CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER IL MOLISE

Composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Emanuele Petronio	Primo Referendario
Filippo Maria Salvo	Referendario, relatore

nella Camera di Consiglio del 13 ottobre 2026,

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

- VISTO l'art. 100, c. 2, Cost.;
- VISTA la L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
- VISTO il T.U. delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;
- VISTI la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e il D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;
- VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;
- VISTA la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
- VISTO l'art. 17, c. 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102;
- VISTO l'art. 6, c. 4, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_MOL - DEL-Reg.-SC_MOL - 0000122 - 14/10/2026 - 16:07

- VISTO l'art. 2, l. 7 gennaio 2026, n. 1;
- VISTE le deliberazioni 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;
- VISTE le deliberazioni n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;
- VISTA la richiesta di parere avanzata dal Presidente della Regione Molise in data 5 ottobre 2026 e giunta alla Centrale pareri priva dei riferimenti di protocollo "in uscita";
- VISTA l'ordinanza n. 10/2026/PRES con la quale la Sezione è stata convocata l'odierna Camera di consiglio;
- UDITO il relatore, dott. Filippo Maria Salvo

FATTO

Con **richiesta di parere** trasmessa a mezzo della Certale pareri (SEZ_CON_MOL - SC_MOL - 0001923 - 05/10/2026), la Regione Molise, in base all'art. 7, l. 131/2003, ha domandato alla Sezione di rendere la sua interpretazione in merito all'ambito di applicazione dell'art. 14, c. 5, TUSP, con riguardo al caso di una società partecipata sottoposta a procedura di concordato preventivo.

In particolare (e sintetizzando quanto domandato dalla Regione), l'Ente deduce quanto segue.

Nell'ambito della procedura di concordato sopra detta è stato predisposto un piano, successivamente omologato dall'autorità giudiziaria competente, che contempla un apporto finanziario della Regione socia, qualificato come "***finanza esterna***" e destinato al ripiano dei debiti della società.

L'intervento regionale prospettato è oggetto di una preventiva iscrizione nel bilancio dell'Ente, intervenuta anteriormente alla definitiva formalizzazione ed omologazione del piano concordatario. L'effettiva erogazione delle risorse dovrebbe, invece, avvenire successivamente all'omologazione ed essere vincolata all'attuazione delle misure previste dal piano medesimo.

Ad avviso della Regione, le condizioni economiche della gestione consentirebbero, secondo le previsioni del piano, il recupero dell'equilibrio economico-finanziario "*nel medio periodo*".

In tale contesto la Regione chiede di chiarire:

1. se l'apporto di "*finanza esterna*" di cui sopra può rientrare nelle ipotesi di deroga al divieto di soccorso finanziario, di cui all'art. 14, comma 5, secondo periodo, del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP);
2. se la qualificazione in ambito concorsuale dell'apporto come "*finanza esterna*" consente di considerarlo un "*trasferimento straordinario*" ammesso dalla disposizione;
3. quale rilievo assume l'omologazione giudiziale rispetto al requisito dell'esistenza di un piano di risanamento;
4. se l'iscrizione della provvista nel bilancio regionale, intervenuta anteriormente alla definitiva formalizzazione del piano, osta all'erogazione (successiva all'omologazione del piano e nel rispetto delle condizioni e delle finalità in esso previste);
5. se sia *opportuno* subordinare l'erogazione a stati di avanzamento del piano, obblighi informativi e verifiche periodiche.

La richiesta di parere in questione è caratterizzata da una lunga ed articolata esposizione di "fatto" e "diritto", tale da rendere la stessa dissimile dal paradigma normativo di "generalità ed astrattezza". Di conseguenza, in prosecuzione di un iter interpretativo proprio della Sezione (v. SRCMOL/34/2026/PAR), nel caso in cui l'Ente richiedente formuli una richiesta di parere specifica e puntuale, una risposta può essere fornita (eventualmente e fin dove possibile) solo ed esclusivamente in via generale ed astratta, riconducendo il quesito **alla sua parte essenziale ed astratta**, **depurata da riferimenti a fatti specifici e da richiami alla posizione contrattuale delle parti**.

Sempre in via preliminare, si osserva pure che, a seguito dell'intervento delle Sezioni riunite di questa Corte (deliberazione n. 14/SSRRCO/QMIG/2026, v. *infra*):

a) **dal punto di vista procedurale**, "…*si è affermato come sia attualmente presente una funzione consultiva generale e astratta in materia di contabilità pubblica disciplinata dalla legge n. 131/2003*…" (v. SRCPUG/154/2026/PAR);
b) **sotto il profilo sostanziale**, "*è stata confermata la natura generale e astratta della funzione consultiva stessa, limitando all'attuazione del PNRR e del PNC la possibilità di rendere pareri "su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete"…*" (v. SRCPUG/150/2026/PAR).

