REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

LA SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE SARDEGNA

nella camera di consiglio del 9 luglio 2026 composta dai magistrati:

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

DELIBERAZIONE
adesione del Comune di Uras a consorzio di gestione
del Parco Naturale Regionale del Monte Arci
(richiesta ai sensi dell'art. 5 TUSP)

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994 n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni;

VISTO il d.lgs. 19/08/2016, n. 175, recante Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (di seguito TUSP) e, in particolare, l'art. 5, commi 1-4, come modificati dalla legge del 5 agosto 2022, n. 118, art. 11, comma 1;

VISTA la delibera del consiglio comunale del Comune di Uras n. 5 del 10 marzo 2026

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_SAR - DEL-Reg.-SC_SAR - 0000407 - 21/07/2026 - 13:11

avente ad oggetto l'adesione al consorzio di gestione del Parco Naturale Regionale del Monte Arci e i relativi allegati, trasmessa tramite Con.Te e protocollata con il n. 2916 del 26 maggio 2026;

VISTA la nota prot. n. 3880 dell'8 luglio 2026 con cui è stato acquisito lo Statuto del Consorzio del Parco Naturale Regionale del Monte Arci;

VISTA la nota del Primo referendario Elisa Carnieletto, n. 3848 del 6 luglio 2026 di deferimento della proposta di deliberazione sul parere richiesto dal comune di Uras;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 16/2026 del 7 luglio 2026 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore Elisa Carnieletto;

FATTO

In data 26 maggio 2026 il comune di Uras ha trasmesso alla Sezione la deliberazione n. 5 del 10 marzo 2026 avente ad oggetto "*Consorzio di gestione del parco naturale regionale del Monte Arci. Adesione"*. Unitamente a tale deliberazione, è stato allegato il verbale n. 3/26 del 10 marzo 2026 del revisore dei conti recante parere favorevole sulla proposta di partecipazione al Consorzio di Gestione del Parco Naturale Regionale del Monte Arci. Nel provvedimento in esame si premette che il comune di Uras è proprietario di una parte del territorio che si incunea nel Monte Arci. Nella delibera trasmessa alla Sezione si evidenzia che l'ente ha liquidato la somma di euro 3.000,00 a titolo di quota di partecipazione al consorzio, adempiendo all'obbligo sancito dall'art. 3 dello Statuto del Consorzio di Gestione del Parco Naturale Regionale del Monte Arci, secondo il quale *"le quote di partecipazione sono determinate percentualmente in base agli accordi intervenuti tra gli stessi enti e secondo il seguente parametro: - Porzione territoriale conferita ed interessata al parco espressa in percentuale. Le quote di partecipazione sono assunte per determinare il valido formarsi delle decisioni dell'Assemblea del Consorzio secondo il successivo art. 13".* Nella delibera in esame, l'ente ha approvato l'adesione al Consorzio di Gestione del Parco Naturale Regionale del Monte Arci e l'inclusione del territorio del Comune individuato in Kmq. 6,38 Kmq - 638,36 nella gestione del Consorzio del Parco. La delibera, stante l'urgenza di provvedere, è stata dichiarata

immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4, TUEL. Con nota n. 3880 dell'8 luglio 2026 in sede di integrazioni istruttorie, veniva acquisito lo Statuto del Consorzio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La delibera del Comune di Uras pervenuta alla Sezione in data 26 maggio 2026 impone di procedere in via preliminare al vaglio complessivo dell'operazione, verificando se la delibera possa, per la natura del provvedimento in cui esita, rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 5 TUSP che enuncia puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi all'esame della Corte dei conti, identificandoli con la "*costituzione di una società a partecipazione pubblica*" e di "*acquisto di partecipazioni, anche indirette*" da parte di Amministrazioni pubbliche. Ora, si deve osservare che per "partecipazione" deve intendersi, come indicato dall'art. 2, lett. f), del medesimo TUSP, "*la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi*". L'art. 8, comma 1, inoltre, disciplina l'acquisto di partecipazioni in società già costituite, "*anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale"* o "*altre operazioni straordinarie*". Come evidenziato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 19/SSRRCO/QMIG/2022, l'art. 5, comma 3, TUSP ha limitato, letteralmente, "*il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio*".

