



Repubblica italiana

Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Cristina Ragucci	Primo Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario
Dott.ssa Tiziana Sorbello	Referendario
Dott. Raffaele Giannotti	Referendario (relatore)
Dott. Davide Nalin	Referendario

nella Camera di consiglio del 22 settembre 2025

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere, ai sensi dell'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 175/2016, del Comune di Arzachena avente ad oggetto: "FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE 'ARZACHENA TURISMO' - ADESIONE DEL COMUNE IN QUALITÀ DI SOCIO FONDATORE. APPROVAZIONE DEGLI ATTI COSTITUTIVI".

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, come modificato dal decreto legislativo 9 marzo 1998, n. 74 recante norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio

1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante “Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” (Tuel);

Visto l’art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (Tusp), in particolare l’art. 5;

Vista la deliberazione n. 29 del 28/07/2025 del Consiglio del Comune di Arzachena e relativi allegati;

Visto il decreto presidenziale n. 24/2025 con cui l’attività istruttoria è stata assegnata al Referendario Raffaele Giannotti;

Vista la nota di deferimento del magistrato istruttore prot. n. 3829 del 16 settembre 2025;

Vista l’ordinanza presidenziale n. 14/2025, con la quale è stata convocata l’odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario dott. Raffaele Giannotti;

FATTO

Il Comune di Arzachena ha trasmesso, ai fini dell’acquisizione del parere prescritto dall’art. 5, comma 3, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Tusp), la delibera del Consiglio comunale n. 29 del 28/07/205, avente ad oggetto “FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE ‘ARZACHENA TURISMO’-ADESIONE DEL COMUNE IN QUALITÀ DI SOCIO FONDATORE. APPROVAZIONE DEGLI ATTI COSTITUTIVI”.

Unitamente alla delibera in parola, sono stati inoltrati i seguenti documenti: l’atto costitutivo e lo statuto della fondazione; il parere del Revisore dei conti dell’ente, reso con nota prot. n. 42387 del 23/07/2025; un documento di presentazione della Fondazione “Arzachena Turismo”; l’analisi economico-finanziaria della Fondazione “Arzachena Turismo”.

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato ad esprimere un “*parere*” ai sensi dell’art. 5, commi 3 e 4, d.lgs. n. 175/2016, come modificato dalla legge n. 118/2022, sull’atto deliberativo del Comune di Arzachena per la costituzione della Fondazione “Arzachena Turismo” in qualità di socio fondatore.

Il citato art. 5, comma 3, come modificato dall’art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118/2022, dispone che: *“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”*.

La *ratio* di questa funzione di controllo risiede nell’esigenza di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa di costituire un nuovo soggetto societario o di acquisire la partecipazione in una società già esistente *“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”* (cfr. cit. deliberazione n. 16/QMIG/2022).

2. Per rendere il prescritto parere, il Collegio deve preliminarmente accertare se l’atto trasmesso rientri tra quelli per cui la Corte dei conti deve rendere il parere *ex art. 5* ovvero se l’atto attenga alla costituzione di una società a partecipazione pubblica o all’acquisizione di una partecipazione societaria pubblica.

Ebbene, nel caso di specie, difetta questo elemento. Infatti, il provvedimento trasmesso attiene alla costituzione di una “fondazione di partecipazione” ovvero di un soggetto giuridico estraneo al novero delle società contenuto nel Codice civile. Conseguentemente, l’operazione di costituzione della fondazione in parola non rientra nel campo di applicazione del Tusp per le motivazioni che seguono.

3. È il medesimo testo unico a perimetrare e specificare il proprio ambito applicativo. *In primis*, all'art. 1, comma 1, in base al quale *"Le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta"* e, quindi, all'art. 2, comma 1, lettera l), Tusp, il quale stabilisce che per *"società"* debbano intendersi *"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 (...) "*. Ancora, l'art. 3, comma 1, Tusp, impone il rispetto di un vincolo tipologico per la partecipazione societaria pubblica, laddove recita: *"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"*.

Al contrario, l'operazione sottoposta all'attenzione di questo Collegio riguarda una fondazione ovvero un soggetto giuridico disciplinato agli artt. 14 e ss. del Codice civile, come si evince chiaramente anche dall'atto costitutivo trasmesso, e non ricompreso tra gli *"organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del Codice civile"*, come prescritto dall'art. 2, comma 1, lettera l) del Tusp.

4. Da quanto precede consegue che la costituzione o comunque la partecipazione ad una fondazione da parte di un ente pubblico non rientra tra le operazioni per cui il legislatore ha richiesto il preventivo parere della Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, come da ultimo novellato dal d. lgs. n. 118/2022. Ciò, naturalmente, non vuol dire che un ente pubblico non possa costituire una fondazione. La vita giuridica di una fondazione, infatti, continua ad essere disciplinata dagli artt. 14 e ss. del Codice civile e da altre leggi speciali. Al riguardo, infatti, lo stesso Tusp all'art. 1, comma 4, dispone: *"restano ferme"*, tra l'altro, *"b) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni"*.

Così come, ricorda il Collegio, resta fermo il controllo da parte dell'Autorità governativa sull'amministrazione delle fondazioni ai sensi dell'art. 25 c.c.

5. Certo non sfugge a questa Sezione che la “fondazione di partecipazione” si è affermata nella prassi quale modello particolarmente adatto per il perseguimento di finalità di interesse generale da parte delle amministrazioni pubbliche, in particolare per gestire attività culturali, sociali, educative, sportive, ambientali, e per attuare progetti di sviluppo locale o di utilizzo di fondi europei, in una logica di partenariato pubblico-privato, coinvolgendo soggetti privati senza dover ricorrere necessariamente a modelli societari. Tuttavia, l’assenza di una disciplina normativa organica per le fondazioni pubbliche non consente di superare il dato letterale delle disposizioni del Tusp, assoggettando l’atto in parola al parere dell’art. 5, in assenza di un intervento del legislatore in materia, seppur auspicabile tenuto conto del contatto qualificato della fondazione con la P.A. (controllo pubblico) e delle implicazioni in termini di perseguimento delle finalità istituzionali e di sostenibilità economico-finanziaria.

6. Pertanto, in conformità al dato normativo, l’atto deliberativo in esame non è ascrivibile al perimetro applicativo dell’art. 5, commi 3 e 4, Tusp, imponendo a questa Corte una declaratoria di non luogo a provvedere sull’istanza presentata dal Comune di Arzachena.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione del Controllo per la Regione Sardegna, in ragione delle motivazioni che precedono, dichiara il non luogo a provvedere in ordine all’operazione delineata dal Comune di Arzachena con la deliberazione c.c. n. 29 del 28.07.2025, sulla quale si riserva, comunque, ogni valutazione nell’ambito dell’esercizio delle altre funzioni di controllo alla stessa attribuite dalla legge.

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Arzachena, ai sensi dell’art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

ORDINA

Al Comune di Arzachena di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, sul proprio sito *internet* istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

Così deliberato in Cagliari, nella Camera di consiglio del 22 settembre 2025.

IL RELATORE

Raffaele Giannotti

IL PRESIDENTE

Antonio Contu

Depositata in Segreteria in data

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

Anna Angioni