Deliberazione n. 249/2025/PASP

CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 6 novembre 2025, composta dai seguenti Magistrati:

Paolo	PELUFFO	Presidente
Gioacchino	ALESSANDRO	Consigliere
Massimo Giuseppe	URSO	Primo Referendario
Giuseppe	DI PRIMA	Referendario – Relatore
Francesca	LEOTTA	Referendario

****

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni e integrazioni; visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

VISTO il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti Regione siciliana);

VISTA la L. 14 gennaio 1994, n. 20, (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

VISTO il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200, (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

VISTA la deliberazione adottata dalle Sezioni Riunite n. 14 del 16 giugno 2000 recante il *Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti* e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione);

VISTO l'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3);

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*");

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 del 3 novembre 2022;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Lercara Friddi (PA) con nota assunta al prot. CdC n. 7610 del 9 ottobre 2025;

VISTA l'ordinanza n. 114/2025 del 31 ottobre 2025, con la quale il Presidente Aggiunto di questa Sezione ha convocato l'Adunanza consultiva per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, referendario Giuseppe Di Prima,

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Lercara Friddi ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere, ai sensi del d. lgs. 175/2016, in ordine alla intenzione dello stesso Ente di "*fare ingresso in una comunità energetica rinnovabile (CER) di recentissima costituzione, organizzata in forma di società cooperativa a mutualità prevalente, che prevede, ai fini della partecipazione alla stessa, una quota di capitale pari a 25 euro*".

In particolare, nella nota trasmessa alla Sezione, il Sindaco afferma che "*data l'assenza di rischi patrimoniali e date le caratteristiche della CER, organizzata come su esposto, cooperativa senza obbligo di versamento di ulteriori quote di capitale ad eccezione della suddetta quota di ingresso, che non prevede alcun onere a carico del Comune, né di tipo economico/finanziario, né di tipo organizzativo/operativo, si richiede il Vostro parere preventivo ai sensi del d. lgs. 175/2016 ai fini dell'acquisizione della partecipazione alla cooperativa e quindi alla partecipazione alla CER*"**.**

Il Sindaco allega alla nota di richiesta esclusivamente lo schema dello statuto CER previsto.

La Sezione di controllo, con apposita nota istruttoria (prot. Cdc n. 7824 del 20 ottobre 2025), rimasta inevasa, ha richiesto al Comune di inviare l'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione, necessario ai fini del pronunciamento.

Considerato in

DIRITTO

Occorre preliminarmente verificare la sussistenza, nella fattispecie, dei presupposti normativi che legittimano il Collegio a pronunciarsi, *ex* art. 5, comma 3, TUSP, sulla richiesta avanzata dal Sindaco del Comune di Lercara Friddi con la nota sopra richiamata.

L'art. 5, comma 3, del d. lgs. n. 175 del 2016 (recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", nel prosieguo, per brevità, TUSP), come recentemente modificato dall'art. 11 comma 1, lett. *a)*, della legge n. 118 del 2022 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*) prevede che **l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione**, diretta o indiretta, sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente (come definita dall'art. 2, comma 1, lett. a, TUSP) 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 medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

La novella normativa precisa che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione possa procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione.

Il comma 4 dell'articolo in esame puntualizza che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'Amministrazione pubblica interessata ritenga di procedere egualmente, la stessa è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere della magistratura contabile e a dare pubblicità, nel proprio sito *internet* istituzionale, a tali motivazioni.

La nuova funzione assegnata alla Corte dei conti è stata oggetto di recente esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22 e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022), che ne hanno individuato la *ratio* nell'esigenza di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta amministrativa, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato.

Come ampiamente noto, infatti, 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 ammessi dal TUSP; la seconda, avente rilevanza privatistica, è volta a tradurre in attuazione la determinazione adottata in via amministrativa, 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).

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 ad esame 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*" (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

La verifica della Corte dei conti *ex* art. 5, comma 3, TUSP, interviene, pertanto, su un atto deliberativo che, per conseguire gli effetti finali ai quali è preordinato, ossia la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria, necessita della stipulazione, a valle, dell'atto negoziale di costituzione o di acquisto.

Prima di essere attuato con gli strumenti privatistici, tale atto deliberativo necessita del vaglio positivo della magistratura contabile, ovvero del decorso infruttuoso del termine assegnato per il controllo in esame (l'art. 5, comma 3, TUSP prevede testualmente: "*qualora la Corte non si pronunci entro il termine*" di sessanta giorni dal ricevimento, "*l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo*").

La funzione attribuita alla Corte dei conti in detta materia trova collocazione, dunque, 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.

L'art. 5, comma 3, TUSP delinea, inoltre, i tratti essenziali della nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, con particolare riferimento ai parametri di riferimento. In tal senso, il richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine ai seguenti requisiti:

a) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo TUSP);

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.

Inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera inviata a quanto disposto dagli articoli 4, 7 e 8 del TUSP, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

L'impianto normativo evidenzia, pertanto, come gravi sull'Amministrazione procedente l'onere di inserire, nelle motivazioni della delibera di acquisto di una partecipazione e nei relativi allegati, gli elementi, in particolare economico-finanziari, che rendano possibile la verifica di conformità dell'atto ai sopra riferiti parametri normativi, con specifico riferimento alle valutazioni circa "la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria" dell'operazione di investimento, da cui conseguono anche quelle relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi cardine dell'azione amministrativa.

Sul punto, la già richiamata deliberazione n. 16/SSRCO/2022/QMIG, ha precisato che la motivazione deve dare conto "sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità)".

L'Amministrazione è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi alla nuova forma di scrutinio riservata alla magistratura contabile (cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

La valutazione di conformità, da parte delle competenti sezioni della Corte dei conti, come ribadito dalle Sezioni riunite anche nelle successive deliberazioni adottate in materia, ha ad oggetto, infatti, la completezza e l'adeguatezza del contenuto motivazionale della delibera adottata dall'ente locale, desumibile, come da regola generale (art. 3 legge n. 241 del 1990), anche da atti richiamati da quest'ultima (primi fra tutti, eventuali allegati).

Ciò premesso, in termini generali, in ordine alla fisionomia della nuova forma di controllo coniata dal legislatore in materia di partecipazioni pubbliche, occorre ora

soffermarsi sulla sussistenza dei presupposti soggettivi e oggettivi che legittimano, nella fattispecie, l'intervento della magistratura contabile.

Quanto all'ambito soggettivo, considerato che il TUSP, attraverso il combinato disposto degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lett. a), riconduce nel proprio campo applicativo "*le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 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*", risulta di totale evidenza, alla luce di quanto precisato, che il Comune di Lercara Friddi sia assoggettato alle disposizioni del TUSP, e che, quindi, sia tenuto ad osservare, per quel che rileva in questa sede, le disposizioni di cui agli artt. 4, 5, 7 e 8 TUSP, ai fini della costituzione di una società a partecipazione pubblica o dell'acquisto di partecipazioni in società già costituite.

Con riferimento, invece, al presupposto oggettivo, l'art. 5, comma 3, TUSP enuncia puntualmente le tipologie di atti che devono essere trasmessi all'esame della Corte dei conti, con specifico e puntuale riferimento a "***l'atto deliberativo*** *di costituzione di una società a partecipazione pubblica*" (incluse quelle miste pubblico-privato, disciplinate dal successivo art. 17) e di "*acquisto di partecipazioni, anche indirette*" da parte di Amministrazioni pubbliche (per "*partecipazione*" deve intendersi "*la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi*", come da definizione contenuta nell'art. 2, lett. *f)*, del medesimo TUSP).

Alla luce dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato, risulta evidente come nella fattispecie non può procedersi all'esame della richiesta pervenuta dal Comune di Lercara Friddi con la nota del Sindaco assunta al prot. CdC n. 7610 del 9 ottobre 2025.

Infatti, in base a quanto già esposto in termini di fatto, alla nota sottoscritta dal Sindaco non risulta allegata alcuna deliberazione dell'Ente di acquisizione della partecipazione societaria, ma solo ed esclusivamente lo schema di statuto della CER previsto.

Considerato che, nell'esercizio della propria nomofilachia, la magistratura contabile (SS.RR. delib. n. 16/2022/QMIG), circa la possibilità di un

approfondimento istruttorio nel corso della pendenza del termine per l'espressione del parere, ha statuito che «[o]*ve la competente Sezione della Corte ritenga la documentazione trasmessa non completa o non chiara ovvero di dover acquisire ulteriori elementi al fine di valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge (in particolare, di sostenibilità finanziaria e di coerenza della scelta con i principi di efficacia, efficienze ed economicità) quest'ultima può chiedere, in sede istruttoria, ulteriori atti e/o delucidazioni*" e che "*a tal fine, la Sezione individua i tempi di riscontro, che – per esigenze di compatibilità con la scadenza imposta alla Corte - possono essere di durata breve, vertendo su elementi informativi già a disposizione dell'Amministrazione procedente*», con apposita nota istruttoria (prot. Cdc n. 7824 del 20 ottobre 2025), è stato richiesto al Comune di Lercara Friddi di inviare l'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione, normativamente previsto ai fini del pronunciamento da parte di questa Sezione in ordine alla conformità dello stesso atto ai parametri individuati dal legislatore. Detta richiesta è rimasta inevasa, sia nel termine di sette giorni indicato nella medesima nota istruttoria, sia, in ogni caso, fino alla data della odierna Adunanza.

Rilevato, pertanto, che la mancata trasmissione dell'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione alla CER da parte dell'Ente preclude al Collegio l'esame sulla conformità dello stesso atto ai parametri individuati dal legislatore, espressamente contenuti nell'art. 5 del d.lgs. 175/2016, non può che dichiararsi il non luogo a provvedere in ordine alla richiesta del Sindaco del Comune di Lercara Friddi con nota acquisita al prot. Cdc n. 7610 del 9 ottobre 2025.

Tutto ciò premesso e considerato,

P.Q.M.

La Sezione di controllo per la Regione Siciliana dichiara il non luogo a provvedere in merito alla nota del Sindaco del Comune di Lercara Friddi (PA) acquisita al prot. Cdc n. 7610 del 9 ottobre 2025, per le ragioni esposte in parte motiva;

DISPONE

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa, entro cinque giorni dal deposito, al Sindaco, al

Consiglio Comunale, per il tramite del suo Presidente, e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Lercara Friddi (PA).

Evidenzia l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul proprio sito istituzionale da parte del Comune di Lercara Friddi entro cinque giorni dalla ricezione, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 6 novembre 2025.

IL RELATORE
Giuseppe Di Prima

IL PRESIDENTE
Paolo Peluffo

Depositato in Segreteria in data 10 novembre 2025
IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris Rasura