Alla stregua di tali principi appare necessario stabilire se l'adesione al consorzio di gestione sia assimilabile alla costituzione di società o all'acquisizione di partecipazione societaria, che rappresentano i presupposti della funzione di controllo intestata alla Corte dall'art. 5 TUSP. La Sezione ritiene opportuno ricostruire a tal fine la definizione di consorzio tra comuni, ricavabile dall'art. 31 comma 1 TUEL, il quale testualmente prevede che "*gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili. Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali*

sono soggetti". In tal senso, questa Sezione ha avuto modo di evidenziare che i consorzi previsti dall'art. 31 del TUEL configurano *"enti strumentali degli enti locali partecipanti, struttura stabile costituita per la gestione associata di uno o più servizi e per l'esercizio associato di funzioni di interesse comune degli enti partecipanti, che rimangono nella titolarità degli stessi enti"* (deliberazione n. 222/2025/PAR). Il consorzio tra comuni si struttura come un particolare schema associativo strumentale dell'ente locale, avente natura di ente pubblico e disciplinato dal diritto pubblico, preordinato alla realizzazione di un servizio tale da assicurare la possibilità di una migliore riuscita rispetto alla gestione dello stesso servizio effettuata dai singoli enti (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 15 gennaio 2021, n. 13). Tale lettura trova conferma nelle previsioni contenute nella legge regionale n. 31 del 7 giugno 1989 (norme in materia di istituzione e gestione dei parchi naturali regionali), espressamente richiamata dal Comune di Uras nella delibera all'odierno esame. Nel dettaglio, l'art. 13 della citata l.r. n. 31/1989 statuisce che la gestione dei parchi e delle riserve è affidata ai Comuni interessati, alle Comunità montane, alle Province e all'Azienda foreste demaniali della Regione sarda per quanto riguarda i terreni di sua proprietà, *"ovvero a consorzi fra gli enti predetti"*. Ne deriva che il consorzio cui il comune aderisce è riconducibile ad un modello organizzativo attraverso il quale gli enti locali esercitano congiuntamente le funzioni pubbliche connesse alla gestione dell'area. A sua volta, la delibera del comune di Uras richiama espressamente l'art. 31 TUEL quale fondamento giuridico dell'operazione, riconducendola alla forma della cooperazione istituzionale tra enti locali finalizzata all'esercizio associato di funzioni pubbliche e servizi pubblici tra enti locali (la gestione del parco) avente natura giuridica diversa dalle società (anche in forma consortile). Per venire al caso di specie, il consorzio tra enti locali si configura quale forma associativa di natura pubblica rientrante nella tipologia di ente pubblico (strumentale degli enti partecipanti), circostanza che ne porta ad escludere la natura di organismo societario e la riconducibilità dell'adesione al consorzio ad un'operazione di *"acquisto di partecipazioni societarie"* ai sensi dell'art. 5 comma 3 TUSP. Dalla ricostruzione normativa sin qui delineata consegue che la fattispecie si colloca al di fuori del perimetro di cui all'art. 5 TUSP, trattandosi di una

modalità di cooperazione tra enti pubblici finalizzata all'esercizio associato di funzioni pubbliche, e non alla costituzione di un nuovo organismo societario. Si ritiene utile rilevare che il Consiglio di Stato, intervenendo proprio su una fattispecie relativa alla qualificazione del Parco Naturale del Monte Arci, ne ha affermato in ragione delle finalità statutarie "*la natura di Consorzio turistico"* rientrante, come tale, nella categoria dei *"Consorzi tra Comuni"* (Cons. Stato, Sez. V, 28 maggio 2024, n. 4733; in senso conforme, T.A.R. Sardegna, Sez. II, 26 settembre 2024, n. 647). Trova conferma, quindi, la qualificazione del consorzio del Monte Arci quale organismo di gestione assoggettato alla disciplina pubblicistica propria degli enti locali e non alla disciplina civilistica delle società. Sul punto, la giurisprudenza contabile ricostruisce la categoria del consorzio quale ente strumentale pubblico che opera secondo diritto pubblico, distinto quindi dalle società e, in particolare, dalle società consortili disciplinate dall'articolo 2615 *ter* c.c., che costituiscono vere e proprie società commerciali (cfr. al riguardo, v. deliberazione n. 19/SSRRCO/QMIG/2022; in senso conforme, *ex multis,* Sezione regionale di controllo per la Lombardia deliberazione n. 136/2025/PASP, n. 183/2023/PASP, n. 161/2022/PAR, n. 143/2022/PAR, n. 140/2022/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto deliberazione n. 114/2024/PASP, n. 29/2023/PASP, n.136/2025/PAR; Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 90/2023/PASP).