Sulla scorta di quanto sopra premesso e chiarito, è possibile rendere le seguenti considerazioni in

DIRITTO

1. Considerazioni preliminari.

In primis si evidenzia come la richiesta avanzata dalla Regione faccia direttamente riferimento all'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003 e non, invece, all'art. 2 della legge n. 1/2026.

Come recentemente chiarito da SRCPUG/154/2026/PAR cit., quest'ultima norma ha previsto un termine perentorio di trenta giorni per rendere i relativi pareri (e in caso di silenzio, il parere si intende reso in senso favorevole alla soluzione prospettata dall'amministrazione o in senso negativo in assenza di una soluzione fornita dall'ente) con una clausola esimente dalla colpa grave per gli atti conformi ai dicta della Corte.

Nel primissimo periodo di applicazione di tale norma, in seno alle Sezioni regionali di controllo, si erano formati *ab origine* sostanzialmente tre orientamenti interpretativi:

1) una tesi *restrittiva*, in base alla quale l'art. 2 della legge n. 1/2026 avrebbe operato solo per questioni concrete connesse al PNRR/PNC di valore

superiore ad un milione di euro, senza incidere sulla funzione consultiva generale ex legge n. 131/2003;

2) una tesi *estensiva*, per cui l'art. 2 avrebbe costituito la disciplina complessiva della funzione consultiva applicabile anche a settori estranei al PNRR/PNC, con conseguente abrogazione implicita dell'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003;
3) una tesi *intermedia*, secondo cui vi sarebbe stata la coesistenza di due istituti distinti: una funzione consultiva generale su questioni astratte (ex legge n. 131/2003) ed una funzione consultiva ulteriore su fattispecie concrete legate al PNRR/PNC (ex legge n. 1/2026).

Successivamente, le Sezioni Riunite di questa Corte (con deliberazione n. 14/SSRRCO/QMIG/2026) hanno chiarito come la legge n. 1/2026 abbia integrato in chiave evolutiva — senza sostituire — la funzione consultiva preesistente, ossia si è affermato come sia attualmente presente una funzione consultiva generale e astratta in materia di contabilità pubblica disciplinata dalla legge n. 131/2003, con la legge n. 1/2026 che aggiunge un nuovo paradigma consultivo per fattispecie concrete di cui al PNRR/PNC, con proprie condizioni speciali di ammissibilità e il meccanismo di cui si è detto in caso di silenzio. Il termine perentorio di 30 giorni si applica ad entrambe le forme consultive, ma le Sezioni riunite hanno precisato che la relativa scadenza non preclude la pronuncia né la rende inutile: l'effetto del silenzio-assenso è limitato all'ente istante e non ha portata generale, poiché applicare categorie amministrative (silenzio-assenso, consumazione del potere, ecc.) a funzioni di natura magistratuale sarebbe incompatibile con gli artt. 100 e 103 Cost. e con la terzietà di questa Corte. Le Sezioni sono comunque tenute a rispettare il termine per evitare che interpretazioni implicite introducano incertezza e sviliscano la funzione consultiva quale presidio di legalità costituzionale.

Ciò premesso, è possibile proseguire nella valutazione della richiesta di parere formulata dalla Regione.

** **

1.1. Ammissibilità soggettiva.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta proviene dal Presidente della Regione, investito della qualità di legale rappresentante dell'Ente, ed è, pertanto, ammissibile dal punto di vista soggettivo.

Incidenter tantum va anche dichiarato che, trattandosi di una richiesta di parere che perviene dalla Regione, non vi è motivo di interrogarsi in ordine alla preventiva trasmissione dello stesso al C.A.L. territorialmente competente (v. art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003).

** * * **

2. Parziale inammissibilità oggettiva.

Con riferimento all'ammissibilità oggettiva, si osserva che, come costantemente affermato dalla giurisprudenza contabile, le Sezioni regionali della Corte dei conti sono investite di una funzione consultiva circoscritta entro rigorosi limiti oggettivi.

La perimetrazione della funzione consultiva è definita sotto il profilo:

- della materia (circoscritta esclusivamente alla **contabilità pubblica)**;
- della **non interferenza con le funzioni di controllo**, requirenti e giurisdizionali **intestate alla Corte dei conti** (cd. interferenza interna) e/o con l'ambito di cognizione attribuito ad altre giurisdizioni (cd. interferenza esterna);
- della generalità e astrattezza;
- dell'estraneità ad atti gestionali specifici da adottarsi da parte delle amministrazioni.

