CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (relatore)
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott. Marco Ferraro	Primo Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Primo Referendario
dott. Francesco Liguori	Primo Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Primo Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario
dott. Alessandro Mazzullo	Referendario

nella camera di consiglio del 29 maggio 2025, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti della Camera di Commercio di Varese sull'istanza di parere ai sensi dell'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 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;

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;

VISTA l'ordinanza n. 43 del 26 febbraio 2025, in ordine alle competenze in materia delle richieste di parere ai sensi dell'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,

VISTA La Deliberazione della Giunta della camera di Commercio di Varese, adottata in data 27 marzo 2025 e la richiesta dell'Ente pervenuta via PEC in data 7 aprile 2025 e assunta al protocollo generale C.d.c. n. 4117 in pari data e al protocollo pareri TUSP n. 14/2025.

Udito il Relatore, dott. Mauro Bonaretti;

PREMESSO

La dirigente dell'area risorse, organizzazione, patrimonio della Camera di Commercio di Varese, ai fini dell'acquisizione del parere prescritto dall'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, ha trasmesso il provvedimento n. 22/2025 con il quale ha deliberato l'acquisizione da parte della Camera di Commercio di Varese di una partecipazione in Dintec - Consorzio per l'Innovazione Tecnologica s.c.r.l. di valore nominale pari a 1.000,00 (mille/00) euro;.

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

1. Il comma 3 dell'art. 5, d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (di seguito per comodità anche "TUSP"), come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, prevede che le Amministrazioni trasmettano alla Corte dei conti, oltreché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, le deliberazioni aventi ad oggetto la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria, diretta o indiretta. Secondo la previsione normativa, la Corte dei conti "*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 princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa*".

La norma prevede, inoltre, che, qualora la Corte non si pronunci entro il predetto termine di sessanta giorni, l'Ente possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione e che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, qualora l'Amministrazione intenda procedere ugualmente all'acquisto della partecipazione, sia 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*"(art. 5, co. 4, TUSP).

A fronte dei dubbi ermeneutici sorti con riferimento alla natura delle funzioni esercitate dalle Sezioni di controllo, posto che l'art. 5 TUSP qualifica la deliberazione adottata nell'esercizio di tale funzione quale "parere", le Sezioni riunite in sede di controllo hanno statuito che "*la pronuncia esitante nel parere previsto dall'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016 postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*" (Sez. riunite n. 16/2022/QMIG).

2. Fermo l'inquadramento normativo su esposto, in via preliminare il Collegio è chiamato a stabilire se la deliberazione della Camera di commercio di Varese, trasmessa dall'Ente, debba essere sottoposta al controllo *ex* art. 5 TUSP.

Giova infatti rammentare che, le Sezioni Riunite in sede di controllo, con pronuncia n. 19/SSRRCO/QMIG/2022 hanno affermato che "*l'art. 5, comma 3, TUSP ha limitato, letteralmente, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni) 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*", con la conseguenza che "*l'assunzione della qualità di socio segna (…) la linea di confine per distinguere gli atti deliberativi da sottoporre all'esame della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, e quelli invece esclusi (…). l'esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie da parte delle competenti Sezioni della Corte dei conti, prescritto dai commi 3 e 4 dell'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, non riguarda le operazioni di trasformazione fra tipi societari, di fusione e di sottoscrizione di aumento di capitale sociale quando non comporti anche l'acquisto della posizione di socio*". Nella fattispecie, la Camera di Commercio di Varese ha deliberato

di acquisire la qualità di socio della Dintec – Consorzio per l'innovazione tecnologica scrl e dunque il provvedimento deve essere sottoposto al parere ex art. 5 Tusp.

3. Come già affermato da questa sezione in un caso identico relativo al parere richiesto da altra Camera di Commercio sullo stesso oggetto (LOMBARDIA/195/2022/PASP), "nel caso concreto oggetto della presente deliberazione, la verifica dell'adempimento dell'onere motivazionale che incombe sull'Amministrazione che si determina nel senso di acquisire la posizione soggettiva di "socio" non può prescindere dalle peculiarità che seguono.

a) Si tratta di una operazione commerciale non complessa: l'Ente camerale acquista una quota di una società consortile che fa parte del sistema camerale nazionale.

b) L'Ente commerciale con la delibera in discorso procede ad una operazione commerciale di impatto finanziario molto contenuto: acquista una quota sociale dell'importo di € 1.000,00.

c) La società alla quale l'ente intende aderire è già costituta e, nel corso della sua operatività, è già stata assoggettata ai controlli della Corte dei conti mediante la trasmissione dei piani di revisione ex art. 20 Tusp alle diverse Sezioni regionali dove insistono le distinte Camere di commercio che aderiscono alla Dintec s.c. a r.l., nonché mediante la trasmissione alla Sezione Enti competente per i soci Unioncamere e Enea.

Dunque, questa Sezione procede alla verifica dell'adempimento dell'onere motivazionale rispetto ai parametri sottoelencati ritenendo che, proprio in ragione delle peculiarità testé enumerate, l'onere possa ritenersi assolto anche se la delibera di giunta richiama sinteticamente e per relationem alcuni documenti oggetto di valutazione (ossia, si limita a richiamare lo statuto e i bilanci relativi agli esercizi finanziari precedenti senza esprimere una valutazione sugli stessi). Detta considerazione è finalizzata ad evitare che, in contrapposizione ai criteri di efficacia, celerità ed economicità dell'azione amministrativa e, in generale, degli ordinari canoni di buona amministrazione, nonché nell'ottica dei principi di semplificazione e di non aggravamento del procedimento, l'assoggettamento al controllo ex art. 5

Tusp di questi specifici atti dell'Amministrazione finisca per gravare eccessivamente l'Amministrazione medesima di un onere motivazionale sovrabbondante rispetto alla reale rilevanza dell'attività di controllo nella fattispecie concreta.

Le considerazioni che precedono meriterebbero l'attenzione del legislatore ai fini della individuazione, laddove ne sussistano presupposti e condizioni e per gli aspetti di carattere generale, di procedure -diverse dal silenzio assenso- più agili ed efficienti nel processo di controllo demandato alla Corte dei conti nell'ambito del d.lgs. 175/2016 volti ad evitare attività formali e ripetitive di valutazioni ed analisi già effettuate.

Si procede, quindi, all'esame.

a) Adempimento dell'onere di motivazione analitica sulla compatibilità con i fini istituzionali dell'ente (art. 5, comma 1, Tusp).

La delibera dell'ente in esame rappresenta che «Dintec s.c.r.l., soggetto del sistema camerale nazionale, opera (…) sui temi dell'innovazione, delle start-up d'impresa, della sostenibilità ambientale ed energetica, della tutela del consumatore e della fede pubblica, della vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti e degli strumenti, della collaborazione con il sistema formativo e universitario e della ricerca pubblica e privata, dell'assistenza riguardante la normativa tecnica nazionale e internazionale, dei sistemi di gestione, tracciabilità ed efficientamento delle filiere produttive. La società non ha scopo di lucro e ammette nell'assetto proprietario esclusivamente enti e organismi pubblici del sistema camerale, ovvero enti pubblici che svolgano attività attinenti alle sue finalità. Attuali componenti della compagine di Dintec s.c.r.l. sono Camere di Commercio e Unioni regionali delle medesime, ENEA – Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, e Unioncamere nazionale». Detta affermazione contenuta nella delibera di giunta in esame trova conferma nell'art. 6 dello statuto sociale. Definito l'ambito di operatività dell'organismo societario al quale intende aderire l'Ente camerale, con specifico riferimento all'attività erogata dalla società pluripartecipata, nella medesima delibera, si legge che "le attività svolte da Dintec s.c.r.l." sono puntualmente descritte all'articolo 5 dello statuto sociale ("Oggetto") e

che le stesse «sono ampiamente compatibili con le funzioni camerali individuate dalla legge n. 580/1993». La natura "strumentale" della società è chiarita nella parte della delibera in cui si legge che «la società non meramente detenuta ma effettivamente utilizzata quale strumento della Camera di Commercio si qualificherebbe come soggetto dedito all'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'Ente pubblico partecipante e allo svolgimento delle proprie funzioni, nel rispetto, come già anticipato, delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e dalla relativa disciplina nazionale di recepimento». Alla luce di quanto precede, questa Sezione osserva che la società ha natura strumentale e coerentemente con detta natura la stretta inerenza dell'attività societaria emerge dalla lettura dell'art. 5 dello statuto societario richiamato nella delibera. In altri termini, la società consortile in discorso, per le finalità sociali che persegue, è riconducibile alla categoria dell'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, espressamente consentita dal legislatore (art. 4, comma 2, lettera d, TUSP). Dunque, visto l'oggetto della società strumentale in discorso la stessa può ritenersi di stretta inerenza con le finalità istituzionali dell'ente camerale e che, quindi, è stato assolto l'analitico onere motivazionale prescritto dal combinato disposto degli artt. 4 e 5 del Tusp.

b) Adempimento dell'onere di motivazione analitica sulle "ragioni" e sulle "finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato" (art. 5, comma 1, Tusp).

