



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente, <i>relatrice</i>
Giovanni Natali	Primo Referendario
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sull'istanza di parere avanzata dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Foggia, 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 Giunta C.C.I.A.A. di Foggia n. 92 del 12.12.2023 DI APPROVAZIONE DELL'OPERAZIONE DI TRASFORMAZIONE E FUSIONE PER INCORPORAZIONE DI MIRABILIA NETWORK IN IS.NA.R.T. (Istituto nazionale ricerche turistiche) S.C.P.A.*";

udita la relatrice pres. Cinzia Barisano, nella camera di consiglio del 15 marzo 2024, convocata con ordinanza n. 9/2024;

PREMESSO IN FATTO

Con nota n. 6675/U del 19 febbraio 2024, pervenuta via pec nella medesima data, il Segretario generale della CCIAA di Foggia ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione del parere prescritto dall'art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, come modificato dall'art. 11 della l. 5 agosto 2022, n. 118 (T.U.S.P.), la delibera della Giunta camerale n. 92 in data 12 dicembre 2023, avente ad oggetto l'approvazione dell'operazione di trasformazione e successiva fusione per incorporazione dell'associazione Mirabilia Network in IS.NA.R.T. s.c.p.a.

Con la medesima nota sono stati inviati:

- il progetto di trasformazione e fusione per incorporazione di Mirabilia Network in IS.NA.R.T. s.c.p.a.;
- il nuovo statuto di IS.NA.R.T. s.c.p.a.;
- lo statuto di Mirabilia Network a seguito di trasformazione;
- la relazione dell'esperto ex art. 2501-*sexies* cod. civ.;
- la relazione del comitato esecutivo di Mirabilia Network, ai sensi dell'art. 2501-*quinquies* cod. civ.;
- la situazione patrimoniale di Mirabilia Network al 31 maggio 2023;
- il bilancio IS.NA.R.T. s.c.p.a. al 31 maggio 2023;
- il bilancio Mirabilia Network intermedio al 31 maggio 2023;
- il consuntivo IS.NA.R.T. s.c.p.a. al 31 dicembre 2022;
- il consuntivo Mirabilia Network al 31 dicembre 2023.

L'associazione Mirabilia Network è un ente senza fini di lucro costituito il 14 dicembre 2017, riconosciuto nel 2019, che mette in rete ventuno Camere di commercio nazionali e Unioncamere, con il fine di collegare e valorizzare aree accomunate dalla rilevante importanza storica, culturale e ambientale, nonché caratterizzate dalla presenza di siti Unesco.

La società IS.NA.R.T. è una società consortile per azioni senza scopo di lucro, a capitale interamente pubblico, costituita il 16 dicembre 1992, appartenente al sistema camerale italiano; opera *in house* ed ha come oggetto la valorizzazione, lo sviluppo e la promozione delle risorse turistiche.

Nella citata deliberazione della Giunta camerale, l'operazione complessiva viene descritta come funzionale alle finalità istituzionali dell'Ente, in quanto la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo e promozione del turismo,

attività proprie delle due organizzazioni, costituiscono funzioni e compiti specifici ex art. 2, comma 2, punto d) *bis*, della legge 29 dicembre 1993, come aggiornata dal d.lgs. 25 novembre 2016, n. 219. L'unificazione delle due organizzazioni mira, da un lato, ad un obiettivo di razionalizzazione, e, dall'altro, al perseguimento di obiettivi strategici di sviluppo e rafforzamento della *mission* e dei piani di azione, mediante la condivisione, in un unico soggetto, di *asset*, esperienze, competenze e risorse appartenenti a Mirabilia Network, in relazione alla valorizzazione dei siti Unesco, e proprie di IS.NA.R.T. s.c.p.a., riguardo alla promozione del turismo.

