



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente, <i>relatore</i>
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

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sull'istanza di parere avanzata dall'Unioncamere Puglia, ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175, come novellato dalla legge 5 agosto 2022 n. 118, avente ad oggetto: "*Deliberazione n. 23 del 22 novembre 2024 della Giunta di Unioncamere Puglia per l'acquisizione di una quota sociale di InfoCamere, Società Consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane S.c.p.a.*";

udito il relatore pres. Cinzia Barisano, nella camera di consiglio del 16 gennaio 2025, convocata con ordinanza n.1/2025;

PREMESSO IN FATTO

Con pec del 5 dicembre 2024, il Segretario generale di Unioncamere Puglia ha trasmesso a questa Sezione, ai fini dell'acquisizione del parere prescritto dall'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (T.U.S.P.), come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118, la delibera della Giunta camerale n. 23 in data 22 novembre 2024, avente ad oggetto l'acquisizione, previo parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti, di una quota sociale di InfoCamere, Società Consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane, per un valore unitario di € 3,10.

Con la medesima pec sono stati inviati il verbale di giunta n. 4 del 22 novembre, con allegata la Delibera di Giunta n. 23 pari data, ed il verbale del Collegio dei revisori dei conti n. 6 del 3 dicembre 2024.

L'operazione in questione attiene all'acquisto da parte di Unioncamere Puglia di una azione in InfoCamere Società di Informatica delle Camere di Commercio Italiane s.c.p.a., considerato, come si evince dalla Delibera inviata, "che la società offre servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, in particolar modo per quanto riguarda l'utilizzo di banche dati, nonché per l'utilizzo di *software* e piattaforme *online* connesse con la gestione dei bandi per la concessione di contributi alle imprese" e "visti i vantaggi derivanti da un rapporto *in house* con la predetta InfoCamere, come le procedure di affidamento semplificate, tariffe agevolate per la fornitura di servizi ai soci rispetto a quelle di mercato, conoscenza del sistema camerale".

Sull'acquisizione si è espresso il Collegio dei revisori dei conti dell'Ente il quale, con verbale 6/2024, ritenuti i servizi offerti dalla società effettivamente funzionali alle attività istituzionali dell'Ente, ha espresso parere favorevole.

In data 6 dicembre 2024, questa Sezione, considerato quanto previsto dall'art. 5, comma 1 del d.lgs. 175/2016 in merito all'analitica motivazione che deve sostenere l'atto deliberativo delle operazioni come quella in esame, pur tenendo conto dell'esiguità della partecipazione, ha chiesto all'ente richiedente una motivazione più dettagliata della maggiore convenienza economica, efficacia e

efficienza della scelta di acquisire una quota societaria di InfoCamere per l'utilizzo di *software* e piattaforme *online*, rispetto al ricorso al libero mercato.

Con pec del 12 dicembre 2024, l'ente istante ha fornito il richiesto riscontro istruttorio, allegando anche il "listino" dei servizi che InfoCamere fornisce a titolo gratuito al sistema camerale e che fornirebbe anche ad Unioncamere Puglia, in seguito all'acquisizione in discorso.

In data 9 gennaio u.s., l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere) ha inviato, su richiesta espressa in via informale della Sezione, chiarimenti su alcuni profili specifici relativi al rapporto intercorrente tra InfoCamere e gli enti soci, di tipo *in house providing*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La procedura di controllo della Corte dei conti ex art. 5, commi 3 e 4, T.U.S.P.

L'art 5, comma 3, del T.U.S.P., come modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118, prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione anche indiretta sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità del provvedimento a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, 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. Ove la Corte dei conti non adotti alcuna pronuncia entro il termine previsto, l'amministrazione istante può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione. Parimenti, laddove la Corte si pronunci con un parere, in tutto o in parte, negativo, l'amministrazione interessata può procedere, previa motivazione che espliciti analiticamente le ragioni per le quali intende discostarsi dal parere (art. 5, comma 4, T.U.S.P.).

