



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

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

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'**Università di Foggia** in merito all'istanza di parere avente a oggetto l'adesione al costituendo **GAL Gargano Mare Scarl**, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19.8.2016, n. 175;

vista la disposizione della Presidente della Sezione n. 2065 del 10.5.2024 di assegnazione della citata istanza ai fini della relazione al Collegio;

udito il relatore dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 14.5.2024, convocata con ordinanza n. 13/2024;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con nota via pec dell'8.5.2024, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 2024 del 9.5.2024, l'Università di Foggia ha trasmesso – ai fini delle verifiche previste dall'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19.8.2016, n. 175 («*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*», TUSP), come modificati dall'art. 11 della l.

5.8.2022, n. 118 («*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*») – la documentazione relativa all’adesione al costituendo «GRUPPO DI AZIONE LOCALE PER LA PESCA GARGANO MARE Società Consortile a Responsabilità Limitata» (in forma abbreviata, «GAL Gargano Mare Scarl») mediante sottoscrizione di n. 8 quote del relativo capitale per un importo complessivo di € 400,00 e segnatamente:

- a) decreto rettorale n. 774 del 17.4.2024 (prot. n. 21946) di approvazione della proposta di adesione al costituendo GAL;
- b) delibera n. 76 della Giunta del Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimenti, Risorse Naturali e Ingegneria, adottata nella seduta del 9.4.2024, con cui è stata proposta l’adesione dell’Ateneo foggiano al costituendo GAL;
- c) lettera del 18.3.2024, indirizzata dal Presidente dell’Associazione generale cooperative italiane (AGCI) – Associazione regionale della Puglia al Rettore dell’Università di Foggia, contenente l’invito a manifestare interesse per la sottoscrizione e l’acquisto di quote di partecipazione del costituendo GAL;
- d) bozza di statuto del GAL;
- e) bozza di delibera adesione al GAL;
- f) manifestazione d’interesse (scheda di adesione);
- g) parere favorevole della Commissione Partecipazioni dell’Ateneo foggiano, espressa nella riunione tenuta nei giorni 11.4 e 12.4.2024;
- h) nota del Presidente AGCI Puglia con cui si comunica la costituzione del GAL in data 20.5.2024 presso uno studio notarile in Manfredonia (FG).

2. Dalla lettera di invito emerge che l’obiettivo generale dell’iniziativa è quello di *«rafforzare sul nostro territorio marino costiero il dialogo sociale tra imprese del settore ittico (garantendo una rappresentazione significativa dei settori della pesca, dell’acquacoltura, del settore della trasformazione e commercializzazione del prodotto ittico), le istituzioni, la società civile, l’Università e gli enti di ricerca, promuovendo adeguati strumenti di governance territoriale, al fine ultimo di favorire lo sviluppo sostenibile della pesca e dell’acquacoltura, nelle sue tre dimensioni: economica, sociale ed ambientale»*.

3. Inoltre, dall’art. 4 della bozza di statuto risulta che il GAL *«non ha fini di lucro ed ha come scopo l’istituzione di una organizzazione comune per garantire ed*

attuare politiche di sviluppo sostenibile ambientale, sociale ed economico dell'area costiera di competenza. La società, quale configurazione del Gruppo di Azione Locale della Pesca, ai sensi degli artt. 31-34 del Reg. (UE) n. 1060/2021 e degli artt. 29-30 del Reg. (UE) n. 1139/2021, svolge tutte le attività ed iniziative atte a promuovere lo sviluppo del sistema pesca e delle comunità costiere, il miglioramento e la valorizzazione delle attività socio – economiche e culturali del territorio in cui opera, attraverso, in via prioritaria ma non esclusiva, l'attuazione della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo approvata dalla Regione Puglia in qualità di Organismo Intermedio del PN FEAMPA 2021/2027. La Società, in via prioritaria ma non esclusiva, riveste il ruolo di soggetto responsabile della gestione e realizzazione della Strategia di Sviluppo Locale di tipo partecipativo approvata dalla Regione Puglia. La Società è chiamata a svolgere un ruolo di coordinamento tra i molteplici soggetti di natura pubblica e privata che costituiscono il "G.A.L. GARGANO MARE S.C. a r.l.", per assicurare il perseguimento delle finalità condivise derivanti dall'integrazione tra attività produttive ed altre attività locali, coerenti con le tradizioni e le vocazioni naturali e territoriali, rappresentando di fatto e di diritto un ente strumentale ai soggetti aderenti. La Società contribuisce, in via prioritaria ma non esclusiva, al raggiungimento della Priorità 3 - Obiettivo Specifico 3.1 "Contribuire a consentire un'economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e a promuovere lo sviluppo sostenibile delle comunità di pesca e acquacoltura" relativa agli artt.31-34 del Reg.(UE) n. 2021/1060 e artt. 29-30 del Reg.(UE) n. 2021/1139 che prevede lo strumento locale di tipo partecipativo».