La fusione per incorporazione è prevista come la risultante di un'operazione articolata in due fasi tra loro connesse. La prima, prodromica, consistente in un'operazione meramente "tecnica" di trasformazione dell'associazione Mirabilia Network in una società consortile a responsabilità limitata, con medesima denominazione, funzionale al miglior assolvimento degli obblighi civilistici, considerato che la fusione tra un'associazione ed una società di capitali non è prevista nella disciplina in materia, trattandosi di enti di differente natura. La seconda è rappresentata dalla fusione per incorporazione di Mirabilia Network s.c.a.r.l. (società incorporata) in IS.NA.R.T. s.c.p.a. (società incorporante), sulla base delle situazioni patrimoniali dei soggetti interessati al 31 maggio 2023 ai sensi del comma 1 dell'art. 2501-*quater* c.c., ed utilizzando le azioni proprie in portafoglio IS.NA.R.T. s.c.p.a..

Come evidenziato in delibera, all'esito positivo della trasformazione, le quote sociali della Società consortile "ponte" a responsabilità limitata saranno suddivise in parti uguali per ciascun socio in misura pari ad euro 454,55. L'ammontare complessivo del capitale fissato in euro 10.000 è stato giudicato coerente con il valore del patrimonio netto della trasformanda associazione determinato nella misura di euro 60.000, così come formalizzato in apposita relazione giurata di stima redatta ai sensi dell'art. 2343. In tal modo, tutti gli associati saranno titolari di identica posizione giuridica. Ad ogni associato di Mirabilia Network" sarà poi attribuita una pari quota sociale nella misura di 1/22 (un ventiduesimo) del capitale sociale. L'assegnazione della quota non comporterà alcun esborso economico-finanziario.

Sulla base delle situazioni patrimoniali ed economiche delle società partecipanti alla fusione riferite alla data del 31 maggio 2023, certificate ex art. 2501-*quater*, comma 1, c.c., è stato determinato il rapporto di cambio nella misura di n. 1.022 azioni pari ad euro 1 di IS.NA.R.T. per ogni quota di Mirabilia Network (1.022 euro di capitale sociale della incorporante IS.NA.R.T. s.c.p.a. equivalgono a euro 454,54 di capitale sociale della incorporanda Mirabilia Network s.c.a.r.l.).

Tale rapporto è stato ritenuto adeguato dall'esperto, che ha formalizzato in data 3 luglio 2023 ad entrambe le strutture la relazione di congruità obbligatoriamente richiesta dall'art. 2501 *sexies* c.c..

In termini di sostenibilità finanziaria, l'operazione non comporta alcun costo né esborso finanziario per entrambe le organizzazioni, risultando, si sostiene, compatibile con la disciplina in materia di aiuti di Stato. Inoltre, il programma operativo già assegnato a Mirabilia Network procederà senza costi per le Camere di commercio partecipanti. E' stata analizzata, altresì, nell'allegato progetto di trasformazione e fusione per incorporazione, la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia, economicità dell'azione amministrativa, esponendo le ragioni connesse a sinergie di tipo organizzativo e di immagine, derivanti dai molteplici legami per l'affinità del rispettivo oggetto sociale, finalizzato (in entrambi gli enti, seppur con metodologie operative diverse) a sviluppare, proteggere, pubblicizzare e valorizzare i principali siti Unesco meno conosciuti (Mirabilia Network) e il settore turistico italiano in generale (IS.NA.R.T. s.c.p.a.). Inoltre, la sinergia tra le due organizzazioni sarebbe riconducibile alla significativa partecipazione di Unioncamere e alla comunanza di diverse Camere di Commercio, operando le due organizzazioni su scala nazionale.

Fa specificamente presente la delibera che *"l'operazione potrà essere effettuata subordinatamente al rispetto dell'art. 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016 n.175, così come novellato dalla legge 5 agosto 2022 n.118, perché la suddetta operazione di trasformazione e successiva fusione comporta l'acquisizione di una partecipazione, in Mirabilia Network srl prima (ancorché in via meramente transitoria) e immediatamente dopo in IS.NA. R.T. s.c.p.a...."*

A tale riguardo, è stato evidenziato in delibera che ognuna delle 21 Camere di commercio socie di Mirabilia Network unitamente ad Unioncamere, hanno

chiesto o sarebbero in procinto di chiedere il prescritto parere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti territorialmente competenti. Poiché sono stati già espressi pareri discordanti sotto diverse angolazioni, che avrebbero determinato una “oggettiva difficoltà all’adozione di un comportamento univoco sull’operazione”, la Camera istante ha invitato questo Collegio a valutare l’opportunità di “rinviare la questione alle Sezioni Riunite della Corte dei conti per una pronuncia di orientamento generale, ex art. 17, comma 31 del d.l. 78/2009”.

