deliberazione n. 160/2026/PASP

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
Maria Rosaria Pedaci	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario, *relatore*

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sull'istanza di parere ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, avanzata dal Comune di Guagnano (LE), riguardante l'operazione descritta nella Deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 28 luglio 2026, avente ad oggetto "COSTITUZIONE DI UNA COMUNITA' ENERGETICA RINNOVABILE (CER) ALL'INTERNO DEL TERRITORIO COMUNALE – APPROVAZIONE DELLO STATUTO";

vista la disposizione della Presidente della Sezione n. 4815 del 17.08.2026 di assegnazione della citata istanza ai fini della relazione al Collegio;

udito il relatore, Dr. Salvatore Romanazzi, nella Camera di Consiglio del 16 settembre 2026, convocata con ordinanza n. 23 del 2026;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

PREMESSO IN FATTO

Con nota prot. n. 0007620 del 14/08/2026, inoltrata a mezzo PEC e acquisita al protocollo in ingresso di questa Sezione Regionale di Controllo in data 17/08/2026 al n. SC_PUG-0004805, il Sindaco del Comune di Guagnano (LE), Dott. François Imperiale, ha trasmesso, ai fini del prescritto esame ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica – TUSP), la deliberazione del Consiglio Comunale n. 34, adottata nella seduta del 28/07/2026.

Il citato atto deliberativo ha ad oggetto la "COSTITUZIONE DI UNA COMUNITÀ ENERGETICA RINNOVABILE (CER) ALL'INTERNO DEL TERRITORIO COMUNALE - APPROVAZIONE DELLO STATUTO". Mediante tale provvedimento, l'Ente ha deliberato di approvare lo schema di statuto per la costituzione di un nuovo soggetto giuridico in forma di società cooperativa denominato "C.E.R. LUMINA GUAGNANO Soc. Coop.". A tal fine, il Consiglio Comunale ha autorizzato una spesa complessiva a carico del bilancio dell'Ente pari a euro 10.000, finalizzata alla sottoscrizione di n. 400 quote ordinarie del valore nominale di euro 25 ciascuna.

A corredo dell'istanza e quale presupposto per l'esame di competenza di questa Sezione, l'Amministrazione comunale ha allegato un fascicolo istruttorio analitico composto dai seguenti atti:

- Copia conforme della citata Deliberazione consiliare n. 34 del 28/07/2026, corredata dai pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile, espressi ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000 dalla Responsabile del Settore II Economico-Finanziario, Dott.ssa Cosima Carbone, in data 21/07/2026;

- Schema di Atto Costitutivo e di Statuto sociale della predetta cooperativa, da stipularsi per atto pubblico, in cui si evince una governance affidata a un Consiglio di Amministrazione variabile da 3 a 11 membri, di cui uno nominato direttamente dall'Ente locale;
- Studio di prefattibilità recante il "Progetto Preliminare di Fattibilità Tecnica ed Economica" (acquisito agli atti dell'Ente al prot. n. 0002806 del 24/03/2026) e il "Progetto Preliminare di Analisi Energetica", elaborati dallo Studio RBC & Partners a firma della Dott.ssa Carmenzita Rosato, del Dott. Michele M. Belcastro e dell'Ing. Francesco Rizzo;
- Relazione Tecnica recante "Scelta della Forma Giuridica C.E.R. Guagnano" (acquisita al prot. n. 0005484 del 16/06/2026), a firma dello Studio RBC & Partners;
- Relazione illustrativa e tecnico-economica ex D. Lgs. 201/2022 (acquisita al prot. n. 0006028 del 01/07/2026), recante le firme della Segretaria Generale, Dott.ssa Patrizia Pagliara, e della Responsabile del settore II Economico Finanziario, Dott.ssa Cosima Carbone;
- Parere di competenza del Settore III Tecnico (prot. n. 0002830 del 24/03/2026), espresso con esito favorevole dall'Ing. Gianluigi Rizzo in relazione all'idea progettuale e all'analisi del contesto territoriale;
- Parere dell'Organo di Revisione Economico-Finanziaria, reso dal Revisore Unico Dott. rag. Luigi Longo, acquisito al prot. n. 0006803 in data 21/07/2026 (Verbale n. 18/2026).

Sotto il profilo della motivazione analitica ex art. 5, commi 1 e 2, del TUSP, in sostanza l'Amministrazione comunale motiva la convenienza della forma giuridica prescelta – la "Cooperativa di comunità ordinaria a mutualità prevalente" – evidenziando come tale veste consenta di garantire una *governance* democratica fondata sul voto capitario, di agevolare l'ingresso e l'uscita dei soci, e di perseguire scopi mutualistici senza preminente finalità lucrativa speculativa, mantenendo costi amministrativi contenuti. La Relazione Tecnica allegata motiva, altresì, la decisione di non adottare la qualifica di "Società Benefit" al fine di evitare oneri organizzativi valutati come non proporzionati rispetto alle dimensioni dell'iniziativa (es. la redazione della Relazione di Impatto tramite

valutazioni terze e indipendenti), optando per il perseguimento delle medesime finalità solidaristiche (tra cui il contrasto alla povertà energetica) mediante clausole statutarie ordinarie, quali l'istituzione di un Fondo di Solidarietà Energetica Locale.

Dal punto di vista della sostenibilità economico-finanziaria, lo Studio di prefattibilità sviluppato mediante l'applicativo "RECON" di ENEA insiste sull'area definita dalla Cabina Primaria ACC001E00137 e si fonda sulla messa a disposizione, da parte dell'Ente locale (socio *prosumer*), di due impianti fotovoltaici di proprietà della potenza rispettiva di 100 kW e 6 kW. L'analisi sviluppa tre simulazioni progressive (T0, T1, T2) evidenziando flussi di cassa annui strutturalmente positivi, derivanti dagli incentivi GSE (Tariffa Premio) per l'energia condivisa e dal ritiro dedicato dell'energia immessa in rete. Nello specifico, il Valore Attuale Netto (VAN) sull'orizzonte ventennale è stimato sempre positivo, passando da euro 33.648 nello scenario iniziale (T0), fino a raggiungere la quota di euro 97.947 nello scenario di massima adesione (T2).

Infine, emerge dagli atti istruttori che l'Organo di Revisione, nel proprio Verbale n. 18/2026, pur esprimendo parere favorevole sulla sostenibilità e compatibilità istituzionale dell'operazione valutando la relativa proposta di deliberazione (identificata nei documenti propedeutici alternativamente con i numeri 43 e 44), ha esplicitamente invitato l'Ente "*a correggere i refusi presenti nella bozza dell'atto costitutivo trasmessa, con particolare riferimento all'art. 5*". In tale articolo, infatti, si evince l'erronea menzione materiale del "Comune di Trepuzzi" quale soggetto dichiarante la procedura di acquisizione delle manifestazioni d'interesse. Lo schema di Atto Costitutivo approvato "*quale parte integrante e sostanziale*" dalla Deliberazione n. 34 risulta allo stato prodotto recante tale refuso materiale, unitamente agli spazi in bianco fisiologicamente predisposti per la successiva stipula notarile (dati bancari e titoli di versamento).

Tuttavia, rilevata la discrasia numerica tra l'identificativo degli schemi sottoposti al vaglio dell'Organo di Revisione (proposte nn. 43 e 44) e l'atto finale adottato dal Consiglio Comunale (Deliberazione n. 34), risulta indefettibile che l'Amministrazione comunale asseveri formalmente la perfetta e totale coincidenza sostanziale tra i testi esaminati dal Revisore e il provvedimento

definitivamente approvato, al fine di garantire la validità e l'efficacia del prescritto parere contabile.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il controllo intestato alla Corte dei conti sugli atti deliberativi di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, T.U.S.P.

Il controllo ex art. 5 TUSP è un sindacato di legittimità-regolarità rinforzato e sostanziale, finalizzato alla tutela degli equilibri di bilancio e alla verifica della corretta allocazione delle risorse pubbliche.

Come chiarito dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delib. n. 16/2022/QMIG), la funzione intestata alla Corte si colloca a cavallo fra la fase pubblicistica, finalizzata alla manifestazione della volontà dell'amministrazione, e quella privatistica, consistente nell'acquisto della partecipazione. Non si tratta di mera attività consultiva, bensì di un controllo su atto specifico e concreto, prodromico alla stipula, finalizzato a prevenire *ex ante* scelte diseconomiche irreversibili.

La Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 15/SEZAUT/2017/QMIG) ha peraltro evidenziato che tale scrutinio impone di verificare la "sostenibilità finanziaria" dell'operazione secondo criteri di prudenza, veridicità e attendibilità, valutando la capacità prospettica dell'organismo partecipato di operare in condizioni di equilibrio strutturale, senza gravare sulle finanze degli enti soci.

Inoltre, come chiarito dalla SRC per il Lazio (delibera n. 59/2023/PASP), il controllo della Corte interviene su un atto che deve essere "perfetto" in ogni suo elemento costitutivo, dovendo il Collegio valutare la sussistenza attuale dei presupposti di legge per la costituzione o l'acquisizione della partecipazione.

Si osserva, in limine, che il parere reso da questa Sezione, pur non avendo efficacia interdittiva, vincola l'Amministrazione a un onere di motivazione rafforzata in caso di discostamento. Si rammenta che l'adozione dell'atto in difformità dal parere, in assenza di sopravvenienze fattuali idonee a sanare le

criticità rilevate, costituisce elemento sintomatico di colpa grave nel quadro della responsabilità erariale.

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.

Qualora la predetta questione sia risolta in senso affermativo, sarà poi necessario accertare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta medesima, verificando, altresì, la sussumibilità o meno dell'atto deliberativo in esame nel regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, primo periodo, del T.U.S.P.

2.1. Il riparto di competenza ai sensi dell'art. 5, comma 4, del T.U.S.P.

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, del T.U.S.P. 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 T.U.S.P. 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.

Al riguardo, le Sezioni riunite in sede di controllo, in riscontro alla richiesta di pronunciamento di orientamento generale avanzata dalle Sezioni regionali di controllo per il Veneto e per l'Emilia-Romagna, si sono pronunciate con la deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, ritenendo che "1. *Fermo restando il riparto di competenza interno previsto in via generale dall'art. 5, c. 4, del D.*

Lgs. n. 175/2016, va dichiarata la competenza delle Sezioni riunite in sede di controllo nelle fattispecie prese in esame (atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR e rientrante nell'ambito del PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, fortemente collegata con la struttura centrale dell'indicato Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo). […]".

Nella specie, l'atto sottoposto a scrutinio è la deliberazione n. 34 del 28.07.2026 del Consiglio Comunale del Comune di Guagnano (LE). Pertanto, non vi è dubbio che la competenza a conoscere della questione spetti a questa Sezione regionale di controllo.

2.2. L'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere.

Risolta in senso affermativo la questione relativa alla competenza, va ora affrontata l'ulteriore questione dell'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere (e, in relazione a tale ultimo profilo, l'eventuale sussumibilità dell'atto deliberativo in esame nel regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, primo periodo, del T.U.S.P).

Sotto il profilo dell'ammissibilità soggettiva si rileva che l'ente istante (Comune di Guagnano) è una pubblica amministrazione in senso soggettivo ex art. 1, comma 1, e art. 2, comma 1, lett. a), del T.U.S.P. (che richiama l'art. 1, comma 2, del D. lgs. n. 165/2001); come tale, l'ente in questione rientra nel novero dei soggetti che sono sottoposti al controllo previsto dall'art. 5 T.U.S.P.

Si aggiunge che, nell'ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 del T.U.S.P. impone che l'operazione sia deliberata "secondo le modalità di cui all'art. 7, c. 1 e 2". Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo. Ebbene, nel caso di specie, la costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile del Comune di Guagnano denominata "C.E.R. LUMINA GUAGNANO Soc. Coop." risulta autorizzata da una specifica deliberazione del

Consiglio Comunale (n. 34 del 28.07.2026), organo competente dell'Amministrazione comunale.

Con riferimento, invece, all'ammissibilità oggettiva, è necessario accertare che l'atto nella specie trasmesso a questa Sezione rientri tra quelli che l'art. 5, commi 1 e 3, T.U.S.P. assoggetta al controllo della Corte dei conti.

Al riguardo si evidenzia, per un verso, che la disposizione appena richiamata enuncia puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi alla Corte dei conti per l'esercizio del relativo controllo: si tratta, in particolare, degli atti deliberativi aventi ad oggetto la "*costituzione di una società a partecipazione pubblica*" (incluse le società miste, a partecipazione pubblico-privata, disciplinate dall'art. 17 T.U.S.P.) e di "*acquisto di partecipazioni, anche indirette*" da parte di amministrazioni pubbliche.

Per altro verso, si sottolinea che lo stesso art. 5, comma 1, al primo periodo, esclude il controllo *de quo* nei "*casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative*".

Per completezza espositiva si rammenta, inoltre, che ai fini dell'applicazione del T.U.S.P. l'art. 2, comma 1, del medesimo Testo Unico definisce:

- «*società*», gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'art. 2615-ter c.c. (lett. l);
- «*società a partecipazione pubblica*», le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico (lett. n);
- «*società a controllo pubblico*», le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lett. b) (lett. m);
- «*partecipazione*», la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi. (lett. f).

Tanto premesso, si osserva che, nella fattispecie in esame, l'atto trasmesso a questa Sezione ai fini del controllo di cui all'art. 5 T.U.S.P. è la deliberazione del

Consiglio Comunale n. 34 del 28.07.2026 con cui il Comune di Guagnano ha disposto la costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile del Comune di Guagnano denominata "C.E.R. LUMINA GUAGNANO Soc. Coop.".

L'operazione si qualifica come costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile nella forma di società cooperativa ordinaria. Non ricorrendo alcuna delle ipotesi derogatorie previste dall'art. 5, comma 1, primo periodo, del T.U.S.P. (costituzione o acquisto in conformità a espresse previsioni legislative che esentino dalla motivazione analitica), l'atto deliberativo rientra pienamente nel perimetro oggettivo del controllo della Corte dei conti e richiede l'assolvimento dell'onere di motivazione analitica ai sensi dei commi 1 e 2 del medesimo articolo.

3. Il merito.

Risolte le questioni preliminari, la Sezione può soffermarsi sul merito dell'operazione societaria sottoposta a controllo.

In via preliminare, giova ricostruire la natura del sindacato intestato a questa Corte. Il controllo preventivo di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP) si configura quale sindacato di legittimità-regolarità di natura rinforzata e sostanziale, preordinato alla salvaguardia degli equilibri di bilancio e alla verifica della corretta allocazione delle risorse pubbliche.

In aderenza ai princìpi enunciati dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (cfr. deliberazione n. 16/2022/QMIG), la funzione intestata a questa Corte si colloca quale segmento procedimentale di raccordo tra la fase pubblicistica, finalizzata alla formazione e alla manifestazione della volontà dell'Amministrazione, e la successiva fase privatistica, coincidente con il perfezionamento dell'acquisto della partecipazione.

Ne discende che l'istituto in esame esula dalla connotazione di mera attività consultiva, declinandosi, per converso, in un controllo su un atto specifico e concreto, prodromico alla stipula negoziale, la cui essenziale *ratio* risiede nella prevenzione *ex ante* di scelte diseconomiche destinate a produrre effetti irreversibili.

In particolare, ai sensi dell'art. 5 T.U.S.P., la Sezione è chiamata a verificare che la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 28/07/2026 contenga un'analitica motivazione in ordine ai seguenti profili:

i) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 T.U.S.P.;
ii) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria;
iii) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
iv) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

3.1. Il rispetto delle modalità previste dall'art. 7, commi 1 e 2, T.U.S.P. e profili procedurali (AGCM e art. 5, co. 2).

Alla luce del chiaro dettato normativo, la Sezione rileva che la costituzione della "C.E.R. LUMINA GUAGNANO Soc. Coop." è stata approvata dall'Ente con delibera dell'Organo competente (Consiglio Comunale, deliberazione n. 34/2026), in ossequio all'art. 7, primo comma, lett. c), del T.U.S.P.

Sotto il profilo procedurale, l'art. 5, comma 2, del T.U.S.P. impone agli enti locali di sottoporre lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica. Dalla documentazione in atti emerge che il Comune di Guagnano ha promosso incontri pubblici di partecipazione (29/02/2024, 20/10/2025 e 27/02/2025) e attivato un "Avviso Pubblico per manifestazione di interesse", pervenendo all'acquisizione di n. 23 adesioni formali. Ne consegue che l'onere di coinvolgimento della comunità amministrata può ritenersi sostanzialmente assolto (in aderenza ai principi delineati, *ex plurimis*, da: Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazioni n. 11/2025/PASP e n. 62/2025/PASP).