4. Con il citato parere la Commissione Partecipazioni dell'Ateneo foggiano, richiamato l'art. 4 TUSP, commi 1 (che pone vincoli di scopo alla costituzione di società e all'acquisto di partecipazioni nelle stesse da parte delle pubbliche amministrazioni) e 6 (che fa salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'art. 34 del reg. (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013, dell'art. 42 del reg. (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013 e dell'art. 61 del reg. (UE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15.5.2014), non ha ravvisato impedimenti per l'adesione al costituendo GAL, esprimendo parere favorevole in merito alla relativa proposta.

DIRITTO

1. Il controllo della Corte dei conti ex art. 5, comma 3, TUSP: natura e caratteri

1.1 L'art. 5 TUSP, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla citata **l. n. 118/2022** (entrata in vigore il 27.8.2022) così dispone:

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

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo.

4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle 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. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni».

1.2 Una ricostruzione ampia e articolata delle funzioni attribuite al giudice contabile dai nuovi commi 3 e 4 dell'art. 5 TUSP è stata offerta dalla **deliberazione n.16/SSRRCO/2022/QMIG delle Sezioni Riunite in sede di controllo di questa Corte**, a cui si rinvia, che si è soffermata sulla natura, sugli esiti e sugli aspetti procedurali della nuova funzione, sui parametri di riferimento della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, sull'onere di motivazione analitica gravante sulle PP.AA. interessate a costituire (o partecipare a) società nonché sull'esercizio del controllo della Corte dei conti sulla sostenibilità finanziaria e sulla convenienza economica.

In particolare, le Sezioni Riunite hanno chiarito che «L'esercizio dell'autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario, sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto sia in sede di acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi: la prima ha carattere pubblicistico ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal TUSP; la seconda, avente rilevanza privatistica è volta a tradurre in attuazione la determinazione amministrativamente assunta, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale)», in quanto «La funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca proprio nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo

soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili».

Ciò posto, il Collegio passa a scrutinare la ricorrenza dei presupposti soggettivo e oggettivo per l'esercizio del controllo in esame.

2. Presupposto soggettivo e oggettivo del controllo ex art. 5, comma 3, TUSP

Come in precedenza visto, in base all'art. 5 TUSP:

- *«A eccezione dei 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, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite» è soggetto a obblighi di motivazione analitica (comma 1);*
- *l'amministrazione è tenuta a inviare l'atto deliberativo (di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta) all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'art. 5 nonché dagli artt. 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 (comma 3).*

Pertanto, gli obblighi di motivazione analitica e di trasmissione alla Corte dei conti ai fini del relativo controllo:

- *sul piano soggettivo, incombono sulle amministrazioni pubbliche;*
- *sul piano oggettivo, riguardano l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, con l'eccezione sopra richiamata (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).*

2.1 Verifica del presupposto soggettivo

2.1.1 Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. a), TUSP, per *amministrazioni pubbliche* si intendono «*le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale*».

Per l'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30.3.2001, n. 165 sono amministrazioni pubbliche «*tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300*».