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), 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. Come previsto nella pronuncia citata, è necessario, pertanto 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.

2. Competenza della Sezione regionale di controllo, ambito soggettivo del controllo e adempimento delle prescrizioni di cui all'art. 8 T.U.S.P..

L'affermazione della competenza della Sezione regionale di controllo a pronunciarsi in merito alle istanze delle CCIAA e della Sezione di controllo sugli Enti chiamata a pronunciarsi sulle istanze di Unioncamere, basata sul rapporto di pariteticità esistente tra gli enti facenti parte del sistema camerale, è stata oggetto della pronuncia di carattere nomofilattico delle Sezioni Riunite in sede di controllo n.18/SSRRCO/PASP/2022 del 18 novembre 2022 e della deliberazione della Sezione di controllo sugli enti 91/2023 del 7 settembre 2023 a cui si fa integrale rinvio.

Per quanto riguarda, invece, l'esame del rispetto del presupposto soggettivo richiesto dalla norma, non può non tenersi conto di quanto già ritenuto nella deliberazione 142/2023/PASP del 18 ottobre 2023, con la quale questo Collegio si è

espress in merito alla richiesta di analogo parere, formulata dalla CCIAA di Bari, avente ad oggetto la medesima operazione, che qui si discute, di trasformazione di Mirabilia Network da associazione senza scopo di lucro a s.c.a.r.l. e contestuale fusione per incorporazione della stessa nella società IS.NA.R.T. S.c.p.a.. La CCIAA di Foggia, così come quella di Bari, rientrando nella nozione di *“altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione”*, ai sensi dell’art. 5, comma 4, T.U.S.P., ha correttamente inviato a questa Sezione l’atto deliberativo dell’operazione in esame.

Tale atto è stato adottato dalla Giunta camerale a norma dell’art. 22, comma 2, lett.h), dello Statuto, che affida a tale Ufficio, tra l’altro, il compito di deliberare *“sulla partecipazione a consorzi, società, associazioni, gestioni di aziende e servizi speciali e sulla costituzione di gestioni e di aziende speciali e sulle dismissioni societarie”*.

L’espressa attribuzione statutaria della competenza della Giunta *in subiecta materia* determina la conformità dell’operazione a quanto disposto dall’art. 8 T.U.S.P.

3. Ambito oggettivo del controllo.

Anche per quanto riguarda l’esame dell’ambito oggettivo del controllo ex art. 5, comma 3 T.U.S.P., vanno richiamate le considerazioni di questo Collegio svolte nella citata Deliberazione 142/2023. In quella sede è stato affermato che sia la prima fase dell’operazione in esame, costituita dalla trasformazione dell’associazione Mirabilia Network in una società consortile a responsabilità limitata, che la seconda, rappresentata dalla fusione per incorporazione della nuova s.c.r.l. nella incorporante I.S.NA.R.T. s.c.p.a., vadano ritenute escluse dal perimetro applicativo del comma 3 dell’art. 5 T.U.S.P.. Le ragioni, ivi esplicitate ed alle quali si fa rinvio, vengono qui di seguito comunque riassunte.

Come descritto in premessa, l’operazione in esame di trasformazione dell’Associazione Mirabilia Network in una società consortile a responsabilità limitata ex art. 2500-*octies* c.c. risulta rispondere alla necessità di consentire un’operazione di trasformazione eterogenea, tra enti aventi diversa natura. Detta trasformazione, prodromica alla successiva incorporazione in IS.NA.R.T. s.c.p.a.,

realizza un assetto societario destinato, pressoché contestualmente, a estinguersi in forza della conseguente operazione di incorporazione. Come precisato nella Relazione del Comitato esecutivo del 26.06.2023: *«Per effetto della Fusione per incorporazione, tutte le quote di Mirabilia esistenti verranno annullate di diritto e, in concambio delle medesime verranno assegnate azioni di IS.NA.R.T. secondo un Rapporto di Cambio che è determinato come segue: n. 1.022 azioni di IS.NA.R.T. del valore nominale di 1 € per ogni quota di Mirabilia»*.