Appurato, de plano, per espressa segnalazione dell'Ente, che la funzione consultiva attivata dalla richiesta dell'Ente rientra in quella tradizionale, disciplinata dall'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003 (che, per come recentemente affermato dalle SS.RR. "*mantiene la valenza di "**Grundnorm**" della funzione consultiva*"; v. 14/SSRRCO/QMIG/2026 cit.), si ritiene opportuno ripercorrere quali siano le linee direttrici secondo le quali debba essere condotta la valutazione di ammissibilità oggettiva esercitata al riguardo da questa Corte.

Il perimetro della riconducibilità della richiesta di parere alla materia della contabilità pubblica è stato delineato dalla Corte dei conti in diverse pronunce susseguitesi nel tempo (cfr. Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, del. n. 54/CONTR/10; Sez. delle Autonomie, del. nn. 14/SEZAUT/2022/QMIG e 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Con deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54, le Sezioni Riunite hanno chiarito che la nozione di contabilità pubblica non si limita ai profili tradizionali dell'attività finanziaria patrimoniale degli enti pubblici, ma comprende anche i "*quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica [….], contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio*".

La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 3/2014/SEZAUT, ha precisato come "*materie estranee, nel loro nucleo originario alla contabilità pubblica – in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica*".

Restano, invece, escluse dalla funzione consultiva le richieste che interferiscano con funzioni giurisdizionali o requirenti, ovvero che comportino un'ingerenza nei processi decisionali degli enti territoriali, come accade nei casi in cui i quesiti non abbiano carattere generale e astratto.

Rientrano nella materia in esame la normativa e gli atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria dell'ente, con particolare riferimento "*ai bilanci e ai loro equilibri, all'acquisizione delle entrate, alla gestione delle spese, all'organizzazione finanziario-contabile, al patrimonio, all'indebitamento e alla rendicontazione, nonché ai relativi controlli*" (cfr. del. n. 5/2006 Sez. Aut.).

In particolare, si configura l'attinenza alla materia della contabilità pubblica quando ricorrono quelle "*situazioni in cui possono rinvenirsi quei caratteri – se non*

di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (cfr. Corte conti, Sez. Aut., del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Alla luce di quanto sopra, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva.

** * * **

2.1. Inammissibilità parziale.

Sulla base delle coordinate sopra riferite, la Sezione può, quindi, già dichiarare **inammissibile la quinta richiesta di parere** ("*…se, ai fini della piena conformità dell'intervento alla disposizione di cui all'art. 14, comma 5, TUSP e dei principi di sana gestione finanziaria,* ***sia opportuno*** *che la Regione proceda all'erogazione delle risorse per tranche, subordinate al raggiungimento di specifici obiettivi di avanzamento del piano e all'adempimento, da parte della società, di puntuali obblighi informativi e di monitoraggio nei confronti dell'Amministrazione regionale e degli organi di controllo, anche al fine di assicurare la coerenza dell'intervento con le finalità di risanamento e di tutela degli investimenti pubblici…*").

Tale richiesta è, infatti, **palesemente interferente** sia con il giudizio di parificazione sul rendiconto della Regione, sia con le scelte proprie dell'amministrazione, sia, indirettamente, con le prerogative proprie del Giudice Ordinario in sede concordataria.

È, invece, possibile procedere a valutare i rimanenti quesiti formulati dal Presidente della Regione, **nei soli limiti in cui** (come detto in narrativa) questi possono essere ricondotti a questioni interpretative di norme legislative incidenti sulla disciplina delle società partecipate, **disancorati dal "caso concreto".**

** * * **

3. Nel merito.

I quesiti formulati dalla Regione concernono, in sostanza, il rapporto che intercorre tra la deroga al divieto di soccorso finanziario prevista dal comma 5, II periodo, dell'art. 14 TUSP e l'istituto del concordato preventivo in continuità.

Sinteticamente, l'art. 14 TUSP disciplina la "crisi d'impresa" delle società a partecipazione pubblica.

Il comma 1 di detto art. 14 assoggetta tali società alle disposizioni in materia di liquidazione giudiziale, concordato preventivo e, ove ne ricorrano i presupposti, amministrazione straordinaria.

Il comma 2 stabilisce che, qualora nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'art. 6, comma 2, emergano uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico deve adottare senza indugio i provvedimenti necessari a prevenire l'aggravamento della crisi, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause attraverso un idoneo piano di risanamento.