La natura del controllo esercitato dalla Corte dei conti è stata esaustivamente descritta nella pronuncia di carattere nomofilattico delle Sezioni Riunite in sede di controllo (16/SSRRCO/QMIG/2022 del 3 novembre 2022), come meglio specificato in seguito, in cui sono stati declinati i parametri di valutazione della conformità dell'atto con cui si delibera la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione, ai contenuti motivazionali indicati nell'art. 5 T.U.S.P., oltre che del 4, 7 e 8 del medesimo T.U.S.P., con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

2. Ambito soggettivo del controllo di cui all'art.5, comma 4, rispetto delle regole di competenza e adempimento delle prescrizioni di cui all'art. 8 T.U.S.P..

L'Unione regionale delle Camere di Commercio della Puglia, la cui denominazione abbreviata è "Unioncamere Puglia", è l'organizzazione che associa le Camere di commercio della Regione Puglia per coordinarne l'attività nella promozione dell'economia regionale. Ai sensi dell'art. 6 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, recante "Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura", le Camere di commercio possono associarsi in Unioni regionali costituite ai sensi del codice civile, nelle circoscrizioni regionali in cui siano presenti almeno tre Camere di commercio e in cui tutte le Camere presenti aderiscano a tali associazioni, allo scopo di esercitare congiuntamente funzioni e compiti per il perseguimento degli obiettivi comuni del sistema camerale nell'ambito del territorio regionale di riferimento. Le Unioni regionali curano e rappresentano gli interessi comuni delle Camere di commercio associate ed assicurano il coordinamento dei rapporti con le regioni territorialmente competenti; possono promuovere e realizzare servizi comuni per l'esercizio in forma associata di attività e servizi di competenza camerale. L'attività delle Unioni regionali è disciplinata da uno statuto. Le Camere di commercio possono avvalersi di tali enti per l'esercizio di compiti e funzioni proprie delle Camere stessa. Le stesse Unioni

possono formulare pareri e proposte alle regioni sulle questioni di interesse del sistema regionale delle imprese.

Da quanto sopra, si evince il carattere di amministrazioni pubbliche di tipo associativo delle Unioni regionali, le quali, in forza di tale caratteristica, rientrano senz'altro nel perimetro soggettivo applicativo del TUSP, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett a).

Per quanto riguarda l'individuazione dell'organo della Corte dei conti competente ad emettere il parere ex art. 5, può ritenersi che, poiché le Unioni regionali, così come le Camere di commercio, vanno ricomprese tra le *"altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nel territorio regionale"*, lo stesso sia stato correttamente individuato, ai sensi comma 4 dello stesso art.5 T.U.S.P., nella Sezione regionale di controllo della Puglia (cfr. deliberazione 142/2023/PASP del 18 ottobre 2023 sez. reg. Puglia).

Per quanto riguarda la conformità dell'operazione a quanto disposto dall'art. 8 T.U.S.P., sotto il profilo del potere dell'organo deliberante a formulare la richiesta di parere alla Corte dei conti, l'atto deliberativo in esame risulta essere stato adottato dalla Giunta a norma dell'art. 10, comma 2, dello Statuto dell'Unione regionale, il quale affida a tale organo, tra l'altro, il compito di deliberare *"su quanto non espressamente attribuito alla competenza di altri organi nell'ambito delle finalità statutarie"*.

Non si rilevano elementi di criticità in ordine ai trattati profili.

3. Ambito oggettivo del controllo (art.5, comma 3 T.U.S.P.) e rispetto dei vincoli tipologici (art.3 T.U.S.P.)

Per quanto riguarda l'esame dell'ambito oggettivo del controllo, è di tutta evidenza come, poiché l'oggetto del parere è costituito dall'operazione di acquisizione di una partecipazione diretta nella s.c.p.a. InfoCamere, la stessa sia perfettamente riconducibile al perimetro oggettivo delineato dall'art. 5, comma 3 T.U.S.P. che espressamente richiama tali deliberazioni.