Sia con riferimento alla richiesta della CCIAA di Bari che in quella attuale e analoga della CCIAA di Foggia, nessuna posizione giuridica soggettiva residua in capo alla società incorporata e tutti i rapporti proseguono in capo alla società incorporante che rappresenta il nuovo centro di imputazione e di legittimazione dei rapporti giuridici riguardanti il soggetto incorporato ex art. 2504-bis c.c.

Poiché l'operazione di trasformazione della Mirabilia Network in "veicolo ponte", è stata prevista dall'istante quale passaggio tecnico-procedurale prodromico a rendere possibile la fusione per incorporazione, quale obiettivo ultimo e sostanziale dell'intera operazione straordinaria, il Collegio sarebbe orientato a ritenere, in conformità a quanto già al riguardo affermato nella Deliberazione 142/2023, che, con riferimento all'operazione di trasformazione e costituzione della Mirabilia Network s.c.a.r.l., non ricorrano i presupposti ex art. 5 comma 3 T.U.S.P.

Anche l'esercizio delle funzioni di controllo che l'art. 5, comma 3 intesta alla Corte dei conti, finalizzato ad acclarare la sostenibilità finanziaria e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, principalmente previa analisi prospettica del piano finanziario sottostante l'operazione (*business plan*), non apparirebbe coerente con il significato meramente tecnico e transitorio che lo stesso ente istante attribuisce alla trasformazione.

Anche in merito alla seconda fase dell'operazione relativa alla fusione per incorporazione in IS.NA.R.T., il Collegio, sempre in coerenza con quanto già ritenuto nella precedente delibera 142/2023, riterrebbe l'estraneità della stessa al perimetro applicativo dell'art. 5, comma 3 T.U.S.P..

In questo caso, si deve avere riguardo alla testuale previsione del parere della Corte dei conti, di cui al comma 3, soltanto nel caso di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta). Nel caso della Camera di commercio di Foggia, così come in quello già esaminato della Camera di commercio di Bari, il socio della neocostituita Mirabilia Network s.c.a.r.l. sarebbe già azionista dell'incorporante I.S.NA.R.T. S.c.p.a., e pertanto, per effetto della fusione per incorporazione, lo stesso vedrebbe unicamente accrescere la partecipazione detenuta in I.S.NA.R.T., realizzando un'ipotesi di incremento partecipativo che esula dall'ambito di applicazione dell'art. 5 T.U.S.P. Tale conclusione predilige, in effetti, un approccio di tipo sostanzialistico, rispetto ad un altro, comunque plausibile, che in capo alla Camera di commercio istante vedrebbe realizzata, attraverso la trasformazione, l'acquisizione di una nuova partecipazione societaria nella neocostituita s.c.a.r.l. e della conseguente posizione di socio da parte dello stesso ente, che prima non possedeva, in quanto detentore di una quota associativa in Mirabilia. Di conseguenza, con la fusione si realizzerebbe una acquisizione di nuova partecipazione societaria e non incremento di una preesistente.

Alla luce delle esposte considerazioni, il Collegio ritiene che l'operazione di trasformazione e fusione per incorporazione di Mirabilia Network in Is.Na.R.T. s.c.p.a., di cui alla deliberazione n. 92 del 12.12.2023 della Camera di commercio di Foggia, non dovrebbe rientrare nel perimetro applicativo dell'art. 5, comma 3, T.U.S.P..

