



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Primo Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario, <i>relatore</i>
Maria Rosaria Pedaci	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sull'istanza di parere avanzata dal Comune di Alberobello (BA) ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come novellato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, acquisita al prot. n. 2059 del 17 aprile 2026, riguardante la deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 7 aprile 2026 avente ad oggetto "*Approvazione atto costitutivo e relativo statuto della società in house denominata "ALBEROBELLO SVILUPPO S.R.L."*";

vista la disposizione della Presidente della Sezione n. 2070 del 17 aprile 2026 di assegnazione della citata istanza ai fini della relazione al Collegio;

udito il magistrato relatore dott.ssa Valeria Mascello nella camera di consiglio del 27 maggio 2026, convocata con ordinanza n. 14/2026;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 17 aprile 2026 il Comune di Alberobello (BA) ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia la richiesta di parere, ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 175/2017 (TUSP), in ordine alla deliberazione di Consiglio comunale n. 12 del 7 aprile 2026 avente ad oggetto *"Approvazione atto costitutivo e relativo statuto della società in house denominata "ALBEROBELLO SVILUPPO S.R.L.".*

La deliberazione consiliare posta all'esame della Sezione attiene alla costituzione di società *in house* per la gestione dei parcheggi comunali ed è stata preceduta dalla deliberazione di Giunta comunale n. 95 del 9 giugno 2023, con la quale sono stati forniti indirizzi agli uffici per l'avvio del procedimento finalizzato alla predisposizione e redazione della relazione prevista dall'art. 14, comma 3, d.lgs. n. 201/2022 per la scelta del modello di gestione del servizio dei parcheggi comunali a pagamento, con particolare riferimento alla verifica della sussistenza delle condizioni oggettive per l'affidamento *in house* della gestione, demandandosi ai Responsabili delle aree di competenza l'adozione dei provvedimenti necessari, previa apposita indagine di mercato, ai fini dell'individuazione di figure professionali per il conferimento di incarichi di supporto, economico-finanziario e giuridico legale per la redazione della relazione ex art. 14, comma 3, d.lgs. n. 201/2022.

Si evince dalla deliberazione G.C. n. 95/2023 che il Comune di Alberobello, con deliberazione G.C. n. 129/2022 avviava, in via sperimentale, per dieci mesi - a far data dal 01/12/2022 - la gestione diretta dei parcheggi comunali a pagamento, al fine di verificare la sostenibilità economica e vantaggiosa di una tale modalità e prendere in considerazione l'ipotesi dell'internalizzazione della gestione del servizio in modo stabile al termine del periodo di gestione sperimentale.

L'Ente è così pervenuto alla deliberazione C.C. n. 12/2026 all'odierno vaglio della Sezione, con la quale ha approvato l'atto costitutivo e lo statuto della società *in house* di nuova costituzione, sulla base dell'allegato *"Studio di fattibilità: costituzione di una società in house providing per la gestione dei parcheggi pubblici"*, predisposto dalla società Network PA S.r.l. e parte integrante della deliberazione stessa.

Lo Studio di fattibilità contiene il Piano industriale (2026/2030), quale principale strumento di programmazione strategica della società, oltre a una ricostruzione del quadro normativo di riferimento nell'ambito del quale deve inquadrarsi la costituenda società *in house* comunale.

La deliberazione consiliare è stata adottata previa acquisizione del parere favorevole di regolarità tecnica espresso, ai sensi dell'art. 49, comma 1, d.lgs. n. 267/2000, dal Responsabile dell'area amministrativa, unitamente all'attestazione della regolarità e della correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 147-bis, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 e del vigente regolamento comunale sui controlli interni; del parere favorevole di regolarità contabile espresso, ai sensi dell'art. 49, comma 1, d.lgs. n. 267/2000, dal Responsabile dell'Area Servizi Finanziari unitamente all'attestazione della regolarità e della correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 147-bis, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 e del vigente regolamento comunale sui controlli interni; del parere favorevole dell'Organo di revisione ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. b), n. 6 e comma 1-bis, d.lgs. n. 267/2000, come da verbale n. 78 del 23/02/2026.

La deliberazione consiliare all'esame della Sezione è stata pubblicata nell'Albo pretorio dal 16/04/2026 al 01/05/2026 con i pareri presupposti e gli atti allegati ed è rinvenibile, completa dei documenti, sul sito istituzionale dell'Ente.

Considerato in

DIRITTO

1. Il controllo intestato alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 175/2016.

La disciplina dettata dall'art. 5, d.lgs. n. 175/2016 (TUSP), come modificato dall'art. 11, l. n. 118/2022, impone alle pubbliche amministrazioni un rigoroso onere motivazionale nel caso deliberino di costituire società a partecipazione pubblica o di acquistare partecipazioni in società già esistenti.

L'art. 5, comma 1, TUSP dispone che, ad eccezione delle fattispecie di costituzione di società o acquisto di partecipazioni in conformità a espresse previsioni legislative, *“l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa”*.

L'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 175/2016 prevede ulteriori oneri motivazionali prescrivendo che l'atto deliberativo dia conto anche della *“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”*.

Ai sensi dell'art. 5, comma 3, TUSP, l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione di una partecipazione diretta o indiretta, deve essere inviato, oltre che 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, anche alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dall'art. 5, commi 1 e 2, e dagli artt. 4, 7 e 8 TUSP, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

L'art. 5, comma 4, ultimo periodo, dispone che *“in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è 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”*.

Quindi, sulla base di quanto previsto dall'art. 5 TUSP, le amministrazioni devono sottoporre alla Corte dei conti un atto deliberativo che sia analiticamente motivato con riguardo ai seguenti profili:

a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 del TUSP;

b) ragioni e finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;

c) compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;

d) 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.

Come rilevato dalle Sezioni riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, gli interventi del legislatore nel settore delle partecipazioni pubbliche e, in particolare, la previsione del rigoroso onere motivazionale per le operazioni societarie di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni, insieme alla funzione

attribuita alla Corte dalla novella di cui alla legge n. 118/2022, *“si inquadrano nel novero delle politiche di spending review, con un chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di una riduzione del loro costo per i bilanci pubblici (Corte costituzionale sentenza n. 194/2020)”*. Le Sezioni riunite rimarcano, infatti, che il TUSP *“punta a contrastare l’aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte costituzionale n. 86/2022)”*.

Nella deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, le Sezioni riunite hanno rilevato la *ratio* di tale rinnovata funzione assegnata alla Corte, che consiste nell’esigenza *“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”*. Le norme intestano alla Corte una funzione di controllo, su atti specifici, da svolgersi entro un termine predeterminato e con effetti individuati dal legislatore; nell’esercizio di tale funzione, *“l’esame appare incentrato su un atto già perfetto ed efficace, per il quale sussiste, nel lasso temporale concesso alla Corte per l’esame, e al massimo per sessanta giorni, un impedimento temporaneo alla sua esecuzione (stipula del contratto di costituzione societaria o di acquisto di partecipazioni) in conformità al principio generale di cui all’art. 21-quater, c. 1, della legge n. 241 del 1990”*.

Sempre le Sezioni riunite nella citata deliberazione, rimarcano che *“l’espressa qualificazione dell’esito della pronuncia in termini di parere”*, in realtà, *“appare funzionale all’obiettivo del legislatore di ottenere un vaglio tempestivo, da parte della Corte dei conti, sull’operazione di costituzione o acquisto della partecipazione societaria, senza, tuttavia, attribuire effetti preclusivi a quest’ultimo (diversamente, quindi, da quanto sarebbe accaduto in caso di richiamo agli schemi tipici del controllo preventivo di legittimità o al controllo successivo con effetti interdittivi)”*; infatti, *“da un lato, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro un arco temporale predeterminato (sessanta giorni), con facoltà, in difetto, per l’Amministrazione di procedere ugualmente; dall’altro, ove il parere della Corte dei conti sia “in tutto o in parte negativo”, l’Amministrazione, previo onere di motivazione rafforzata (“analitica”), evidenziando le puntuali ragioni che l’abbiano indotta a discostarsi, può ugualmente costituire la società o acquisire la partecipazione”*.

Alla luce del quadro normativo richiamato e dei principi di diritto espressi in sede nomofilattica dalle Sezioni riunite, occorre procedere all'esame della documentazione trasmessa dal Comune di Alberobello alla Sezione al fine di verificare, ai sensi delle disposizioni normative richiamate, la procedibilità della richiesta di parere; in caso di riscontro positivo, occorre valutare la conformità dell'operazione societaria alle norme, con particolare riguardo all'adempimento degli oneri di motivazione analitica da parte dell'amministrazione, sia rispetto ai vincoli normativi e finalistici che a quelli economico-finanziari, tenendo conto che l'eventuale assunzione di partecipazioni pubbliche deve avvenire nella rigorosa osservanza del principio di legalità finanziaria che conforma l'azione amministrativa.

Infine, si rende opportuno rimarcare che il controllo intestato alla Sezione ai sensi dell'art. 5 TUSP si intende riferito all'operazione di costituzione della nuova società tenuto conto dei parametri indicati dal legislatore, esulando dalla cognizione di questa Sezione ogni valutazione sulla più ampia operazione di affidamento a valle della gestione del servizio secondo il modulo dell'*in house providing*, eccezion fatta per i profili specificamente individuati dalle disposizioni normative richiamate.

Ne consegue che ogni riferimento all'operazione relativa all'affidamento *in house* è effettuato dalla Sezione nell'esercizio della funzione ex art. 5 TUSP e ai limitati fini di verificare l'adeguatezza e la congruenza della motivazione analitica posta dall'ente alla base della costituzione della nuova società.

2. Le questioni preliminari.

In via preliminare rispetto all'esame del merito, occorre scrutinare la questione relativa alla sussistenza della competenza di questa Sezione regionale di controllo a conoscere dello specifico atto deliberativo oggetto della richiesta di parere.

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP la competenza a conoscere gli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta di cui al precedente comma 3 dello stesso art. 5 TUSP è ripartita come segue:

- per gli atti adottati dalle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali, sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo;
- per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo;

- per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi.

Nella specie, in quanto l'atto sottoposto a scrutinio è un provvedimento di un ente locale, non vi è dubbio che la competenza a conoscere della questione spetti a questa Sezione regionale di controllo.

Inoltre, per rendere il prescritto parere, il Collegio deve preliminarmente accertare la sussistenza, nella fattispecie in esame, dei presupposti soggettivi ed oggettivi atti a legittimare la pronuncia di questa Sezione.

Sotto il profilo soggettivo, la deliberazione, recante l'approvazione dell'atto costitutivo e dello statuto ai fini della prospettata operazione societaria, risulta conforme all'art. 7, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 175/2016, secondo cui la costituzione di una società a partecipazione pubblica, così come l'acquisto di una partecipazione in una società già costituita, devono approvarsi con deliberazione del consiglio comunale in caso di partecipazioni comunali.

Per quanto concerne il profilo oggettivo, l'atto deliberativo in esame è riconducibile tra quelli da sottoporre a controllo ai sensi dell'art. 5 TUSP, in quanto attiene alla costituzione di una società a totale partecipazione pubblica, nello specifico società *in house*, da parte di un'amministrazione pubblica, nel caso di specie un Comune.

Da ultimo, la società "*Alberobello Sviluppo S.r.l.*" rispetta il vincolo tipologico di cui all'art. 3 TUSP che prevede che "*le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*".

3. Il merito.

Con la deliberazione consiliare n. 12 del 7 aprile 2026 il Comune di Alberobello, dato atto dello Studio di fattibilità predisposto dalla società Network PA S.r.l., visti gli atti pregressi e i pareri favorevoli espressi dai Responsabili di settore ai sensi dell'49, d.lgs. n. 267/2000 e dall'Organo di revisione, "*ravvisata la necessità, alla luce dello studio espletato, di procedere alla costituzione di una società in house denominata "Alberobello Sviluppo S.r.l.", cui demandare la gestione dei parcheggi pubblici del comune, dotando la medesima di specifico statuto*", procedeva all'approvazione del relativo atto costitutivo e statuto.

La bozza dello statuto relativo alla costituenda società contiene gli elementi richiesti dall'art. 16 TUSP, riguardando la costituzione di una società *in house* a totale capitale

pubblico, con socio unico il Comune di Alberobello, con esclusione dalla compagine sociale di soci privati, operante come strumento dello stesso per la produzione di servizi di interesse generale (art. 1; art. 4), sottoposta a controllo analogo dell'ente locale (art. 23), affidataria diretta dei servizi tramite convenzione con l'ente locale (artt. 4 e 4-bis).

Come già precisato, la valutazione che il Collegio è chiamato ad effettuare riguarda la verifica della conformità dell'atto deliberativo di costituzione della società ai parametri di cui all'art. 5 TUSP e non attiene, invece, alla legittimità dell'affidamento della gestione del servizio "*in house providing*", posticipato ad una fase successiva e previa stipula di apposita convenzione.

La valutazione a cui è chiamato il giudice contabile attiene alla fase della costituzione della società per i profili espressamente considerati dall'art. 5 TUSP con riguardo agli elementi della motivazione analitica della deliberazione consiliare sottoposta all'esame della Sezione.

Trattasi di elementi che devono evincersi nel provvedimento amministrativo sottoposto ad esame della Sezione.

Sul punto, quindi, si evidenzia che la deliberazione consiliare n. 12/2026 deve essere verificata alla luce degli atti allegati, atto costitutivo, statuto e *Studio di fattibilità economico-finanziaria*, da intendersi parti integranti della deliberazione stessa.

3.1. Adempimento dell'onere di motivazione analitica in ordine alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente di cui all'art. 4 TUSP.

L'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 175/2016 prescrive che le società partecipate, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche, possono costituire o acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in società che svolgono attività di produzione di beni e servizi, purché siano *strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*. Inoltre, l'art. 4, comma 2, lett. a), b), c), d), e) elenca le specifiche attività che, nei limiti indicati al comma 1, possono essere svolte da società a partecipazione pubblica, rientrandovi, tra le altre, le attività di "*produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi*" (lett. a). Con riferimento specifico alle società *in house providing*, l'art. 4, comma 4, TUSP prescrive che "*Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti*".

Ai fini dell'esercizio della funzione della Corte ai sensi dell'art. 5 TUSP, la costituzione di società *in house providing* richiede un analitico onere motivazionale riferito alla necessità che la società persegua finalità istituzionali (art. 4, comma 1, TUSP), alla riconducibilità dell'oggetto, in via esclusiva, a una o più delle attività normativamente indicate (art. 4, comma 2, lett. a), b), d), e), TUSP), alle ragioni e finalità che giustificano la scelta di una gestione diretta piuttosto che esternalizzata del servizio affidato (art. 5, comma 1, TUSP).

A valle di tali considerazioni, la Sezione deve quindi innanzitutto verificare se la costituzione della società *in house* "Alberobello Sviluppo S.r.l." con socio unico, strumentale al futuro affidamento diretto del servizio di gestione dei parcheggi pubblici comunali, risulti conforme al duplice vincolo finalistico prescritto dall'art. 4 TUSP: il *vincolo generale di scopo*, di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali, e il *vincolo di attività*, dovendo la società operare in uno dei campi elencati alle lettere a), b), d), e) del comma 2 dell'art. 4 TUSP.

Per quanto concerne la rispondenza dell'oggetto sociale al vincolo di scopo e al vincolo di attività di cui all'art. 4 TUSP, rilevano le considerazioni contenute nello Studio di fattibilità nonché la disamina degli artt. 3 e 3bis dell'atto costitutivo e degli artt. 4 e 4bis dello statuto, come approvati con la deliberazione consiliare n. 12/2026.

L'atto costitutivo e lo statuto contemplano come prima attività "*la ideazione, realizzazione, gestione e manutenzione di parcheggi e aree di sosta, anche a pagamento, comprese le attività di regolazione, controllo, riscossione e vigilanza connesse*", indicando a seguire anche altre attività e servizi pubblici intestabili alla società, tramite apposite convenzioni e verifiche di fattibilità economico-finanziaria, quali la gestione dei servizi cimiteriali, la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale e scolastico, l'attività di riscossione della tassa di soggiorno e di altri tributi, servizi di facility management e global service, attività di promozione e valorizzazione turistica del territorio, marketing, organizzazione di eventi e spettacoli, gestione delle attività di informazione turistica, gestione di monumenti storici e del patrimonio culturale e ambientale del Comune, gestione di bagni pubblici, attività strumentali, accessorie o connesse alle precedenti.

Sulla base di quanto sopra riportato, la Sezione deve precisare che l'istruttoria svolta e il parere reso con la presente deliberazione riguardano esclusivamente la costituzione della società da parte del Comune di Alberobello con riferimento all'oggetto sociale

concernente la gestione dei parcheggi pubblici, consistente nelle richiamate attività di *“ideazione, realizzazione, gestione e manutenzione di parcheggi e aree di sosta, anche a pagamento, comprese le attività di regolazione, controllo, riscossione e vigilanza connesse”* nonché le attività strumentali e accessorie alla gestione stessa.

Infatti, con riferimento alle richiamate attività l'Ente ha svolto l'istruttoria e alle stesse risulta riferito lo Studio di fattibilità economico-finanziaria, denominato *“Studio di fattibilità: costituzione di una società in house providing per la gestione dei parcheggi pubblici”*, ove è espressamente precisato che *“I servizi diversi dalla gestione dei parcheggi pubblici non sono oggetto del presente studio di fattibilità (...), pertanto saranno affidati a un futuro studio qualora il Comune di Alberobello dovesse decidere di esternalizzarli alla sua società in house”*.

Ne consegue che il vaglio della Sezione, attivato dall'Ente ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP, deve intendersi riferito alla rispondenza della costituzione della società ai parametri di legge con **esclusivo riferimento alle attività di gestione dei parcheggi comunali** ed alle relative attività strumentali e accessorie.

Tutto ciò premesso e precisato, la Sezione rileva la adeguatezza della motivazione posta alla base della decisione del Comune di Alberobello di costituire una società *in house* per la gestione dei parcheggi pubblici.

Come emerge dalla documentazione in atti, la costituzione della società *in house* per la gestione dei parcheggi pubblici risulta compatibile con il vincolo di scopo e con il vincolo di attività previsti dall'art. 4, commi 1 e 2, TUSP. In particolare, la costituenda società risulta rispondere al vincolo di attività di cui all'art. 4, comma 2, lett. a) del TUSP essendo funzionale all'autoproduzione del servizio pubblico di rilevanza economica della gestione dei parcheggi comunali, tra l'altro già internalizzato dall'Ente in via sperimentale.

La gestione *in house* dei parcheggi pubblici attiene, d'altra parte, ad una specifica competenza dell'ente locale ove si consideri che l'art. 7, d.lgs. n. 285/1992 (Codice della strada) riserva ai Comuni una serie di poteri in ordine alla disciplina del traffico (tra cui limitazioni del traffico, divieti di sosta ecc.). Tra gli altri compiti, l'art. 7, comma 1, lettera f) prevede espressamente che, nei centri abitati i comuni possono *“stabilire, previa deliberazione della Giunta, fasce di sosta laterale e parcheggi nei quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma di denaro; (...);* inoltre, il successivo comma 8 menziona espressamente, come modalità di gestione delle aree destinate al parcheggio, l'assunzione diretta del parcheggio con custodia, la concessione dello stesso a terzi piuttosto che l'installazione di dispositivi di

controllo di durata della sosta di cui al comma 1, lettera f), su parte della stessa area o su altra parte nelle immediate vicinanze. Come considerato dal Consiglio di Stato, Sez. V, nella sentenza 31 maggio 2011, n. 3250, *“in linea generale, la gestione di autoparcheggio su area pubblica, riguardando l'utilizzazione di un bene pubblico, anche quando non comporta il trasferimento di poteri autoritativi, costituisce attività di pubblico servizio assunto dalla pubblica amministrazione e svolta o direttamente dalla stessa o da altro soggetto ad essa collegato ed in favore della collettività indistinta (cfr. Cass., sez. un., 4 luglio 2006, n. 15217)”*.

Alla luce di quanto sopra, considerato che, come anche indicato nello Studio di fattibilità, la gestione *in house* del servizio di sosta a pagamento nelle aree comunali si inquadra in una delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con conseguente applicazione degli artt. 14, 17 e 30, d.lgs. n. 201/2022, la scelta risulta analiticamente motivata con riferimento alle finalità istituzionali di cui all'art. 4 TUSP.

3.2. Adempimento dell'onere di motivazione analitica con riguardo alla convenienza economica e alla sostenibilità finanziaria, alla gestione diretta piuttosto che esternalizzata del servizio, anche con riguardo alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Per quanto concerne il parametro relativo alla *sostenibilità finanziaria*, le Sezioni riunite (deliberazione n. 16/2022/QMIG), hanno precisato 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 profilo oggettivo *“la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale”* (deliberazione n. 16/2022/QMIG). Si tratta, quindi, di una valutazione che l'ente deve compiere in un'ottica prospettica. Nelle società a partecipazione pubblica, *“la valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso*

finanziario generalizzato, ampiamente sviluppati dalla giurisprudenza contabile (ex multis Corte dei conti sez. controllo per la Lombardia, n. 753/2010/PAR)”.

Tra gli strumenti che consentono di verificare il parametro della sostenibilità finanziaria, le Sezioni riunite richiamano il *Business Plan* o i documenti di analisi che contengano “*un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l’evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi*” e che, nel caso di nuova iniziativa, esternino “*le linee generali del progetto, con particolare riferimento al contesto del mercato di riferimento, in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente, e al posizionamento strategico che la società si prefigge di conseguire*”. Tali elementi devono essere alla base delle previsioni finanziarie in ordine alla “*situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a costituire o partecipare, delineandone l’evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto)*”.

La sostenibilità finanziaria deve essere verificata anche tenendo conto della sua accezione soggettiva, vale a dire della situazione specifica dell’ente locale che ha approvato l’operazione societaria e dandosi conto “*della compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel BP con gli strumenti di bilancio, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall’acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l’esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull’organismo partecipato*”.

Per quanto concerne il profilo motivazionale riferito alla *convenienza economica*, la relativa valutazione implica che la motivazione espressa dall’amministrazione nella documentazione a supporto dell’atto deliberativo consiliare “*dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell’Amministrazione (profilo dell’efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell’efficienza e dell’economicità)*”; inoltre, “*lo scrutinio dell’atto deliberativo è teso ad accertare che l’istruttoria dell’Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l’uno o l’altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi*” (deliberazione n. 16/2022/QMIG).

Ciò premesso, lo Studio di fattibilità allegato alla deliberazione consiliare n. 12/2026 riporta, oltre agli elementi valutativi comprovanti la sussistenza dei profili inerenti alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali ai sensi dell’art. 4

TUSP, anche le ragioni giustificanti la scelta sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, tenuto conto della gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato e della compatibilità dell'operazione societaria con i profili di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Lo Studio contiene il Piano strategico relativo alla costituenda società per il periodo 2026-2030, con un'analisi sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, che tiene conto sia dei risultati economici della pregressa gestione esternalizzata dell'ente sia delle risultanze istruttorie delle analisi di mercato svolte rispetto ad altri enti locali optanti per gestioni dei parcheggi pubblici tramite lo strumento della concessione del servizio a terzi. Il documento riporta, quindi, un quadro delle performance passate nonché del potenziale economico della società da costituire con prospettive di miglioramento della redditività e delle prestazioni, tramite ottimizzazione di utilizzo degli stalli e modifiche al modello gestionale.

Lo Studio prospetta un conto economico previsionale, con il risultato di esercizio nel quinquennio 2026-2030, con la prospettazione di un miglioramento della gestione sul piano economico e delle prestazioni.

Stando all'analisi compiuta, se i ricavi restano costanti, in quanto legati alla deliberazione consiliare di fissazione delle tariffe, non così gli utili, che presentano un andamento decrescente a partire dall'anno 2027, dovuto al previsto aumento dei costi per l'inflazione.

Con specifico riferimento ai costi della gestione, l'analisi risulta dettagliata con la predisposizione di un elenco delle spese che l'Amministrazione prevede di sostenere, che risulterebbero comunque consentire nelle annualità considerate ricavi più elevati rispetto alla gestione esternalizzata, con l'attribuzione del 70% delle entrate alle casse del Comune.

La compiuta analisi del *cash flow* per il quinquennio 2026-2030, si legge nel documento, *“mostra un quadro finanziario complessivamente equilibrato e sostenibile nel medio periodo. Le entrate annue derivanti dalla gestione dei 914 stalli auto e dei 20 destinati alla sosta degli autobus, si mantengono costanti nel quinquennio, per un importo complessivo di circa 1,85 milioni di euro. A fronte di tali ricavi, la società riconoscerà al Comune un canone annuo pari al 70% delle entrate, corrispondente a 1,3 milioni di euro, mentre le uscite monetarie complessive, costituite da personale, servizi, beni di terzi, forniture e imposte, oscillano tra 480 e 510 mila euro, con un andamento crescente determinato dall'applicazione del tasso d'inflazione del 3,3%”*. Il flusso di

cassa annuale è indicato come complessivamente positivo, compreso tra 47.000 e 75.000 euro nei cinque anni considerati, generante una progressiva crescita della liquidità disponibile visto che si prevede che da una cassa iniziale prevista come pari a 0 nel 2026 la società accumuli un saldo finale di circa 307.000 euro al termine del 2030. Con specifico riferimento alle spese, quelle per manutenzioni e servizi sono previste intorno ai 150.000 euro annui, seguite dai costi del personale, tra 122.000 e 139.000 euro nel quinquennio. Imposte e tasse inciderebbero per circa 130.000 euro annui. La costanza dei ricavi e la regolarità dei saldi di cassa, secondo lo Studio allegato alla deliberazione n. 12/2026, assicurerebbero *“un margine di sicurezza adeguato a far fronte a eventuali oscillazioni della domanda o a incrementi dei costi operativi”*.

Dalla documentazione esaminata non si evince una specifica motivazione rispetto al profilo soggettivo della sostenibilità finanziaria; la deliberazione consiliare risulta però corredata del parere di regolarità contabile ai sensi dell'art. 49, d.lgs. n. 267/2000 e del parere favorevole dell'Organo di revisione.

Sulla base dello Studio di fattibilità allegato alla deliberazione consiliare n. 12/2026, il Collegio considera adeguata la motivazione per i profili richiesti dalla normativa, inclusa la compatibilità dell'operazione con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa.

3.3. Adempimento dell'onere di motivazione analitica 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.

Non si evince alcun passaggio motivazionale riferito alla compatibilità dell'intervento finanziario con le norme dei trattati europei, in particolare con la disciplina sugli aiuti di Stato, anche se dalla documentazione esaminata non si evidenziano profili di incompatibilità con le norme predette.

In conclusione, con riserva di ogni altra valutazione nell'esercizio delle funzioni di controllo di cui art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, dell'art. 148-bis, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e di cui all'art. 20, d.lgs. n. 175/2016, il Collegio ritiene sostanzialmente assolto l'onere motivazionale previsto dall'art. 5, commi 1 e 2, TUSP relativamente alla costituzione della società *in house* “Alberobello Sviluppo S.r.l.” per la gestione dei parcheggi pubblici comunali.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Puglia, rende in senso positivo, nei termini di cui in motivazione, il parere di cui all'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n.175, come modificato dall'art.11 della l. 5 agosto 2022, n.118, rispetto alla deliberazione consiliare n. 12 del 7 aprile 2026 ed alla costituzione della società *in house* "Alberobello Sviluppo S.r.l." per la gestione dei parcheggi pubblici comunali.

DISPONE

- la trasmissione della presente pronuncia, a cura della Segreteria, entro cinque giorni dal deposito, al Sindaco del Comune di Alberobello (BA), nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente medesimo, ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP;

- la pubblicazione della presente deliberazione, a cura dell'Amministrazione richiedente, sul proprio sito *internet* istituzionale entro cinque giorni dalla sua ricezione, in osservanza, dell'art. 5, comma 4, TUSP.

Così deciso in Bari nella Camera di consiglio del 27 maggio 2026.

Il Magistrato relatore

F.to Valeria MASCELLO

Il Presidente

F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 3 giugno 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta LENOCI