2.1.2 L'Ateneo foggiano è sussumibile nel novero delle amministrazioni pubbliche definito dal TUSP *sub specie* di istituzione universitaria ed è, quindi, tenuto al rispetto degli artt. 4, 5, 7 e 8 dello stesso Testo unico, ai fini della costituzione di società e/o dell'acquisto di partecipazioni in società costituite.

2.2 Verifica del presupposto oggettivo

2.2.1 Ai fini del TUSP (art. 2, comma 1) si intende per:

- «*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); iii) «*controllo*», la situazione descritta nell'art. 2359 c.c., che può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è

richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo (lett. b);

Inoltre, 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» (art. 3, comma 1).

2.2.2 Nel caso in esame, l'iniziativa riguarda l'adesione, mediante sottoscrizione di n. 8 quote del capitale per un importo di € 400,00, a un costituendo GAL in forma di società consortile a responsabilità limitata (Scarl).

Rientrando l'organismo societario *de quo* fra quelli contemplati dal TUSP, l'operazione sembra ricadere astrattamente nell'ambito del perimetro applicativo del controllo intestato al giudice contabile dall'art. 5, comma 3, TUSP.

2.2.3 Nondimeno il Collegio rileva un contrasto di orientamenti fra le Sezioni regionali della Corte in ordine all'assoggettamento al controllo in esame delle ipotesi di adesione di un'amministrazione pubblica a un GAL costituito in forma societaria.

2.2.4 Secondo un primo orientamento, l'adesione a un GAL in forma societaria in base al reg. (UE) 1303/2013 ⁽¹⁾ non rientra tra le ipotesi assoggettate al controllo ex art. 5, commi 3 e 4, TUSP: «Sebbene, infatti, il G.A.L. sia costituito da un partenariato pubblico-privato in conformità alle previsioni della normativa europea, lo stesso non è ascrivibile al novero delle Società a partecipazione pubblica, in quanto specifico strumento individuato dal Reg. (UE) 1303/2013 all'art. 34 ⁽²⁾ per l'attuazione

⁽¹⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

⁽²⁾ Art. 34 (Gruppi di azione locale):

«1. I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. Gli Stati membri stabiliscono i rispettivi ruoli del gruppo d'azione locale e delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi interessati concernenti tutti i compiti attuativi connessi alla strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo.

2. L'autorità o le autorità di gestione responsabili provvedono affinché i gruppi di azione locale scelgano al loro interno un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscano in una struttura comune legalmente costituita.

3. I gruppi di azione locale hanno i seguenti compiti: a) rafforzare la capacità dei soggetti locali di elaborare e attuare operazioni, anche stimolandone le capacità di gestione dei progetti; b) elaborare una procedura di selezione trasparente e non discriminatoria e criteri oggettivi di selezione delle operazioni che evitino conflitti di interessi, che garantiscano che almeno il 50 % dei voti espressi nelle decisioni di selezione provenga da partner che sono autorità non pubbliche e che consentano la selezione mediante procedura scritta; c) garantire la coerenza con la strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo nella selezione delle operazioni, stabilendo l'ordine di priorità di tali operazioni in funzione del loro

delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo di cui all'art. 32 ⁽³⁾. Anche il TUSP laddove definisce le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche, fa salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione del richiamato art. 34 del regolamento UE (TUSP, art. 4, comma 6)» ⁽⁴⁾.

In relazione a ciò si è ritenuto che il GAL vada «ricondotto agli strumenti di programmazione nell'ambito della cd. "politica concertata". Esso, infatti, sotto forma di partenariato locale, è una caratteristica del programma LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) introdotto con la riforma dei fondi strutturali, deputato ad individuare ed attuare le strategie di sviluppo locale contenute nel Programma di Sviluppo Locale (PSL), le quali coinvolgono territori comunali limitati e ben definiti, di livello sub regionale. L'insieme dei territori comunali coinvolti nell'attuazione del PSL costituisce l'ambito territoriale di operatività del G.A.L. La classificazione delle aree rurali è operata dal PSR conformemente alla metodologia prevista nell'Accordo di Partenariato, con alcuni affinamenti specifici regionali [...]

contributo al conseguimento degli obiettivi e dei target di tale strategia; d) preparare e pubblicare gli inviti a presentare proposte o un bando permanente per la presentazione di progetti, compresa la definizione dei criteri di selezione; e) ricevere e valutare le domande di sostegno; f) selezionare le operazioni e fissare l'importo del sostegno e, se pertinente, presentare le proposte all'organismo responsabile della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione; g) verificare l'attuazione della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo e delle operazioni finanziate e condurre attività di valutazione specifiche legate a tale strategia.