4. Deferimento alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78.

Come innanzi esposto, nella Deliberazione 92/2023 la Giunta camerale di Foggia, richiama l'attenzione sul fatto che le Camere di commercio interessate all'operazione in esame sono 21 a cui va aggiunta Unioncamere e che ciascuna di esse ha chiesto o è in procinto di chiedere il parere ex art. 5, comma 3 T.U.S.P., alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente. Premesso questo, la stessa Camera evidenzia pareri discordanti in esito ai quali risulterebbe particolarmente difficile individuare linee uniformi ed omogenee di comportamento da seguire. Invita, quindi, questo Collegio a valutare l'opportunità di rimettere la questione alle Sezioni Riunite in sede di controllo per una pronuncia

di orientamento generale, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Questo Collegio rileva che effettivamente, le pronunce fino ad oggi emesse non sono omogenee, sotto diverse angolazioni.

Si dà conto, sinteticamente ed esemplificativamente, delle principali pronunce.

Con deliberazione 91/ 2023, la Sezione di controllo sugli Enti, su parere richiesto da Unioncamere, si è pronunciata nel merito **non negativamente, formulando alcune considerazioni**. Ha ritenuto la Sezione che la fase della trasformazione eterogenea rientrasse nel perimetro di applicazione dell'art. 5, comma 3, e che l'operazione di trasformazione e successiva fusione conducesse ad un'operazione unitaria ed inscindibile, opportunamente da attrarre integralmente nell'obbligo di pronuncia ex art.5, comma 3, trattandosi di operazione avente all'origine, comunque, una nuova acquisizione di partecipazione societaria nella neocostituita s.c.a.r.l. e della conseguente posizione di socio da parte di un ente (la CCIAA istante) che, in quanto detentore di quota associativa in Mirabilia, prima non possedeva.

Ha evidenziato, però, la **mancanza di un *business plan*** a garanzia del mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario della società incorporante ed ha richiamato l'attenzione su quanto previsto dall'**art. 2500-octies, comma 3, c.c.** in ordine all'inammissibilità della trasformazione delle associazioni che abbiano ricevuto contributi pubblici, liberalità e oblazioni del pubblico.

Riguardo a tali osservazioni, va detto che dalla Deliberazione della Giunta qui in esame emergono nuovi elementi meritevoli di considerazione. In primo luogo, sarebbe dimostrato *per tabulas* il mantenimento di una situazione di equilibrio strutturale per IS.NA.R.T. desumibile dai dati economici relativi al triennio 2020/2022, qualifica la perdita di Mirabilia da bilancio 2022 (euro 513.254) quale effetto meramente contabile, dovuto all'accantonamento del "fondo previsione attività". Inoltre, la Camera istante inserisce nella Deliberazione anche il *business plan* IS.NA.R.T.-Mirabilia 2023/2025 con valori relativi all'integrazione delle due strutture. Da tale piano emergerebbe un'implementazione significativa del valore della produzione, dovuta all'avvio di nuovi progetti da parte di Mirabilia delegati da Amministrazioni centrali (Ministero del turismo) che recheranno anche un

incremento del *cash-flow*. Viene ivi ribadito che l'operazione risulterebbe pienamente compatibile con la disciplina degli aiuti di Stato, anche tenuto conto che le quote associative richieste da Mirabilia non costituiscono liberalità ma rappresentano risorse destinate allo svolgimento delle attività dell'associazione. Infine, emergerebbe la garanzia del rispetto dell'art.2500-*octies*, comma 3, c.c., che sarà oggetto di specifica attestazione da parte degli amministratori dell'Associazione, in sede di delibera notarile di trasformazione, rappresentando una "conditio sine qua non" dell'operazione.

Con deliberazione 97/2023, la Sezione regionale per la Liguria si è espressa nel senso delle Sezione di controllo sugli Enti, su parere richiesto dalla CCIAA di GENOVA (socio di Mirabilia e non di IS.NA.R.T.), formulando le **stesse osservazioni**.

Con deliberazione 98/2023, sempre la Sezione Regionale di controllo della Liguria si è nuovamente espressa nel senso suesposto, su parere richiesto dalla CCIAA di RIVIERE DI LIGURIA (socio di Mirabilia Network e di IS.NA.R.T.), formulando le **stesse osservazioni della Sezione di Controllo Enti**.