Con riferimento ai vincoli tipologici, l'art. 3, comma 1, T.U.S.P. dispone 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”.

L'atto deliberativo di un'operazione di acquisizione di partecipazione in una società consortile, come quello in discussione, oltre ad essere evidentemente conforme al citato disposto normativo, è stato oggetto, in termini generali, di specifica pronuncia di carattere nomofilattico delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo (Deliberazione 11/SSRRCO/QMIG/2024 adottata nell'adunanza del 3 aprile 2024), le quali hanno riconosciuto alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, la possibilità, in coerenza con le finalità istituzionali di cui all'art. 2, c. 2, lett. d-bis, legge n. 580/1993, di costituire o partecipare al capitale sociale di una società consortile. Hanno aggiunto le Sezioni Riunite che il carattere imprenditoriale teoricamente distintivo della società consortile va declinato, quando si tratta di enti pubblici soci, nell'organizzazione dell'attività con metodo economico e nella produzione di vantaggi prevalentemente in favore delle amministrazioni partecipanti.

Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto di InfoCamere, aggiornato al 22 giugno 2022, la stessa non ha lo scopo di lucro ed ha per oggetto il compito di approntare, organizzare e gestire nell'interesse e per conto delle Camere di Commercio e con criteri di economicità gestionale, un sistema informatico nazionale in grado di trattare e distribuire in tempo reale, anche a soggetti terzi, atti, documenti e informazioni che la legge dispone siano oggetto di pubblicità legale o di pubblicità notizia o che comunque scaturiscano da registri, albi, ruoli, elenchi e repertori tenuti dalle Camere di Commercio. La società può inoltre, provvedere a favore dei propri soci allo svolgimento di attività di gestione e di elaborazione dati, di consulenza e di assistenza informatica, nonché di fornitura di prodotti e di servizi anche informatici e di collegamento telematico miranti ad ottimizzare l'efficienza funzionale del sistema. La società può, inoltre, prestare ulteriori servizi necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali delle Camere di Commercio. Le attività della società sono effettuate nello svolgimento dei compiti affidati dai soci in misura superiore alla soglia dell'80% del fatturato.

Da quanto statutariamente previsto, emerge, dunque, il rispetto del criterio di economicità gestionale. Risulta peraltro chiaro anche come l'attività caratteristica

della società sia svolta prevalentemente in favore o su richiesta dei consorziati (almeno per l'80 per cento del fatturato), potendo la quota residua di produzione essere rivolta ai terzi, secondo il modello dell'*in house providing*, di cui all'art.16 del T.U.S.P.

Sul punto, l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere), su richiesta espressa in via informale dalla Sezione, in data 9 gennaio 2025 ha fornito chiarimenti circa le modalità di erogazione dei servizi da parte di InfoCamere. In particolare, al fine di dimostrare l'effettiva sussistenza del requisito relativo all'affidamento di servizi da parte dei soci in misura superiore all'80% del fatturato, tenuto conto anche dei servizi a pagamento svolti nei confronti di privati, è stato specificato che l'assegnazione dei compiti da parte dei Soci si riferisce sia all'erogazione diretta di attività in favore dei soci stessi che allo svolgimento di attività realizzate in nome e per conto di essi verso terzi. Nell'ambito dei compiti diretti rientrano i servizi standardizzati o personalizzati, che di volta in volta la Camera – in funzione delle proprie esigenze di funzionamento interno e/o di supporto alle imprese, richiede alla società consortile (es. servizi di *outsourcing* amministrativo, servizi di connettività e assistenza informatica, specifiche attività connesse con le iniziative sul territorio o con la progettazione e realizzazione di specifiche commesse).