4. Fatto salvo il paragrafo 3, lettera b), i gruppi di azione locale possono essere beneficiari e attuare operazioni conformemente alla strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo.

5. Nel caso delle attività di cooperazione dei gruppi di azione locale di cui all'articolo 35, paragrafo 1, lettera c), i compiti di cui al paragrafo 3, lettera f), del presente articolo possono essere svolti dall'autorità di gestione responsabile».

⁽³⁾ Art. 32 (Sviluppo locale di tipo partecipativo):

«1. Lo sviluppo locale di tipo partecipativo è sostenuto dal FEASR, denominato sviluppo locale LEADER, e può essere sostenuto dal FESR, dal FSE o dal FEAMP. Ai fini del presente capo, tali fondi sono di seguito denominati "fondi SIE interessati".

2. Lo sviluppo locale di tipo partecipativo è: a) concentrato su territori subregionali specifici; b) gestito da gruppi d'azione locali composti da rappresentanti degli interessi socio-economici locali sia pubblici che privati, nei quali, a livello decisionale, né le autorità pubbliche, quali definite conformemente alle norme nazionali, né alcun singolo gruppo di interesse rappresentano più del 49 % degli aventi diritto al voto; c) attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali; d) concepito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali, e comprende elementi innovativi nel contesto locale, attività di creazione di reti e, se del caso, di cooperazione.

3. Il sostegno dei fondi SIE interessati allo sviluppo locale di tipo partecipativo è coerente e coordinato tra i fondi SIE interessati. Tale coerenza e coordinamento sono assicurati in particolare tramite procedure coordinate di rafforzamento delle capacità, selezione, approvazione e finanziamento delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo e dei gruppi impegnati nell'attività locale.

4. Se il comitato di selezione delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo istituito ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 3, ritiene che l'attuazione della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo selezionata richieda la partecipazione di più di un fondo, può designare, conformemente alle norme e secondo le procedure nazionali, un fondo capofila per sostenere tutti i costi di gestione e di animazione ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 1, lettere d) ed e), per la strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo.

5. Lo sviluppo locale di tipo partecipativo sostenuto dai fondi SIE interessati è realizzato nell'ambito di una o più priorità del programma o dei programmi pertinenti conformemente alle norme specifiche del fondo SIE dei fondi SIE interessati».

⁽⁴⁾ Oltre all'art. 34 del reg. (UE) n. 1303/2013, l'art. 4, comma 6, TUSP richiama l'art. 42 del reg. (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013 (che disciplina il GAL nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, FEASR) e l'art. 61 del reg. (UE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15.5.2014 (che disciplina il GAL nel settore della pesca).

Pertanto, la partecipazione pubblica al GAL rappresenta un elemento essenziale per accedere a fondi comunitari per lo sviluppo locale del proprio ambito territoriale e, per detta partecipazione, possono ravvisarsi i caratteri di necessità per il perseguimento delle finalità istituzionali e della produzione di servizi di interesse generale non diversamente ottenibili in altro modo, ovvero non ottenibili dal mercato. Detta partecipazione presenta, quindi, i caratteri della partecipazione essenziale e come tale ascrivibile alle ipotesi di eccezione di cui al primo periodo del primo comma dell'art 5 TUSP in cui si esclude la sottoposizione dell'atto al preventivo parere della Corte dei conti per le ipotesi 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"».

È stato conseguentemente dichiarato il non luogo a provvedere *ex art. 5, commi 3 e 4, TUSP* (Sez. reg. contr. Veneto, deliberazioni n. 3/2023/PASP, n. 157/2023/PASP e n. 254/2023/PASP).