Con deliberazione 208/2023 la Sezione regionale di controllo per la Lombardia si è espressa nello stesso senso, su parere richiesto dalla CCIAA di PAVIA (socio di Mirabilia Network e non di IS.NA.R.T.) formulando le **stesse osservazioni della Sezione di controllo Enti**, segnalando altresì che la Camera in passato aveva dismesso la partecipazione in IS.NA.R.T. e che non viene esplicitata l'esigenza di accedere ad una nuova operazione in cui la stessa IS.NA.R.T. torni ad assumere connotati di strategicità.

Con deliberazione 235/2023, la Sezione Regionale di controllo dell'Abruzzo si è **espressa positivamente** sul parere richiesto dalla CCIAA di CHIETI-PESCARA (socio sia di Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.), evidenziando la presenza di elementi valoriali intrinseci all'attività di Mirabilia Network tali da sopperire all'assenza di un *business plan*, anche tenendo conto che l'incorporante è una società *in house*.

Con deliberazione 130/2023 la Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, su parere richiesto dalla CCIAA di PORDENONE-UDINE (socio di Mirabilia

Network e non di IS.NA.R.T.), si è **espressa positivamente**, non ravvisando elementi ostativi alla realizzazione dell'operazione.

Con deliberazione 129/2023, la stessa Sezione regionale, sul parere richiesto dalla CCIAA di TRIESTE GORIZIA (socio sia di Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.), si è espressa per il **non assoggettamento al controllo** ai sensi dell'art 5 del T.U.S.P., essendo la Camera socio di entrambe le strutture e, per questo, non determinandosi *ex novo* l'acquisto della posizione di socio.

Nello stesso senso (**non assoggettamento a controllo**) è la Deliberazione 64/2023 della Sezione regionale per la Basilicata sul parere richiesto dalla CCIAA della BASILICATA (socio sia di Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.).

Analogamente, con deliberazione 111/2023 la Sezione regionale per il Molise, sul parere richiesto dalla CCIAA del Molise (socio sia di Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.) si è espressa per il **non assoggettamento a controllo**.

Con deliberazione 341/2023, la Sezione regionale di controllo per la Sicilia, sul parere richiesto dalla CCIAA di SUD-EST SICILIA (socio di Mirabilia Network e non di IS.NA.R.T.) si è **espressa positivamente**, non ravvisando elementi ostativi sulla realizzazione dell'operazione.

Con deliberazione 145/2023, la Sezione regionale di controllo per le Marche, sul parere richiesto dalla CCIAA delle MARCHE (socio sia Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.) ha reso parere non negativo, ritenuto l'operazione **carente sotto il profilo della necessità e della indispensabilità**, evidenziando **perplessità sul piano della ragionevolezza delle scelte ove si osservi che la CCIAA è già socio dell'incorporante**. Vengono poi riprese le osservazioni della Sezione di controllo Enti.

Con deliberazione 110/2023, la Sezione regionale per l'Umbria, sul parere richiesto dalla CCIAA dell'Umbria (socio sia Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.), fa proprie le osservazioni della Sezione di controllo Enti, eccependo inoltre perplessità circa l'unitarietà dell'operazione ed evidenziando la mancata previsione dei tempi e costi dell'operazione. Esprime quindi **parere negativo sulla trasformazione**.

Con deliberazione 242/2023, la Sezione regionale per la Campania, sul parere richiesto dalla CCIAA di CASERTA (socio sia di Mirabilia Network che di IS.NA.R.T.) ha espresso **parere negativo**. Oltre a formulare le stesse osservazioni