Il comma 4 precisa che **non costituisce provvedimento adeguato la previsione di un ripianamento delle perdite da parte dell'amministrazione socia, anche se attuato mediante trasferimento straordinario** (o altra forma giuridica), **salvo che** l'intervento sia accompagnato da un piano di ristrutturazione aziendale dal quale risultino **comprovate** prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte.

Il piano previsto dal comma 4 non è, poi, sufficiente a superare il **divieto** del comma 5. Nello specifico, l'art. 14, comma 5, primo periodo, vieta alle amministrazioni, salvo quanto previsto dagli artt. 2447 e 2482-ter c.c., di (tra l'altro) effettuare trasferimenti straordinari in favore di società partecipate che abbiano registrato perdite per tre esercizi consecutivi o abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite, anche infrannuali.

** **

3.1. Le "due" procedure di risanamento contenute nel TUSP.

In sintesi, per come chiarito dalla Giurisprudenza contabile, **il TUSP distingue due ipotesi di divieto di soccorso**, collegate alla diversa gravità della crisi societaria:

1. la prima è regolata dal combinato disposto dei commi 2-4 dell'art. 14 TUSP, per i casi in cui emergano "*uno o più indicatori di crisi aziendale*" della società a controllo pubblico. In questo caso, si consente un soccorso finanziario subordinato all'approvazione di un piano di risanamento ("piano di ristrutturazione aziendale") dal quale risulti **comprovata** la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte.

   Dalla formulazione della richiesta di parere, si desume che tale ipotesi non è quella di interesse per la Regione, di conseguenza, si omette ogni digressione in merito.

2. La seconda ipotesi (che è quella oggetto di richiesta di parere) è maggiormente restrittiva ed è disciplinata dall'art. 14, comma 5. La norma in questione disciplina il caso di società **che registra perdite per tre esercizi consecutivi o che è costretta a ricorrere a riserve disponibili per il ripianamento delle perdite**. In questa fattispecie, di **profonda crisi** della società a partecipazione pubblica, il legislatore ha ulteriormente limitato il soccorso finanziario rispetto a quanto previsto dai precedenti commi 2-4. "*Come regola, infatti, lo vieta (c. 5, primo periodo); eccezionalmente lo consente, ma solo nelle forme di "trasferimenti straordinari alla società", a condizione che gli stessi siano previsti da un piano di risanamento approvato (non solo) dalla società, ma anche dall'Autorità di regolazione del settore, ove esista, e comunicato alla Corte dei conti*" nei modi e nelle forme di cui all'art. 5 TUSP (SRCLAZ/76/2022/PAR). Questa è l'ipotesi dedotta nella richiesta di parere, la quale, di conseguenza, sarà di seguito scrutinata (in via generale).

** **

3.2. Ambito di applicazione dell'art. 14, c. 5, TUSP.

Chiarito quanto sopra, va anche espressa una annotazione preliminare inerente il "perimetro" di applicazione dell'art. 14, c. 5, TUSP e le conseguenze della sua inapplicabilità.

La norma in questione "può-deve" essere applicata solo dinanzi alla effettiva ricorrenza dei suoi presupposti (perdite reiterate in un triennio o impiego di riserve disponibili per il ripiano di perdite anche non verificatesi in un triennio). Tuttavia, se per un verso la non ricorrenza dei presupposti anzidetti osta alla sua applicazione, questo non significa che l'Ente possa disapplicare o pretermettere anche tutte le altre disposizioni del TUSP, le quali, al contrario, devono sempre trovare applicazione (a cominciare dai **principi di sana gestione finanziaria** e di rispetto dei **canoni eurounitari in tema di concorrenza**, per citare, poi, anche le disposizioni di cui ai **commi 1-4 del medesimo art. 14 TUSP** in caso di crisi p.c.d. "*non aggravata*").

** **

3.3. Il divieto di soccorso finanziario ed il comma 5 dell'art. 14 TUSP.

Il divieto di soccorso finanziario (diretto a impedire che l'autonomia patrimoniale della società sia neutralizzata mediante il sistematico trasferimento sul bilancio pubblico delle conseguenze economiche della gestione societaria; v. 19/SSRRCO/QMIG/2023) trova una sua mitigazione nel caso di cui al secondo periodo del comma 5.

Tale disposizione consente di porre in essere "***trasferimenti straordinari***" alla ricorrenza delle seguenti condizioni:

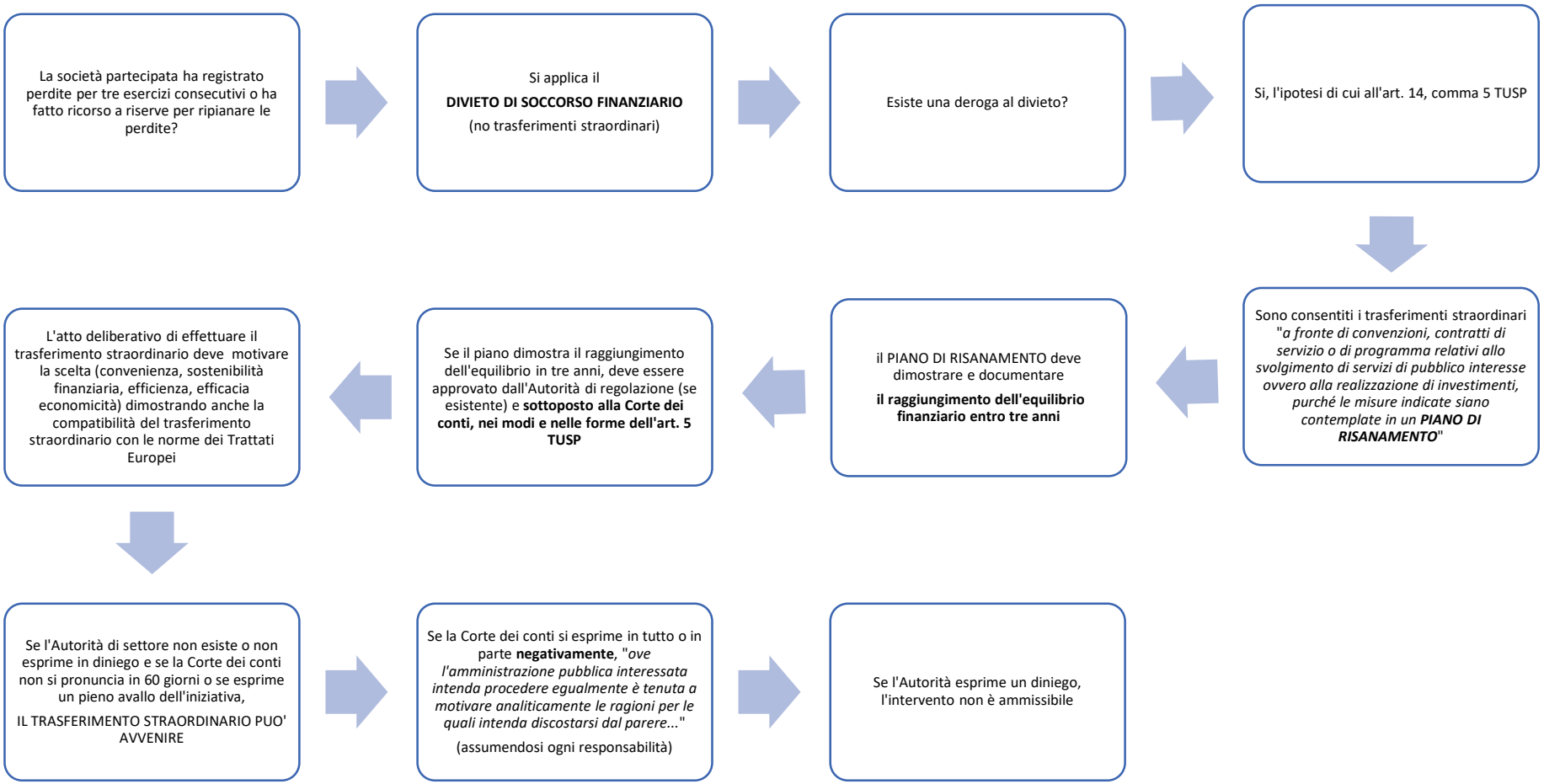
1) i trasferimenti straordinari possono essere disposti a fronte di convenzioni, contratti di servizio o contratti di programma;
2) i trasferimenti in questione possono essere disposti se relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse o alla realizzazione di investimenti;
3) tali trasferimenti devono essere contemplati in un piano di risanamento approvato dall'autorità di regolazione di settore (ove esistente), trasmesso

preventivamente alla Corte dei conti con le modalità di cui all'art. 5 TUSP e formulato in modo tale da prevedere l'oggettivo e misurabile raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

** **

Per semplificare il discorso, dal punto di vista grafico, il procedimento decisionale di cui all'art. 14, comma 5, II periodo può essere rappresentato come segue:

Il procedimento di cui all'art. 14, c. 5, II periodo, TUSP.



