



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 174/2024/SRCPIE/PASP

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Acheropita Rosaria MONDERA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario relatore
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 19 novembre 2024

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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);

Visto il Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Visto, in particolare, l'art. 5, commi 3 e 4, D.Lgs. n. 175/2016, come modificato dall'art. 11 Legge 5 agosto 2022, n. 118;

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);

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

Vista la nota del 10 ottobre 2024 acquisita da questa Sezione al prot. n. 8604, con la quale il **Comune di Gignese (VB)** ha trasmesso la deliberazione del Commissario Prefettizio con i poteri del Consiglio Comunale, n. 6 del 28 settembre 2024 relativa all'acquisizione di una quota societaria della società "G.A.L. Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola Scarl" (d'ora in avanti anche G.A.L. Laghi e Monti del VCO Scarl)

Vista l'ordinanza n. n. 27 del 6 novembre 2024, con la quale la Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il Relatore, Dott.ssa Maria Di Vita;

PREMESSO IN FATTO

Con comunicazione del 10 ottobre 2024, il **Comune di Gignese (VB)** ha trasmesso la deliberazione del Commissario Prefettizio con i poteri del Consiglio Comunale, n. 6 del 28 settembre 2023 con la quale è stato deliberato:

- a. Di aderire alla compagine societaria del Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola scarl, acquistando una quota societaria del valore di € 200,00 da Provincia del Verbano Cusio Ossola ed impegnandosi ad effettuare tutti gli adempimenti necessari per la formalizzazione dell'adesione stessa, previo consenso degli organi deputati e conformemente alle procedure previste dallo Statuto del Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola scarl; CONSEQUENTEMENTE*
- b. Di approvare la bozza della Strategia di Sviluppo Locale 2023/2027 del Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola di cui al documento allegato quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;*
- c. Di aderire e contribuire attivamente alla promozione e attuazione del programma LEADER nell'ambito della programmazione 2023/2027, sulla base della SSL predisposta dal GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola per partecipare al bando relativo al finanziamento del programma LEADER della Regione Piemonte;*
- d. Di dare mandato al Commissario Prefettizio per la formalizzazione dell'adesione al GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola (sottoscrizione della quota a seguito*

dell'approvazione della SSL2023/2027 del GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola da parte della Regione Piemonte) autorizzandolo a recepire eventuali modifiche non sostanziali che dovessero nel frattempo essere apportate allo Statuto del GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola;

- e. Di dare mandato al GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola di presentare la candidatura a valere sul Bando "Piano Strategico Nazionale della PAC (PSP) 2023-2027 - Complemento di programmazione dello sviluppo rurale della Regione Piemonte (CSR) 2023-2027 - Intervento SRG06 "Leader – Attuazione strategie di sviluppo locale" nei tempi e nelle modalità previste dalle disposizioni in esso contenute;*
- f. Di dare mandato agli uffici preposti per gli adempimenti di competenza;*
- g. Che con atto successivo verranno adottati i necessari provvedimenti contabili, anche con riferimento alla programmazione economico-finanziaria pluriennale;*
- h. Di prendere atto che l'impegno di cofinanziamento della SSL 2023-2027 è da ritenersi subordinato all'esito positivo della selezione delle SSL del GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola da parte di Regione Piemonte e pertanto al finanziamento della programmazione LEADER 2023/2027;*

È stata inviata anche la delibera integrativa n. 19 del 28 dicembre del 2024, adottata per dare conto del parere favorevole dell'Organo di revisione. Con la citata ultima delibera viene anche approvato lo statuto del G.A.L Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola.

Nella premessa della delibera consiliare n. 6 del 28 settembre 2023 viene evidenziato che l'approccio LEADER, è finalizzato a favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile delle aree caratterizzate da una situazione di marginalità socio-economica (aree individuate come "eligibili" all'interno della SSL 2023/2027) e che tale approccio viene attuato dai partenariati pubblico-privati denominati GAL (Gruppi di Azione Locale) costituiti a seguito di un'adeguata attività di animazione degli operatori pubblici e privati che intendano partecipare ad uno sviluppo armonico dei territori seguendo il modello "bottom up" alla base del programma LEADER.

Viene altresì sottolineato che l'approccio LEADER costituisce un'opportunità preziosa per i territori coinvolti e che le strategie di sviluppo locale (SSL) elaborate dai GAL assumono un approccio multisettoriale ed integrato, favorendo interazioni tra operatori, settori e progetti in maniera funzionale al soddisfacimento dei bisogni dell'Area e che, per poter usufruire delle opportunità offerte dall'azione del GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola, sul territorio di riferimento tutti i Comuni inclusi nella SSL del Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola devono aderire alla compagine societaria in forma singola o associata.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 5, comma 3, del D.Lgs n. 175/2016, all'esito delle modifiche introdotte dalla L. n. 118/2022 in vigore dal 27 agosto 2022, prevede testualmente 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 comma 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.

In argomento, le Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo, con la deliberazione n. 16 del 3 novembre 2022 risolutiva di questione di massima, hanno chiarito come il pronunciamento previsto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016 "*postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*".

Sebbene la pronuncia sia qualificata (al solo comma 4) come "*parere*" le Sezioni Riunite hanno posto in rilievo come "*in base alla novella normativa, il pronunciamento della Corte dei conti interviene non prima (come per l'attività consultiva), ma dopo che l'Amministrazione abbia perfezionato l'atto deliberativo di costituzione o di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta), per la traduzione del quale nelle forme del diritto societario, tuttavia, la legge richiede il decorso di un predeterminato lasso temporale, sessanta giorni, funzionale all'esame da parte della Corte dei conti. La disciplina, introdotta dalla legge n. 118 del 2022, inoltre, va letta in chiave sistematica, considerando il complessivo ruolo assegnato alla Corte dei conti in materia di società a partecipazione pubblica; quest'ultima è chiamata a pronunciarsi, con funzione di controllo, fra gli altri, sulle revisioni periodiche ex art. 20 TUSP (nonché, in precedenza, sulla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 TUSP)*".

L'atto deliberativo sottoposto all'esame delle Corti riguarda l'acquisto della partecipazione in un G.A.L. "*Gruppi di azione locale*". che come ricordato dallo stesso Ente è disciplinato dagli artt. 32 e 34 del Regolamento UE n. 1303 del 2013.

L'art. 32 configura i G.A.L. come strumenti dello "sviluppo locale partecipativo (SLTP)" concentrato su territori subregionali specifici e sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale denominato sviluppo locale L.E.A.D.E.R. (*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*) e dagli altri Fondi SIE interessati (Fondo sociale europeo, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca).

L'art. 32 del citato regolamento in particolare prevede che lo sviluppo locale di tipo partecipativo "*è gestito da gruppi d'azione locali 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*".

A sua volta l'art. 34, oltre ad individuare i compiti attribuiti ai Gruppi di Azione Locale (analiticamente elencati al comma 3) stabilisce che: "*I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. Gli Stati membri stabiliscono i rispettivi ruoli del gruppo d'azione locale e delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi interessati concernenti tutti i compiti attuativi connessi alla strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo.[..]*".

Il TUSP richiama esplicitamente la disciplina eurounitaria prima citata in quanto l'art. 4 comma 6 del Decreto legislativo 175/2016 stabilisce la possibilità di costituire "società o Enti in attuazione dell'art. 34 del Regolamento UE 1303/2013 del parlamento europeo (...)".

Le Sezioni Riunite cui era stata sottoposta una questione di massima in ragione del contrasto di orientamenti manifestatosi tra alcune Sezioni Regionali (pronuncia n. 43/SSRR/QMIG/2024 del 7 giugno 2024) hanno di recente escluso che il richiamo contenuto nell'art. 4 comma 4 del TUSP e relativo all'acquisto della partecipazione in un G.A.L. debba essere considerato come un'ulteriore ipotesi di acquisto di partecipazione autorizzata per legge e, come tale, non assoggetta all'obbligo di motivazione e al controllo della corte dei Conti.