della Sezione di controllo Enti, la Sezione regionale ha contestato in radice l'operazione di trasformazione di Mirabilia Network in s.c.r.l., evidenziando come l'art.2615-ter c.c. connoti le società consortili per il loro peculiare scopo sociale che è quello tipico del contratto di consorzio ex art. 2602 c.c., ossia la creazione di un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese. La causa del contratto di consorzio evolve da quella tipica della disciplina della concorrenza tra imprenditori esercenti la medesima attività economica, nella misura in cui essa appaia concepita quale strumento di collaborazione generale tra le imprese diverse, volta a realizzare le più razionali ed opportune sinergie operative. E tale evoluzione riverbera sul piano del contratto istitutivo della società consortile. In sintesi, pur non potendo individuarsi uno scopo prettamente lucrativo tipico del contratto societario, si tratterebbe, nella società consortile, pur sempre di uno scopo egoistico rivolto al soddisfacimento di un bisogno economico, dato dal vantaggio patrimoniale indiretto conseguente nell'abbattimento dei costi di produzione e dell'incremento dei ricavi, correlati all'esercizio in comune di determinate fasi dell'attività. Poiché la CCIAA non svolge attività di impresa ma esercita funzioni di interesse generale a favore del sistema delle imprese del territorio di riferimento, l'impiego dello strumento della società consortile per il perseguimento delle finalità istituzionali poste a fondamento dell'operazione di trasformazione è stato ritenuto dalla Sezione regionale per la Campania non adeguato. La stessa Sezione ha ritenuto, inoltre, non sufficientemente motivata la sostenibilità finanziaria e la convenienza economica dell'operazione sotto il profilo dell'economicità, dell'efficacia e dell'efficienza, non adeguatamente sostenuta l'affermazione della compatibilità della stessa con la disciplina degli aiuti di Stato e del tutto mancante l'indicazione del rispetto dell'art. 2500-octies, comma 3, c.c.. Tutte queste considerazioni hanno costituito la ragione del parere espressamente negativo.

Così ricostruito, seppur sinteticamente, il quadro delle pronunce emanate, questo Collegio considera la possibilità prevista dall'art. 5, comma 4, di superare il parere in tutto o in parte negativo espresso dalla Corte dei conti, previa motivazione che espliciti analiticamente le ragioni per le quali intende discostarsene. Nello stesso tempo, però, comprende le preoccupazioni del soggetto istante che sottostanno

all'invito rivolto a questo Collegio ad acquisire un orientamento di carattere generale attraverso una pronuncia delle Sezioni Riunite in sede di controllo, in ordine ad una operazione che coinvolge 22 soggetti del sistema camerale e che assume il massimo valore e il significato più pregnante se estesa a tutti i soggetti coinvolti. Le pronunce emesse, in effetti, non hanno espresso soltanto pareri positivi, non negativi per carenze motivazionali (oggi comunque colmate) o pronunce di non luogo a provvedere, ma anche pareri dichiaratamente negativi analiticamente argomentati.

Di fronte ad un quadro così variegato, giustificata apparirebbe la scelta dei soggetti che hanno ricevuto tali pareri di non esercitare la possibilità riconosciuta dall'art. 5, comma 4 del T.U.S.P., superandoli, ma di uscire dall'operazione, ad esempio recedendo da Mirabilia Network, oppure di non partecipare all'operazione, pur rimanendo associati: di fatto, quindi impedendola. E tra le conseguenze potrebbe esserci anche quella di dover riconsiderare e ridimensionare gran parte delle valutazioni fatte, come, ad esempio, quelle relative all'efficacia e all'economicità dell'operazione, considerata nel suo insieme, ove, invece, questa dovesse essere circoscritta soltanto ad alcuni soggetti, tra quelli potenzialmente interessati.

Com'è noto, la possibilità di superare eventuali difformità di orientamento tra esiti delle Sezioni regionali di controllo e Sezioni centrali, per addivenire ad una pronuncia uniforme di tipo nomofilattico, è espressamente prevista dall'art. 17, comma 31 del d.l. n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009. In base a quest'ultimo, *“al fine di garantire la coerenza nell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica”*, il Presidente della Corte dei conti *“può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza”*, a cui le sezioni regionali di controllo devono conformarsi (potere nomofilattico in capo alle Sezioni riunite in sede di controllo, mantenuto fermo dall'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012 nei casi riconosciuti dal Presidente della Corte dei conti *“di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica”* ovvero *“qualora si tratti di applicazione di*

norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo") (SSRRCO 25/QMIG/2023 del 6 luglio 2023).