3.4. TUSP e CCI: cumulo e non alternatività.

A tal punto, si impongono altre due considerazioni preliminari. Per un verso, la disposizione contenuta nell'art. 14, comma 5, sopra citata ha natura **eccezionale** (perché derogatoria) rispetto alle ipotesi disciplinate dal medesimo art. 14, commi 2-4. Dunque, essa non consente interpretazioni estensive e richiede la contestuale presenza di tutti i presupposti indicati.

In secondo luogo, per come recentemente affermato dalla Giurisprudenza contabile lo stesso TUSP si configura come una normativa speciale rispetto al Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, introdotto dal d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (**d'ora innanzi "CCII"**), con la conseguenza per cui "…*alle società a partecipazione pubblica si applicano le disposizioni del CCII* ***solo nei casi in cui la materia non sia disciplinata dal Testo unico delle società a partecipazione pubblica***" (SRCERO/54/2026/PAR).

Orbene, considerata la natura del "piano di risanamento qualificato" e considerati i suoi contenuti, la maggior parte degli elementi che lo compongono **non sono oggetto di scrutinio da parte del GO** in sede concordataria, perché in tale sede il Tribunale deve verificare l'idoneità del piano a soddisfare l'interesse dei creditori.

In termini ancora più semplici, l'art. 84 CCII stabilisce se la somma conferita dal terzo (e/o dal socio) della società sottoposta a concordato con continuità è considerabile come "*finanza esterna*"; l'art. 14 TUSP stabilisce se la pubblica amministrazione può legittimamente conferire "*finanza esterna*".

Dunque, nel caso di trasferimento straordinario a società in concordato, l'amministrazione è chiamata a rispettare, **simultaneamente**, sia l'art. 14 TUSP (invero, il TUSP più in generale), sia l'art. 84 CCII.

** **

3.5. Il primo quesito.

Tale ultima considerazione consente di **rispondere al primo quesito** (se l'apporto di "finanza esterna" può rientrare nelle ipotesi di deroga al divieto di soccorso finanziario, di cui all'art. 14, comma 5, secondo periodo TUSP), nei termini che seguono.

In via generale, l'art. 84, comma 4, CCII (concordato liquidatorio) stabilisce che "*si considerano esterne* ***le risorse apportate a qualunque titolo dai soci senza obbligo di restituzione*** [in pratica, a fondo perduto, v. infra] *o* [a seconda di cosa prevede il

piano concordatario] ***con vincolo di postergazione**, di cui il piano prevede la diretta destinazione a vantaggio dei creditori concorsuali*".

Sul punto dell'apporto di "finanza esterna" da parte dei soci, si segnalano due fondamentali sentenze della Suprema Corte, che hanno chiarito la portata dell'istituto.

Per come recentemente affermato da Cass. Civ., I, 12 gennaio 2026, n. 620, "*l'art. 84, quarto comma, ultimo lemma, introduce una norma di carattere generale, dettata, peraltro, espressamente per il concordato liquidatorio che condivide - come sopra accennato - la stessa natura di quello semplificato*". Apparentemente il principio sancito dalla Cassazione potrebbe non apparire calzante al caso di specie, se non fosse che la Suprema Corte, nel medesimo pronunciamento, ha chiarito contestualmente che, **anche nelle ipotesi di cui al sesto comma dell'art. 84 CCII (concordato con continuità)** "*…ci si riferisce a «**risorse ulteriori rispetto a quelle rappresentate dal patrimonio del debitore**», evidenziando pertanto la regola secondo cui occorre che si tratti necessariamente di **apporti distinti ed ulteriori provenienti da terzi (quand'anche dai soci)**, piuttosto che di nuove "utilità" prodottesi internamente all'impresa*".

Per come, poi, ancor più chiaramente affermato da Cass. Civ., I, 21 maggio 2026, n. 15593, "*per finanza esterna deve intendersi un apporto esterno, neutrale e "**a fondo perduto**" spesso proveniente (come nel caso di specie) **da soci** o da terzi finanziatori*".

In definitiva, per rispettare sia l'art. 14 TUSP che l'art. 84 CCII, l'apporto di "finanza esterna" che origina da un trasferimento straordinario dovrebbe teoricamente consistere:

- o in un trasferimento senza vincolo di restituzione (id est: a *fondo perduto*), che (preventivamente sottoposto alla Corte dei conti **nei modi e nelle forme dell'art. 5 TUSP** ed all'eventuale Autorità di regolamentazione) superi lo scrutinio di idoneità della motivazione (SRCLAZ/ 76/2022/PAR cit.) in ordine a: **convenienza**, **sostenibilità** finanziaria, **efficienza**, **efficacia**, **economicità** e compatibilità del trasferimento straordinario con le norme dei **Trattati Europei** di cui al grafico che precede…;
- …o in alternativa in un apporto di finanza esterna/trasferimento straordinario che preveda la sua restituzione all'amministrazione erogante in via postergata rispetto al pagamento degli altri creditori…

- …purché, in entrambe le ipotesi, l'amministrazione comprovi e documenti il raggiungimento dell'equilibrio finanziario della società partecipata (inclusa la restituzione dei crediti postergati, ove ricorra l'ipotesi) entro tre anni.