In conclusione dell'articolato percorso argomentativo, cui per brevità si rinvia, le Sezioni riunite, sottolineano come "*la facoltà concessa dall'art. 4, c. 6, TUSP e il relativo richiamo ai Regolamenti europei, incidano, estendendolo, sul vincolo di attività che si impone alle pubbliche amministrazioni in materia di costituzione societaria, individuando altre finalità*

delle partecipazioni pubbliche, oltre a quelle espressamente indicate al comma 2 del medesimo articolo 4, ritenute meritevoli e compatibili con la disciplina del TUSP, già in sede legislativa. Ne deriva che l'onere motivazionale, seppur con modalità meno stringenti sotto questo profilo, continua a gravare sull'ente pubblico interessato all'operazione (ad esempio è stata richiesta la prospettazione della corrispondenza tra competenza territoriale dell'ente socio e l'ambito territoriale di operatività del GAL partecipato, cfr. Sez. reg. contro. Piemonte deliberazione n. 92/2023/PASP), non potendosi ritenere che l'operazione societaria in discorso sia di per sé esentata dagli ulteriori requisiti motivazionali imposti dall'art. 5 TUSP e dal conseguente controllo intestato alla Corte dei conti".

Alla luce di tale pronuncia, l'atto deliberativo relativo all'acquisizione della partecipazione al G.A.L. Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola deve essere scrutinato al fine di verificare che siano presenti i requisiti posti dall'art. 5 comma 1, secondo i criteri che sono stati delineati dalle Sezioni Riunite (v. deliberazione n. 23 del 28 novembre 2022 e da ultimo deliberazione n. 43 del 7 giugno 2024).

1) Rispetto delle regole di competenza, del contenuto motivazionale e dell'obbligo di consultazione pubblica (artt. 5, comma 2, seconda parte, e 8 Tusp)

In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 Tusp impone che l'operazione sia deliberata "secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2". Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo e il relativo onere motivazionale.

Nel caso sottoposto ad esame, l'acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica deliberazione del Commissario Prefettizio con i poteri del Consiglio comunale e pertanto è conforme all'art. 7 Tusp lett. c) e a quanto previsto dall'ordinamento in materia di enti locali (v. D.Lgs. n. 267/2000, art. 42, comma 2, lett. e).

2) Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 Tusp) e finalistici (art. 4 Tusp)

Come anche evidenziato dalle Sezioni Riunite l'obbligo motivazionale quanto al vincolo teleologico deve ritenersi attenuato perché, come si è detto, è lo stesso legislatore che prevede all'art. 4 comma 6 la possibilità delle amministrazioni pubbliche di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

In altri termini, sulla base del disposto dell'art. 4, comma 6 TUSP, considerata la funzione assegnata dalla normativa europea nello "sviluppo locale di tipo partecipato" ai G.A.L. la motivazione in ordine alla inerenza ai fini istituzionali della partecipazione non è richiesta in quanto tale valutazione è già stata condotta dal legislatore.

3) Onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, Tusp)

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le Sezioni Riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale concetto "assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato".

Sotto il primo profilo della sostenibilità finanziaria ci si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, è stata sottolineata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un'adeguata analisi di fattibilità.

La motivazione dell'atto deliberativo appare carente, in quanto nessuna informazione viene fornita circa le valutazioni condotte in merito alla situazione prospettica (economica, patrimoniale e finanziaria) della società in cui il Comune intende acquisire la partecipazione.

Quanto alla sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, si osserva che dai controlli svolti dalla Corte svolti sugli ultimi rendiconti, ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, co. 166 non sono emersi aspetti di attenzione nella situazione finanziaria dell'Ente e che l'operazione comporta per l'Ente un esborso modesto.