2. Nel caso di specie, il confronto reciproco tra l'interpretazione complessiva delle clausole contenute nello Statuto del Consorzio e la delibera di adesione trasmessa dall'Ente conduce ad escludere la riconducibilità del consorzio di gestione del parco alla forma societaria. L'art. 1 comma 4 dello Statuto prevede, infatti, che *"il Consorzio assicura la gestione unitaria del complesso di ecosistemi garantendo la conservazione e la valorizzazione delle risorse naturali ambientali, storiche e culturali; la loro fruizione sociale, la promozione della ricerca scientifica e della didattica ambientale, nonché lo sviluppo delle attività economiche ecocompatibili ed in primo luogo quelle tradizionali del settore agropastorale, agricolo, turistico e artigianale".* Nel tenore delle clausole statutarie si rinviene, dunque, la natura di organismo di gestione del Consorzio, che si configura quale modello di cooperazione finalizzato all'esercizio associato di funzioni

pubbliche riguardanti esigenze di conservazione, ripristino e miglioramento dell'ambiente naturale e delle sue zone nonché lo sviluppo delle attività umane ed economiche compatibili indicate dagli artt. 1 e 13 della l.r. n. 7 giugno 1989, n. 31.

Deve quindi dichiararsi il non luogo a provvedere in relazione alla deliberazione del Comune di Uras, trattandosi di operazione che esula dal perimetro degli atti scrutinabili da questo Collegio ai sensi dell'art. 5 TUSP.

3. Nondimeno, si deve soggiungere che, laddove anche si volesse ricondurre la fattispecie in esame ad acquisto di partecipazione societaria e, per l'effetto, sottoposta alla funzione di controllo ai sensi dell'art. 5 TUSP, la delibera in esame presenterebbe un ulteriore elemento ostativo allo scrutinio da parte della Sezione, trattandosi di provvedimento già dichiarato esecutivo**.** In tal senso, le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n.16/SSRRCO/QMIG/2022) hanno evidenziato che risulta estranea al disposto normativo di cui al novellato art. 5 del TUSP la fattispecie dell'invio alla Corte dei conti di un provvedimento perfetto e già eseguito, mediante la stipula dell'atto negoziale. L'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) integra, come detto, una fattispecie eccentrica rispetto al modello prefigurato dal legislatore, che non consente l'esercizio dei poteri di verifica, da parte della Corte dei conti, secondo la procedura ed i tempi prescritti dall'art. 5, commi 3 e 4, TUSP. In tal senso, la giurisprudenza contabile osserva che la funzione attribuita alla Corte dei conti dall'art. 5 TUSP trova collocazione nel momento di passaggio tra le due fasi (pubblicistica e privatistica) che scandiscono il percorso di costituzione di una nuova società o dell'acquisizione di partecipazioni in realtà societarie esistenti da parte della pubblica amministrazione, con il chiaro intento di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato (cfr. deliberazione n. 18/SSRRCO/PASP/2023). Alla luce del richiamato quadro normativo, deve ritenersi che il parere della Corte dei conti ai sensi dell'art. 5 TUSP non può essere reso laddove l'adesione al Consorzio si sia già perfezionata e la relativa delibera dichiarata esecutiva.

4. Per le suesposte considerazioni, deve ritenersi, quindi, escluso dall'ambito del controllo

rimesso a questa Corte dei conti dall'art. 5 TUSP l'atto deliberativo di adesione al Consorzio di gestione del Parco Naturale Regionale del Monte Arci.

Tale circostanza assume valore assorbente e preminente rispetto agli altri requisiti (sostenibilità finanziaria e alla convenienza economica) per i quali il TUSP rimette la valutazione alla Sezione, rispetto ai quali, peraltro, non sono stati forniti elementi circostanziati. In tale direzione, si segnala che nella delibera si attesta l'intervenuto pagamento della somma di euro 3.000 come quota di partecipazione all'operazione, il cui modesto importo non rappresenta di per sé elemento idoneo, allo stato, ad incidere sugli equilibri di bilancio dell'ente, anche in considerazione del parere favorevole sulla complessiva operazione rilasciato dall'organo di revisione dell'ente.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Regione Sardegna, dichiara il non luogo a provvedere ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 sull'atto deliberativo trasmesso dal Comune di Uras per le considerazioni esposte in parte motiva.

DISPONE

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

ORDINA

al Comune di Uras 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 del 2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Cagliari nella camera di consiglio del 9 luglio 2026.

IL RELATORE
Elisa Carnieletto

elisa carnieletto
CORTE DEI CONTI
21.07.2026 11:38:29 GMT+02:00

IL PRESIDENTE
Antonio Contu

ANTONIO CONTU
21.07.2026 12:02:19 GMT+02:00

Depositata in Segreteria in data 21 luglio 2026

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus

PAOLO
CARRUS
21.07.2026
12:07:42
GMT+02:00