** * * **

3.6. Il secondo ed il terzo quesito.

Considerando quanto sopra, "a cascata" può fornirsi una risposta anche ai quesiti secondo (se la qualificazione in ambito concorsuale dell'apporto del socio pubblico come "finanza esterna" consenta di considerarlo un "trasferimento straordinario" ammesso dalla disposizione) e terzo (quale rilievo assuma l'omologazione del piano concordatario rispetto al piano di risanamento).

La qualificazione dell'apporto come finanza esterna, per come sopra detto, non consente automaticamente di considerarlo un trasferimento straordinario ammesso dal TUSP, perché non vi è alcuna necessaria coincidenza tra le due nozioni.

All'atto pratico, occorre procedere a una "qualificazione sostanziale" dell'operazione: se l'apporto presenta le caratteristiche di un aumento di capitale, di un finanziamento soci (in ipotesi, *a fondo perduto*), di una garanzia o di un'apertura di credito, certamente **non può** essere ricondotto automaticamente alla deroga prevista per i trasferimenti straordinari. La finalità di riequilibrio finanziario della società e di recupero del valore degli investimenti pubblici rileva ai fini della motivazione e della valutazione di convenienza, ma **non determina anche l'automatica applicabilità della deroga**.

** **

Specularmente ed all'inverso, l'omologazione del piano concordatario **non dimostra automaticamente** che il piano possiede anche tutti i requisiti richiesti dall'art. **14, comma 5**, perché, a tal fine, devono essere autonomamente documentati (dalla Regione) ed autonomamente verificati (dall'Autority e dalla Corte ex art. 5 TUSP):

- il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni;
- il collegamento con convenzioni o contratti di servizio tra l'Ente e la società;
- la natura di SPL del servizio;
- la convenienza economica per il socio pubblico;
- la compatibilità dell'operazione con le norme di ambito eurounitario in materia di aiuti di Stato;

- la necessarietà dell'investimento (ad esempio, per garantire il necessario rispetto delle norme sulla sicurezza).

** **

3.7. Il quarto quesito ed il potenziale contrasto con il divieto di "aiuti di Stato".

Con il quarto quesito, la Regione ha chiesto se l'iscrizione nel bilancio regionale, intervenuta anteriormente alla formalizzazione del piano concordatario, osti all'erogazione del "finanziamento straordinario" che deve compiersi dopo l'omologazione del piano concordatario.

In questo caso, la risposta è positiva e fa leva sull'interpretazione di principi di carattere eurounitario.

A tal riguardo, si osserva che l'iscrizione della provvista corrispondente al "*trasferimento straordinario*" (ex art. 14, c. 5, TUEL) in bilancio ha natura autorizzatoria, ma, comunque sia, non sana l'eventuale mancanza dei presupposti sostanziali di tale operazione (presupposti sopra illustrati).

Inoltre, se la decisione assunta con il bilancio di erogare un "trasferimento straordinario" nell'ambito di una procedura ex art. 84, c. 6, CCII è stata assunta prima della predisposizione del piano di risanamento di cui all'art. 14, c. 5, II periodo TUEL e prima dell'omologa del piano concordatario, questi ultimi due strumenti finirebbero per rappresentare una giustificazione (ex post) di una scelta già compiuta (ex ante, con il bilancio).

In questo caso, che è quello prospettato dalla Regione, affiorerebbe il contrasto con il criterio elaborato dalla Corte UE nella "*sentenza EDF*". Nello specifico, con sentenza 5 giugno 2012, C-124/10 P, la Grand Chambre della Corte UE ha affermato il principio per cui una misura concessa per mezzo di risorse pubbliche che ponga l'impresa beneficiaria in una situazione finanziaria più favorevole rispetto a quella dei propri concorrenti (e che, per tale motivo, falsi o rischi di falsare la concorrenza) può essere qualificata come "*aiuto di Stato*", a prescindere dagli obiettivi perseguiti dall'intervento. Ciò a meno che l'impresa pubblica beneficiaria potesse ottenere lo stesso vantaggio rispetto a quello procuratole per mezzo di risorse pubbliche (e in circostanze corrispondenti alle normali condizioni del mercato).