Tale approdo esegetico è stato fatto proprio anche da una deliberazione di questa Sezione pronunciata in sede di scrutinio dell'adesione di un comune a un GAL costituito in forma di Scarl; deliberazione parimenti esitata in una declaratoria di non luogo a provvedere, sul presupposto che l'operazione non rientrasse tra quelle assoggettabili al controllo *ex art. 5, commi 3 e 4, TUSP*, «*trattandosi di partecipazione essenziale che avviene in conformità ad espresse previsioni legislative ai sensi del primo periodo del primo comma dell'art. 5 T.U.S.P.*». (deliberazione n. 148/2023/PASP).

2.2.5 Un orientamento diverso è stato espresso dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana.

Pronunciandosi su una delibera comunale avente a oggetto l'adesione a un GAL strutturato in forma societaria nel quadro del citato reg. (UE) n. 1303/2013, la Sezione toscana ha ritenuto che «*il provvedimento all'esame non rientri nel regime derogatorio che l'art. 5, comma 1, T.U.S.P. dispone per le ipotesi di operazioni di costituzione o acquisizione societaria che avvengano "in conformità ad espresse disposizioni legislative". Difatti, gli artt. 32 e 34 del Reg. (Ue) n. 1303/2013, quali fonti normative primarie richiamate a supporto della deliberazione consiliare, non definiscono né autorizzano direttamente l'operazione societaria, ma si limitano a stabilire alcune caratteristiche dei Gruppi di azione locale, chiamati a svolgere un ruolo di assoluta*

centralità per il perseguimento degli obiettivi della coesione territoriale, economica e sociale nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE)».

Dai ridetti artt. 32 e 34 emerge con evidenza *«l'assenza di prescrizioni o indicazioni che impongano il ricorso allo strumento societario per la costituzione dei predetti soggetti, limitandosi le norme euro unitarie a statuire la necessaria rappresentazione organica nel GAL degli interessi pubblici, accanto a quelli privati, ed il bilanciamento dei relativi poteri. Da ciò consegue che, in omaggio al principio di libertà delle forme, il Gruppo di azione locale può potenzialmente assumere vesti giuridiche differenti, purché il modello optato consenta di garantire l'operatività del partenariato»* in linea con le prescrizioni normative del reg. (UE) n. 1303/2013.

Né, in senso contrario, potrebbe assumere rilievo il citato comma 6 dell'art. 4 TUSP che, dopo la previsione dei vincoli di scopo (comma 1) e di attività (comma 2) diretti a conformare il ricorso allo strumento societario da parte delle pubbliche amministrazioni, fa salva la *«possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014»*. Invero, la circostanza che un organismo societario venga costituito per il perseguimento delle politiche comunitarie *«può assumere rilievo limitatamente alla verifica circa la ricorrenza del requisito finalistico ex art. 4, comma 6, T.U.S.P. [...] che viene ritenuto meritevole e compatibile con la disciplina del T.U.S.P. già in sede legislativa, attenuando conseguentemente l'onere motivazionale dell'Ente in ordine a questo profilo. Ciò, tuttavia, non porta a ritenere che l'operazione societaria in discorso sia di per sé esentata dagli ulteriori requisiti motivazionali imposti dall'art. 5 T.U.S.P. e dal conseguente controllo intestato alla Corte dei conti»* (deliberazione n. 207/2023/PASP).

2.2.6 In linea con tale ultima opzione interpretativa si colloca una deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania che, pronunciandosi su una delibera comunale avente a oggetto la costituzione di un GAL pesca in forma di società consortile a responsabilità limitata, ha valorizzato le *«Linee guida per la selezione e definizione delle strategie di sviluppo locale partecipativo (CLLD)»* nell'ambito del Programma Nazionale finanziato dal FEAMPA - Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura per

il periodo 2021-2027, edite nel giugno 2023 dal Ministero dell'agricoltura, della sovranità e delle foreste, laddove si puntualizza che *«In base alla loro forma giuridica, alcuni GAL possono essere un'entità basata sull'adesione, ad esempio un'associazione senza scopo di lucro, anche come Associazione Temporanea di Scopo (ATS) e i partner sono membri dell'associazione. Nel caso di partner che sono essi stessi persone giuridiche, la prassi abituale è quella di designare una persona che rappresenti l'organizzazione nell'ambito del partenariato: il sindaco, ad esempio, può rappresentare il Comune.*

*Lo **statuto** (qualsiasi sia la forma giuridica del GAL) dovrebbe definire la base del GAL, il numero e la composizione dei membri, la composizione del Consiglio di Amministrazione o degli organi decisionali, nonché le Assemblee generali e le relative procedure decisionali.*

La scelta della forma in cui si costituirà il GAL e della struttura e composizione del partenariato rappresenta uno step preliminare fondamentale per lo sviluppo della Strategia e sarà esaminata per la verifica del soddisfacimento di alcuni criteri di ammissibilità e di selezione» (sottolineatura aggiunta).

In relazione a ciò, la Sezione campana ha concluso che «pur rilevando che la partecipazione pubblica al GAL rappresenta un elemento essenziale per accedere a fondi comunitari per lo sviluppo locale del proprio ambito territoriale, qualora venga scelta la forma societaria, come nel caso di specie, non essendo detta forma giuridica "espressamente" prevista dalla normativa richiamata, la scelta di costituzione del citato partenariato locale (GAL), deve essere adeguatamente motivata sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, onde dar conto che la forma giuridica individuata sia la migliore alternativa possibile anche con riferimento ai principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa» (deliberazione n. 296/2023/PASP).

Ai sensi dell'art. 17, comma 31, d.l. 1.7.2009 n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla l. 3.8.2009, n. 102), «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, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte medesima 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. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite».

Alla luce del riferito contrasto interpretativo, il Collegio ritiene necessario formulare un quesito circa l'assoggettabilità all'esame della Corte dei conti, nelle forme previste dall'art. 5 TUSP, degli atti deliberativi aventi a oggetto l'adesione a un GAL costituito in forma societaria, al fine di chiarire se tale tipologia di operazioni rientri nel regime derogatorio codificato dall'art. 5, comma 1, TUSP per le ipotesi di costituzione di società e di acquisizione di partecipazioni che avvengano *«in conformità ad espresse disposizioni legislative»* ovvero se la stessa sia assumibile nel novero degli atti suscettibili di scrutinio ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, TUSP.

La risoluzione del dubbio interpretativo prospettato assume rilevanza ai fini della decisione sulla fattispecie sottoposta all'esame di questa Sezione; infatti, la questione circa la riconducibilità o meno dell'operazione in discorso al regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, TUSP ha carattere preliminare rispetto alla verifica nel merito della stessa.

PQM

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

SOSPENDE

la pronuncia nel merito sull'atto deliberativo adottato dall'Università di Foggia;

DELIBERA

alla luce delle considerazioni esposte in parte motiva, di rimettere al Presidente della Corte dei conti la valutazione in ordine all'opportunità di deferire alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. 1.7.2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla l. 3.8.2009, n. 102), la risoluzione del seguente dubbio interpretativo:

«Se, l'adesione di una pubblica amministrazione a un Gruppo di azione di locale (GAL) costituito in forma societaria, in attuazione dell'art. 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013, dell'art. 42 del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo

e del Consiglio del 17.12.2013 e dell'art. 61 del regolamento (UE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15.5.2014, ricada nel regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, TUSP per le ipotesi di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni poste in essere «in conformità a espresse previsioni legislative» e sia, in quanto tale, sottratta – oltre che agli oneri motivazionali ivi contemplati – al controllo della Corte dei conti nelle forme del successivo comma 3, ovvero se, integrando la scelta fra uno dei possibili moduli organizzativi di partenariato locale, soggiaccia al ridetto controllo del giudice contabile».

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Ufficio di Presidenza della Corte dei conti e all'Università di Foggia.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 14.5.2024.

Il magistrato relatore
F.to Giovanni NATALI

La Presidente
F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 17 maggio 2024
Il Direttore della Segreteria
F.to Salvatore SABATO