Premesso tutto questo, il Collegio, onde evitare il reiterarsi di pareri contrastanti (negativi, non negativi, positivi e di non luogo a provvedere) da parte delle Sezioni regionali di controllo che ancora non si sono pronunciate in merito alla questione qui in esame, e al fine di addivenire ad una pronuncia che assicuri l'omogeneità dei comportamenti da parte degli enti interessati, ritiene necessaria una pronuncia di tipo nomofilattico da parte delle Sezioni Riunite in sede di controllo, sulla questione oggetto della richiesta di parere ai sensi dell'art. 5, comma 3 T.U.S.P., in ordine all'operazione di trasformazione e fusione per incorporazione di Mirabilia Network in IS.NA.R.T. s.c.p.a., che fornisca un'interpretazione uniforme delle norme del Testo unico delle società pubbliche applicabili alla fattispecie

PQM

la Sezione regionale di controllo per la Puglia

SOSPENDE

la pronuncia nel merito sull'atto deliberativo adottato dalla Camera di commercio industria artigianato e agricoltura di Foggia

DELIBERA

alla luce delle considerazioni esposte in parte motiva, di rimettere al Presidente della Corte dei conti la valutazione dell'opportunità di deferire alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, le seguenti questioni interpretative di massima ai fini dell'adozione di una pronuncia di orientamento generale:

1.a) "se, il parere da esprimere ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del T.U.S.P. relativo ad un'operazione di trasformazione eterogenea ex art. 2500-octies c.c. da associazione a

società consortile a responsabilità limitata e conseguente fusione per incorporazione di quest'ultima in una società consortile per azioni, debba essere di non luogo a provvedere, nel caso in cui all'atto dell'avvio dell'operazione tutti gli associati siano anche soci della s.c.p.a., trattandosi, per quanto riguarda la fase di trasformazione da associazione in s.c.a.r.l., di mero passaggio tecnico prodromico e strumentale, e, per quanto riguarda la fase della successiva fusione per incorporazione, di incremento di partecipazione azionaria,

1.b) oppure, se il parere suddetto debba esitare, in ogni caso, in una pronuncia nel merito, in quanto la fase della trasformazione eterogenea tra associazione e s.c.a.r.l. rientra di per sé nel perimetro di applicazione dell'art.5 e le fasi della trasformazione e successiva fusione integrano un'operazione unitaria ed inscindibile da attrarre complessivamente nell'obbligo di pronuncia ex art. 5, comma 3, avente all'origine comunque una nuova acquisizione di partecipazione societaria da parte degli enti istanti, derivante proprio dalla trasformazione di una associazione in s.c.a.r.l.;

2)) posto che l'onere di motivazione, prescritto dall'art. 5, comma 3, T.U.S.P. in punto di convenienza economica e sostenibilità finanziaria, si può ritenere soddisfatto dalla produzione di un business plan solo ove lo stesso fornisca adeguata garanzia del mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario della società incorporante (Sezioni Riunite 16/SSRRCO/QMIG/2022 del 3 novembre 2022), se la trasformazione eterogenea di un'associazione in società di capitali possa ritenersi ammissibile, ai sensi dell'art. 2500-octies, comma 3, previa specifica attestazione fornita dagli amministratori dell'associazione, in sede di atto notarile di trasformazione di non avere ricevuto contributi pubblici;

3) se, alla luce del vincolo di scopo posto dall'art. 4, comma 1, T.U.S.P., una pubblica amministrazione di cui all'art. 2, lett. a), T.U.S.P., come una Camera di commercio, industria e artigianato (ente pubblico che svolge funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese insediate nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza), possa, per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, costituire o partecipare ad una società consortile (per azioni o a responsabilità limitata), avente ad oggetto la valorizzazione, lo sviluppo e la promozione del turismo e le risorse turistiche del territorio di riferimento, nonché lo svolgimento a favore dei propri consorziati delle attività rientranti negli ambiti suddetti”.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Ufficio di Presidenza della Corte dei conti ed al Presidente della Camera di commercio industria artigianato e agricoltura di Foggia

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella camera di consiglio del 15 marzo 2024

Il Presidente relatore

F.to Dr.ssa Cinzia Barisano

Il Direttore della Segreteria

Depositato il 18 marzo 2024

F.to dott. Salvatore SABATO