In queste circostanze deve, in sostanza, trovare applicazione il "***criterio dell'investitore privato***": se la stessa misura sarebbe stata attuata, in normali

condizioni di mercato, da un investitore privato operante in una situazione la più analoga possibile a quella della società partecipata, devono essere presi in considerazione unicamente i benefici e gli obblighi connessi alla posizione della "amministrazione-azionista" e non quelli connessi all'esercizio di un potere pubblico.
Afferma la Corte che incombe solo ed esclusivamente all'amministrazione l'onere di provare "…*inequivocabilmente e sulla base di elementi oggettivi e verificabili che la misura attuata sia riconducibile alla sua qualità di azionista. Tali elementi devono fare chiaramente apparire che* [l'amministrazione] ***ha preso, preliminarmente o simultaneamente alla concessione del beneficio economico*** *(v., in tal senso, sentenza Francia/Commissione, cit. supra, punti 71 e 72),* ***la decisione di procedere, con la misura effettivamente posta in essere****, ad un investimento nell'impresa pubblica controllata*".
Chiarendo, la corte afferma che la decisione di procedere con la misura di favore deve essere fondata su valutazioni economiche analoghe a quelle che "***un investitore privato razionale***" avrebbe fatto in quella situazione prima di procedere all'investimento, "*al fine di determinare la redditività futura dell'investimento*".
Chiaramente, **una decisione di bilancio che precede l'approvazione del piano di risanamento di cui all'art. 14, c. 5, TUEL (e persino l'omologa del concordato) non può ritenersi equivalente alla decisione di un "*investitore privato razionale*"**, perché si tratta di una scelta che non tiene conto né del perfezionamento/non perfezionamento del complesso ed articolato procedimento di cui all'art. 14, c. 5, delle complesse ed articolate considerazioni e dimostrazioni che l'Ente è chiamato a svolgere in questo piano di risanamento, nonché delle indicazioni provenienti da fonti neutrali qualificate (l'Autority e la Corte dei conti).
In definitiva, la sequenza dei passaggi procedimentali che si dovrebbe osservare, nel caso prospettato, alla luce della giurisprudenza appena citata, è il seguente:

a) **in primo luogo**, effettuazione dell'istruttoria in ordine alla ricorrenza oggettiva dei presupposti di cui all'art. 14, c. 5, II periodo, ai fini della predisposizione di un piano di risanamento "aggravato";
b) **all'esito**, predisposizione del piano di risanamento ex art. 14, c. 5, TUEL e sottoposizione dello stesso all'Autority competente ed alla Corte dei conti, ai fini della effettuazione di un controllo di correttezza contabile e di legittimità dell'intervento (anche in base alla "sentenza EDF" anzidetta);

c) **nel caso di esito favorevole** della fase che precede (o dinanzi alla assunzione di una scelta diversa, nella consapevole possibilità di incorrere in ipotesi di responsabilità erariale), assunzione della decisione di bilancio subordinata (per come riferisce la Regione) all'omologa della procedura di concordato;

d) **all'esito dell'omologa**, effettuazione di impegno e pagamento, secondo le normali regole di contabilità pubblica.

La pretermissione di una delle fasi sopra dette o la sua inversione con altra determina, *de plano*, il contrasto – a seconda dei casi – dell'operazione finanziaria speciale: o con le disposizioni del TUSP o con le disposizioni del CCII o con i principi eurounitari sopra detti o con tutte le fonti dinanzi citate.

Per questi motivi

la Sezione regionale di controllo per il Molise, per le esposte ragioni:

a) **dichiara oggettivamente inammissibile** il quinto quesito formulato dalla Regione Molise;

b) **si pronuncia** come da motivazione sui rimanenti quesiti, proposti dalla Regione Molise, per come riformulati d'ufficio in via generale ed astratta, prescindendo dalla situazione specifica.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'amministrazione della Regione Molise.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'ente, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii..

Così deliberato in via telematica, nella camera di consiglio del 13 ottobre 2026.

L'Estensore
(Filippo Maria Salvo)

La Presidente *ad interim*
(Cinzia Barisano)

CINZIA BARISANO
CORTE DEI CONTI
14.10.2026 15:17:17
GMT+02:00

FILIPPO
MARIA
SALVO
CORTE DEI
CONTI
14.10.2026
11:49:08
GMT+02:00

Depositata in Segreteria alla data del protocollo digitale

Il Funzionario preposto
(Silvia Storto)

SILVIA STORTO
14.10.2026
15:55:59
GMT+02:00