Sotto il profilo procedurale, si rammenta che l'art. 5, comma 3, del T.U.S.P. prevede la trasmissione dell'atto deliberativo, oltre che alla Corte dei conti, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM). Al riguardo, con comunicazione acquisita in data 14.09.2026, il Comune ha trasmesso alla Sezione il "Formulario per la comunicazione dell'atto deliberativo ai sensi dell'art. 5,

comma 3, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175", sottoscritto digitalmente dal Segretario Generale in pari data, unitamente allo *screenshot* della comunicazione di conferma generata dal portale dell'AGCM, dalla quale risulta l'avvenuta trasmissione dell'atto all'Autorità. La Sezione prende, pertanto, atto dell'avvenuta trasmissione dell'atto deliberativo all'AGCM.

3.2. Rispetto del vincolo tipologico (art. 3 T.U.S.P.) e adempimento dell'onere di motivazione analitica sulle finalità istituzionali (art. 4 T.U.S.P.).

L'art. 3 del T.U.S.P. prevede che *"le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società (omissis) anche in forma cooperativa"* (cd. vincolo tipologico). La natura di società cooperativa prescelta dal Comune di Guagnano figura tra i tipi societari espressamente consentiti all'Amministrazione.

Parimenti, l'art. 4, comma 7, del T.U.S.P., dispone un'espressa deroga ai vincoli generali di scopo, statuendo l'ammissibilità delle partecipazioni pubbliche in società aventi per oggetto sociale prevalente *"la produzione di energia da fonti rinnovabili"*. Il progetto della CER Lumina Guagnano, finalizzato all'autoconsumo diffuso e alla condivisione di energia pulita, si sussume perfettamente nell'alveo della predetta disposizione, risultando *ex lege* coerente con le finalità istituzionali dell'Ente (cd. principio della funzionalizzazione).

L'Ente ha, inoltre, assolto in maniera stringente all'onere di motivare la stretta necessità del modulo organizzativo prescelto. A corredo della deliberazione consiliare n. 34/2026, l'Amministrazione ha allegato la "Relazione Tecnica: Scelta della forma giuridica C.E.R. Guagnano". In tale sede, l'Ente ha condotto una disamina comparativa, escludendo motivatamente:

- il modello associativo (ETS/APS), in quanto le disposizioni del Codice del Terzo Settore precludono situazioni di direzione o controllo da parte delle Pubbliche Amministrazioni;
- le Società di Capitali ordinarie (S.r.l./S.p.A.), le cui logiche fondate sulla valorizzazione del capitale investito e sulla massimizzazione dei profitti appaiono incoerenti con il principio democratico e con le finalità comunitarie imposte alle CER dalla Direttiva RED II e dal D.Lgs. 199/2021.

Il documento istruttorio offre, parimenti, ampia e lucida contezza delle ragioni che hanno indotto a scartare la qualifica formale di "Società Benefit". L'Amministrazione ha evidenziato come tale qualifica, allo stato attuale della normativa, non apporti alcuna agevolazione fiscale (IRES, IRAP o IVA), imponendo per contro stringenti e gravosi adempimenti burocratici, tra cui la nomina di un responsabile d'impatto e la redazione annuale di una "Relazione di Impatto" con l'utilizzo di standard esterni e indipendenti. Per un Comune delle dimensioni di Guagnano, l'assunzione di tali costi di conformità avrebbe rischiato di minare la sostenibilità economica dell'operazione nella sua fase di avvio. I medesimi obiettivi di tutela delle fasce vulnerabili sono stati, di converso, idoneamente garantiti attraverso specifiche clausole dello Statuto ordinario (es. art. 23 sulle destinazioni degli utili e sui ristorni, volti a mitigare la povertà energetica). La Corte reputa, pertanto, assolto e condivisibile l'onere motivazionale inerente alla scelta della forma organizzativa ex art. 5, comma 1, T.U.S.P. (cfr. in termini di idoneità del modello cooperativo per le CER: Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazioni n. 11/2025/PASP e n. 62/2025/PASP).

Tuttavia, il Collegio rileva la presenza di un refuso materiale all'articolo 5 dello schema di Atto Costitutivo approvato, ove si menziona erroneamente il "Comune di Trepuzzi" quale soggetto dichiarante. Pur trattandosi di una palese svista redazionale, già peraltro opportunamente segnalata dall'Organo di Revisione (Verbale n. 18/2026), se ne raccomanda la dovuta correzione in sede di stipula dell'atto pubblico definitivo.

3.3. Adempimento dell'onere di motivazione analitica in ordine alla sostenibilità finanziaria (art. 5, commi 1 e 3, T.U.S.P.).

La sostenibilità finanziaria assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche dell'operazione societaria; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti sulla situazione finanziaria dell'ente pubblico.

3.3.1. Sostenibilità oggettiva e valutazioni sul Business Plan

La sostenibilità finanziaria "oggettiva" attiene alla capacità della neocostituita società cooperativa di garantire l'equilibrio economico-finanziario nel tempo.

Il Comune di Guagnano ha prodotto un articolato "Progetto Preliminare di Fattibilità Tecnica ed Economica", elaborato tramite l'applicativo ENEA RECON, il quale analizza i flussi energetici e di cassa all'interno del perimetro della Cabina Primaria di riferimento (ACC001E00137). L'analisi, basata sulla messa a disposizione iniziale di due impianti fotovoltaici di proprietà comunale (100 kW e 6 kW), si articola su tre scenari incrementali (T0, T1, T2).

Nello Scenario iniziale (T0), che sconta le n. 23 manifestazioni di interesse, il Valore Attuale Netto (VAN) sull'orizzonte ventennale risulta positivo e pari a euro 33.648, a fronte di entrate annue stimate tra i 7.000 e gli 8.000 euro (derivanti dalla tariffa premio GSE e dal ritiro dedicato) e costi di gestione preventivati in circa 3.000 euro. Negli Scenari di potenziamento (T1 e T2), l'aumento dell'autoconsumo diffuso consolida la solidità della CER, portando il VAN a 20 anni rispettivamente a euro 64.556 e a euro 97.947, con flussi di cassa costantemente positivi.

Il Collegio prende atto dell'affidabilità metodologica dell'istruttoria – corroborata dal parere di regolarità tecnica (prot. 2830 del 24/03/2026) – e ritiene tendenzialmente assolto l'obbligo motivazionale.

Tuttavia, in ossequio al principio di prudenza contabile (art. 2423-bis c.c.), questa Sezione deve evidenziare come i flussi di cassa operativi netti, specialmente nella fase di avvio (T0), presentino margini assoluti assai contenuti. La stabilità del piano industriale potrebbe essere suscettibile di contrazioni al verificarsi di modeste variazioni esogene (es. oneri amministrativi imprevisti o spese straordinarie non coperte dai *prosumer*). L'assenza di un adeguato *financial buffer* impone agli organi gestori della futura CER un rigoroso monitoraggio della spesa operativa (cfr. Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 193/2025/PASP).

3.3.2. Sostenibilità soggettiva, divieto di soccorso finanziario e art. 20 T.U.S.P.

Dagli atti istruttori si evince che l'impegno finanziario diretto del Comune di Guagnano risulta esiguo e predeterminato nell'importo di euro 10.000, destinato all'integrale sottoscrizione di n. 400 quote ordinarie del valore nominale di euro 25 ciascuna. La spesa è provvista di regolare copertura ed è stata avallata dal parere favorevole dell'Organo di Revisione.

Ciò posto, questa Sezione ritiene imperativo rammentare come i rapporti tra socio pubblico e società debbano essere informati al pieno rispetto del principio dell'autonomia patrimoniale perfetta. In tale prospettiva, il Collegio ravvisa un rilevante profilo di criticità nell'art. 6 dello Statuto Sociale, rubricato "Oggetto Sociale", nella parte in cui dispone: *"La Cooperativa può ricevere finanziamenti e prestiti dai soci nei limiti e secondo le modalità previste dalla normativa vigente e dai regolamenti interni approvati dagli organi competenti"*.

L'ampiezza e la genericità della formulazione impiegata non consente di comprendere appieno il perimetro a cui il socio pubblico potrebbe essere chiamato a erogare finanziamenti a favore della società. Il ricorso a tali modalità di provvista finanziaria potrebbe comportare un'ulteriore e indefinita esposizione dell'Ente socio, configurando, al ricorrere di determinate circostanze, un'elusione del principio imperativo del divieto di soccorso finanziario sancito dall'art. 14, comma 5, del T.U.S.P.

È fatto divieto al Comune di attingere a risorse pubbliche per ripianare eventuali diseconomie della società sotto l'ombrello di "prestiti soci" (cfr. *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazioni n. 77/2023/PASP e n. 151/2025/PASP).

3.4. Adempimento dell'onere di convenienza economica e compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, TUSP). Criticità ex art. 20 T.U.S.P.

L'Ente ha evidenziato i vantaggi derivanti dall'adozione del modello societario rispetto a una gestione "in economia", sottolineando come la CER consenta di intercettare gli incentivi governativi erogati dal GSE per l'energia condivisa e, parallelamente, di non sovraccaricare la macchina amministrativa comunale, perseguendo il primario obiettivo di contrasto alla povertà energetica

territoriale. Sotto questo profilo qualitativo e quantitativo, la scelta supera il vaglio di convenienza e di compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione pubblica.

Da ultimo, tuttavia, questa Sezione rammenta che, al fine di giustificare la convenienza economica dell'operazione societaria, l'ente locale deve avere riguardo anche ai parametri indicati dall'art. 20 T.U.S.P., onde verificare che già in fase costitutiva non risultino integrate le condizioni che impongono la razionalizzazione della società.

Rispetto a tale prospettiva, il Collegio focalizza l'attenzione sull'art. 31 dello Statuto sociale, il quale prevede che la Cooperativa sia amministrata da un Consiglio di Amministrazione *"composto da un numero variabile di membri da tre a undici"*. Al contempo, il contenutissimo *budget* dei costi operativi (stimati in 3.000 euro annui) certifica *de facto* che la neocostituita società cooperativa non si avvarrà, quantomeno nella fase di avvio, di alcun personale dipendente subordinato.

Tali elementi, valutati in combinato disposto, impongono all'Ente locale un'attenta e rigorosa disamina alla luce dell'art. 20, comma 2, lett. b), del T.U.S.P., che impone il riassetto per le *"società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti"*. Risulterebbe intrinsecamente priva di giustificazione causale e di convenienza economica l'adozione di un assetto di *governance* pletorico (es. 5, 7 o 11 amministratori a fronte di zero dipendenti) che integri sin dalla genesi della società i presupposti sanzionatori della legislazione statale. Il Comune di Guagnano è pertanto tenuto, in sede di costituzione assembleare, a contenere in modo rigoroso e ineludibile la consistenza numerica dell'organo amministrativo (cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazioni n. 77/2023/PASP, n. 151/2025/PASP e n. 15/2026/PASP).

Infine, in ossequio al principio generale di redditività del bene pubblico, si raccomanda all'Amministrazione di motivare in concreto – nel futuro atto concessorio o di comodato con cui l'Ente metterà a disposizione della costituenda C.E.R. i propri impianti fotovoltaici da 100 kW e 6 kW – le ragioni di interesse pubblico prevalente che giustificano le condizioni di affidamento dei beni,

operando una rigorosa valutazione comparativa degli interessi dell'Ente (cfr. sul punto: Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazioni n. 11/2025/PASP e n. 62/2025/PASP).

3.5. Adempimento dell'onere di motivazione in ordine alla "compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese" (art. 5, comma 2, T.U.S.P.).

L'art. 5, comma 2, del T.U.S.P. impone che l'atto deliberativo dia esplicitamente atto della compatibilità dell'intervento finanziario con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato. Tale onere richiede che l'Amministrazione svolga una propria istruttoria volta ad escludere, *ab origine*, potenziali distorsioni della concorrenza (artt. 107 e 108 TFUE).

L'atto deliberativo n. 34/2026 e le relazioni allegate si fondano sull'assunto che l'operazione fruirà degli incentivi governativi previsti dal "Decreto CACER" (D.M. 414/2023) erogati dal GSE. Tuttavia, non vi è traccia di un'autonoma e analitica disamina dei requisiti costitutivi dell'Aiuto di Stato che il Comune avrebbe dovuto esperire. Atteso il riparto di competenze giurisdizionali, lo scrutinio *funditus* dei predetti profili fuoriesce dalla cognizione di questa Corte, che si limita, in questa sede, a rilevare l'assenza di un'adeguata e autonoma motivazione sul punto all'interno dell'atto deliberativo (cfr. sul punto: Sezione regionale di controllo per la Calabria, deliberazioni n. 11/2025/PASP e n. 62/2025/PASP; nonché Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 193/2025/PASP).

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il Collegio ritiene che, nel complesso, possa ritenersi tendenzialmente assolto l'obbligo motivazionale ex art. 5 T.U.S.P. per la costituzione della "C.E.R. LUMINA GUAGNANO Soc. Coop.", fermo restando l'obbligo di rigoroso rispetto delle superiori prescrizioni, osservazioni e raccomandazioni in fase di attuazione.

4. Conclusioni.

In conclusione, alla luce dell'istruttoria condotta, la Sezione ritiene che l'atto deliberativo n. 34/2026 del Comune di Guagnano e l'operazione societaria ivi contemplata risultino, nel loro impianto sistematico, conformi alle previsioni di cui al d.lgs. n. 175/2016. L'istruttoria economico-finanziaria e la scelta analitica del modello societario cooperativo appaiono adeguatamente ponderate in relazione al perseguimento delle finalità istituzionali.

Si rilevano, tuttavia, specifiche criticità – afferenti a palesi refusi statutari, a profili procedurali omissivi (mancato invio all'AGCM e difetto di autonoma motivazione sugli aiuti di Stato), nonché a potenziali vulnerabilità prospettiche ex artt. 14 e 20 del d.lgs. n. 175/2016 in punto di *governance* e finanziamento societario – che, pur non inficiando in radice la validità dell'operazione, necessitano di puntuale e ineludibile adeguamento da parte dell'Ente socio.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo per la Puglia, esaminata la documentazione depositata, non ravvisa elementi ostativi all'espressione di un

PARERE POSITIVO

in ordine alla Deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 del 28 luglio 2026 del Comune di Guagnano, ferma restando la necessità che l'Amministrazione si conformi rigorosamente alle seguenti prescrizioni e osservazioni:

a) provvedere, in sede di stipula dell'atto pubblico definitivo, all'emendamento del refuso materiale recante l'erronea indicazione del "Comune di Trepuzzi", attualmente presente all'articolo 5 dello schema di Atto Costitutivo;
b) acquisire e conservare agli atti dell'Ente, in via propedeutica e preclusiva rispetto alla stipula dell'atto costitutivo, una formale attestazione a firma del Responsabile del Procedimento che certifichi l'assoluta invarianza e

coincidenza sostanziale tra le proposte di deliberazione nn. 43 e 44 (oggetto del parere favorevole del Revisore espresso nel Verbale n. 18/2026) e il testo finale della Deliberazione consiliare n. 34/2026;

c) provvedere, in via preclusiva rispetto alla formale costituzione assembleare, all'emendamento dell'art. 31 dello schema di Statuto, fissando una composizione numerica dell'organo amministrativo che non risulti superiore al numero dei dipendenti della società, al fine di precludere l'immediata integrazione della causa di razionalizzazione obbligatoria sancita dall'art. 20, comma 2, lett. b), del T.U.S.P.;
d) presidiare rigorosamente l'applicazione dell'art. 6 dello Statuto Sociale nella parte in cui ammette l'erogazione di "finanziamenti e prestiti dai soci", scongiurando qualsivoglia operazione elusiva del principio di autonomia patrimoniale perfetta e del divieto imperativo di soccorso finanziario sancito dall'art. 14, comma 5, del T.U.S.P.;
e) redigere e acquisire agli atti dell'Ente, in via prodromica e condizionante la stipula dell'atto costitutivo, una formale relazione istruttoria integrativa che attesti analiticamente, all'esito di un'autonoma valutazione, la compatibilità dell'intervento finanziario con la disciplina unionale in materia di aiuti di Stato, sanando *ex post* il difetto motivazionale della Deliberazione n. 34/2026 sul punto;
f) motivare in concreto, in ottemperanza al principio generale di redditività del bene pubblico, le ragioni di interesse pubblico prevalente e la compatibilità finanziaria che giustificano le future condizioni di affidamento (es. comodato o locazione) degli impianti fotovoltaici comunali a favore della costituenda C.E.R.

Si dispone che il presente parere sia comunicato all'Amministrazione interessata e ne sia data pubblicità sul sito istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, TUSP. In caso di adozione di provvedimenti in difformità dal presente parere, l'Amministrazione è tenuta a motivare analiticamente le ragioni del discostamento.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Comune di Guagnano, in persona del Sindaco p.t., e al Consiglio Comunale, entro cinque giorni dal deposito, ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2016.

ORDINA

al Comune di Guagnano di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito internet istituzionale, ai sensi dell'art. 5, comma 4, secondo periodo, del T.U.S.P.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 16 settembre 2026.

Il Magistrato Relatore — La Presidente

F.to Salvatore Romanazzi — **F.to Cinzia Barisano**

Depositata il 18 settembre 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci