; 16/SSRRCO/2022/QMIG).

* * *

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia

PQM

dichiara il non luogo a provvedere ex art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 in ordine alla deliberazione del consiglio comunale n. 59/2023 del comune di Casalmaggiore

(Cr), trasmessa in violazione dell'art.5, c.3, Tusp, dopo il perfezionamento dell'operazione societaria

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia, a mezzo pec, al Sindaco del Comune di Casalmaggiore (Cr) e al Presidente del consiglio comunale perché ne informi l'assemblea.

ORDINA

al Comune di Casalmaggiore (Cr) di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, c. 4, d.lgs. 175/2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deliberato nella camera di consiglio del 17 gennaio 2024.

Il Magistrato Estensore
(Adriana Caroselli)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
19 gennaio 2024
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)