Va tuttavia evidenziato che, sebbene l'acquisto della partecipazione comporti una spesa limitata, nessuna considerazione è stata svolta sui futuri programmi della società né su futuri eventuali impegni di spesa che potrebbero gravare sul Comune.

È dunque opportuno rimarcare l'esigenza che nel prosieguo sia attuato un costante monitoraggio dell'andamento economico-finanziario, anche in considerazione del fatto che la partecipazione in G.A.L è esclusa ex art 26, comma 6 bis TUSP dai piani di razionalizzazione periodica della società.

4) L'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, c. 1 e 3, Tusp)

Il Comune evidenzia che l'approccio LEADER e le strategie di sviluppo locale elaborate dai GAL sono funzionali al soddisfacimento dei bisogni dell'Area e che per potere partecipare ai bandi regionali del programma Leader è necessario aderire alla compagine societaria del GAL.

Nella delibera si rinvia anche alla la nuova Strategia di Sviluppo Locale di tipo partecipativo (SSL LEADER) del GAL Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola per il 2023-2027 che individua per il territorio di riferimento gli obiettivi prioritari e le linee di azione (interventi) per conseguirli. Per ogni linea di intervento, la Strategia indica i destinatari, i criteri di selezione, l'intensità di aiuto e il budget previsto.

La programmazione del GAL dà attuazione nel territorio di competenza al Complemento di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte che, a sua volta rappresenta, a livello regionale lo strumento di attuazione del Piano Strategico Nazionale in materia di politica agricola comune (PAC 2023/2027).

5) Compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese (art. 5, comma 2, Tusp)

Sebbene nessuna valutazione in proposito sia stata espressa si osserva che la partecipazione al G.A.L. è prevista e disciplinata dal diritto dell'Unione europea, come già analiticamente illustrato, e che non emergono, dall'esame degli atti trasmessi alla Sezione, profili di incompatibilità dell'operazione con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese.

In conclusione, in ragione della situazione del Comune e della valutazione circa la necessità dell'acquisizione della partecipazione al G.A.L. per accedere ai finanziamenti nell'ambito della programmazione europea L.E.A.D.E.R., il Collegio ritiene in un'ottica di proporzionalità e in continuità con le citate deliberazioni di questa Sezione (cfr. da ultimo deliberazione 159/2024/PASP riguardante l'acquisto della partecipazione nel medesimo G.A.L.) che il mancato assolvimento dell'onere motivazione su taluni punti non rappresenti una ragione ostativa all'acquisizione della partecipazione.

Si richiama, tuttavia, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di assicurare nel prosieguo un più puntuale rispetto degli obblighi previsti dall'art. 5 del TUSP.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, visti i parametri di conformità di cui all'art. 5, comma 3, D.Lgs. n. 175/2016, rispetto all'atto deliberativo in epigrafe

DELIBERA

per le osservazioni esposte in parte motiva, di non ravvisare elementi ostativi all'acquisto, da parte del Comune di Gignese, di quote della Società consortile G.A.L. "Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola".

RACCOMANDA

al Comune di Gignese e al proprio Organo di revisione un attento e continuo monitoraggio dell'attività svolta dal G.A.L. "Laghi e Monti del Verbano Cusio Ossola" per la realizzazione dei fini istituzionali dell'Ente.

DISPONE

- a cura della Segreteria della Sezione, la trasmissione della presente deliberazione al Comune di Gignese;
- a cura dell'Amministrazione richiedente, la pubblicazione della presente deliberazione sul proprio sito *internet* istituzionale entro cinque giorni dalla sua ricezione, in osservanza, dell'art. 5, comma 4, del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

Così deliberato in Torino, nella Camera di consiglio del 19 novembre 2024.

Il Relatore
Dott.ssa Maria Di Vita

Il Presidente
Dott.ssa Acheropita Mondera

Depositato in Segreteria il **29 novembre 2024**
Il Funzionario preposto
Margherita Ragonese