I parametri della "convenienza economica" e della "sostenibilità finanziaria" (come già affermato da questa Sezione con la deliberazione n. 161 del 25.10.2022), pur evocando criteri aziendalistici, devono essere rapportati all'adempimento dell'onere motivazionale che incombe sull'Amministrazione pubblica socia e non possono tradursi, per la Corte, in una compiuta analisi economica e finanziaria della documentazione inerente alla costituenda società o all'organismo societario già costituito che vede l'ingresso di un nuovo socio. Più nello specifico, la motivazione

sulla "scelta" dell'Amministrazione di acquisire la posizione soggettiva di "socio", come si evince dal testo della norma, deve investire due profili: i) in punto di "convenienza economica", anche sotto il profilo dei servizi strumentali gestiti "in house"; ii) in punto di "sostenibilità finanziaria".

b.i) La motivazione sulla convenienza economica, anche sotto il profilo dei servizi strumentali gestiti "in house". La "convenienza economica" deve essere messa in evidenza rispetto alla preliminare scelta discrezionale che l'Amministrazione pubblica compie: la decisione di svolgere, attraverso un organismo societario, una attività di produzione di beni o di servizi necessaria per il perseguimento dei suoi fini istituzionali. Detta valutazione interessa tutti gli organismi societari, a prescindere che questi siano deputati alla produzione di beni o alla erogazione di servizi. Con riferimento a questo profilo, nella delibera di giunta si legge che le attività indicate nell'art. 5 dello Statuto della società «non potrebbero essere condotte direttamente dall'Ente camerale con le stesse caratteristiche di efficacia e le possibili sinergie attivabili con altre realtà operanti sul territorio nazionale, anche per l'assenza di personale interno adeguatamente qualificato in materia. Sarebbe dunque comunque necessario ricorrere a esternalizzazioni o appalti di servizi con soggetti non "in-house", riscontrando minori garanzie di efficacia e economicità complessiva dell'azione amministrativa».

b.ii) La motivazione sulla sostenibilità finanziaria.

Nel caso di specie, l'operazione commerciale si sostanzia nell'acquisto di «una partecipazione del valore nominale di 1.000,00 euro, a fronte di un capitale sociale attualmente ammontante a 551.473,09 euro. Il valore di acquisizione, considerate l'entità minimale della partecipazione in questione, le previsioni statutarie che escludono le finalità lucrative e quelle che prevedono la devoluzione ai soci dell'intero patrimonio disponibile nel caso di liquidazione della società, può essere ragionevolmente definito in 1.807,87 euro, oltre a eventuali oneri accessori di diretta imputazione, in base alla relativa entità patrimoniale netta risultante dall'ultimo

bilancio d'esercizio approvato (patrimonio netto della società al 31.12.2023 pari a 996.994,00 euro) ».

c) Adempimento dell'onere di motivazione sulla "compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa" (art. 5, comma 1, Tusp). Con riferimento a questo parametro, da un esame letterale della norma, viene in rilievo che l'onere motivazionale prescritto in capo all'Amministrazione socia è temperato rispetto ai parametri precedenti, per i quali, invece, la norma richiede un'analitica motivazione. L'ente deve, comunque, "dar conto" della compatibilità del modello organizzativo prescelto con i parametri di efficienza, efficacia ed economicità. A riguardo, si osserva che nella realtà dei fatti la valutazione di questi parametri avrà una portata più o meno rilevante a seconda che l'atto in esame sia quello di "costituzione" di una nuova società o, diversamente, sia quello di acquisizione di una partecipazione in una società già operativa. Solo in questa seconda ipotesi, infatti, l'efficienza della gestione societaria dovrà essere valutata dall'ente in rapporto ai risultati raggiunti dalla società anche in termini di standard qualitativi dei servizi erogati in favore dei soci consorziati facenti parte del sistema camerale nazionale. L'ente camerale non motiva sotto questo profilo.

d) Adempimento dell'onere di motivazione sulla "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" (art. 5, comma 2, Tusp).

Nella delibera, l'ente camerale afferma che «la compatibilità dell'operazione avuto riguardo alla disciplina di fonte comunitaria in materia di aiuti di Stato è garantita nel caso delle società in-house dai vincoli riguardanti la composizione della compagine societaria e l'operatività nei confronti di soggetti non soci». Aggiunge, poi, che trattandosi di società strumentale che eroga un servizio in favore dei soci consorziati facenti parte del sistema camerale nazionale, «la società non meramente detenuta ma effettivamente utilizzata quale strumento della Camera di Commercio si qualificherebbe come soggetto dedito all'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'Ente pubblico partecipante e allo svolgimento delle proprie funzioni,

nel rispetto, come già anticipato, delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e dalla relativa disciplina nazionale di recepimento».

e) Adempimento delle prescrizioni contenute nell'art. 7 Tusp quando si tratta di costituzione di nuove società e adempimento delle prescrizioni contenute nell'art. 8 Tusp quando si tratta di acquisizione di quote di società già costituite.

Si dà atto che si tratta di partecipazione societaria della camera di commercio e che la delibera è stata adottata dalla giunta camerale in conformità al quadro normativo che disciplina le Camere di Commercio.

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia esprime parere positivo sulla deliberazione consiliare n. 22/2025 della Camera di Commercio di Varese ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d. lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i.

DISPONE

a cura della Segreteria, la trasmissione a mezzo pec della presente deliberazione al legale rappresentante dell'Ente.

ORDINA

Alla Camera di Commercio di Varese di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2016.

Così deliberato nella camera di consiglio del 29 maggio 2025.

il Relatore
(Mauro Bonaretti)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
3 giugno 2025
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto

(Susanna De Bernardis)