Tra i servizi svolti in nome e per conto dei soci rientrano i servizi di collegamento telematico di terzi con i registri camerali, *in primis* il Registro delle Imprese, erogati dalla società. A tali collegamenti si applicano i diritti di segreteria dovuti alle Camere di Commercio previsti dalla normativa vigente, di cui InfoCamere provvede all'incasso ed al relativo riversamento alle Camere medesime, nonché le tariffe incassate dalla Società ai sensi del regolamento consortile e necessarie per la copertura dei costi di produzione.

Tali specificazioni chiariscono come l'attività a favore di terzi sia svolta da InfoCamere in nome e per conto dei soci, con introiti acquisiti dagli stessi e non dalla società, facendosi salvo, in tal modo, il requisito relativo allo svolgimento dell'attività a favore dei soci in misura pari almeno all'80 per cento del fatturato.

Tutto ciò premesso, non si rilevano elementi di criticità in ordine ai profili trattati.

4. Adempimento dell'onere di motivazione analitica in ordine ai profili evidenziati nell'art. 5, comma 1 T.U.S.P.

Come sopra già accennato, con la pronuncia di carattere nomofilattico 16/SSRRCO/QMIG/2022 del 3 novembre 2022, le Sezioni Riunite hanno declinato i parametri di valutazione della conformità dell'atto con cui si delibera la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione, ai contenuti motivazionali indicati nell'art. 5 T.U.S.P., oltre che del 4, 7 e 8 del medesimo T.U.S.P., con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. In quella sede, è stato, pertanto, reputato necessario che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine ai seguenti profili:

- a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo T.U.S.P.);
- b) ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato;
- c) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- d) assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Il primo requisito da motivare analiticamente attiene alla compatibilità dell'operazione con quanto disposto dall'art. 4, comma 1 il quale prevede che *“Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”..*

Come fatto presente dall'ente istante in sede di integrazione istruttoria, InfoCamere, Camere di Commercio, Unioni regionali, Unioncamere e loro

organismi strumentali, sono parti integrate del sistema camerale italiano, previsto dall'art. 1, comma 2, della legge 580/1993. In particolare, Unioncamere Puglia coordina a livello regionale l'attività delle Camere di Commercio, promuovendo strategie comuni e progetti di interesse generale per il sistema economico regionale. La sinergia e la collaborazione con InfoCamere si rivela strategica per l'esercizio di tali attività, consentendo a Unioncamere Puglia di disporre di dati e strumenti digitali per monitorare l'economia e supportare le politiche di sviluppo regionale.

La compatibilità dell'attività di InfoCamere con quella svolta da Unioncamere Puglia appare, quindi, dimostrata.

Il secondo e il terzo requisito relativi alle finalità dell'operazione soprattutto in termini di convenienza e di sostenibilità, oltre che di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, appaiono rispettati sol che si consideri che l'operazione ha ad oggetto l'acquisizione di una azione in InfoCamere di importo quasi irrilevante pari a € 3,10, e che, sempre secondo quanto fatto presente da Unioncamere Puglia in sede istruttoria, le attività svolte da InfoCamere a favore dell'ente, elencate nel "listino" prodotto, saranno erogate a titolo gratuito.

L'esiguità dell'operazione rende evidente anche l'assenza di contrasto con le norme europee in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Tutto ciò premesso, questa Sezione non ha osservazioni da formulare al riguardo.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia

PQM

Rende in senso positivo 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, sulla Delibera n. 23 del 22 novembre 2024 della Giunta dell'Unione regionale delle Camere di commercio della Puglia (Unioncamere Puglia) avente ad oggetto l'acquisizione di una quota sociale di InfoCamere, Società Consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane per azioni.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente della Unione regionale delle Camere di commercio della Puglia, entro cinque giorni dal deposito, ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.lgs. n. 175 del 2016

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella camera di consiglio del 16 gennaio 2025.

Presidente relatore

F.to Cinzia Barisano

Depositata il 20 gennaio 2025

Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci