



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Mario	NISPI LANDI	Presidente
Giampiero Maria	GALLO	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Primo Referendario
Lucia	MARRA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza dell'11 dicembre 2024;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, e in particolare, l'art. 5, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118;

VISTA la nota prot. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0006477 del 11 novembre 2024, con cui il Comune di Campo nell'Elba trasmetteva la delibera del Consiglio comunale n. 37 del 29 settembre 2023 ai sensi dell'art. 5 co. 3 T.U.S.P.;

VISTE la richiesta istruttoria prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007592 del 27 novembre 2024 e la nota di risposta del Comune prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007816 del 2 dicembre 2024 e successiva integrazione prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007820 pari data;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore consigliere Francesco Belsanti;

PREMESSO IN FATTO

1. In data 11 novembre 2024 (prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS- 0006477), il Comune di Campo nell'Elba ha trasmesso a questa Sezione, ex art. 5, comma 3, del T.U.S.P., la deliberazione del Consiglio comunale n. 37 del 29 settembre 2023, avente ad oggetto *"Adesione alla F.A.R. Maremma – Fabbrica Ambiente Rurale. Società consortile a r.l. ed approvazione statuto"*, unitamente ai seguenti documenti: i) Statuto della società; ii) Parere dell'Organo di revisione sulla proposta di acquisto di partecipazioni in *"F.A.R. Maremma soc. consortile a r.l."*; iii) pareri di regolarità tecnica e contabile ai sensi dell'art. 49 del d. lgs. n. 267/2000.

Più in dettaglio, con tale atto consiliare il Comune deliberava: *"1. DI ADERIRE mediante la sottoscrizione di n. 1 (una) quota del valore complessivo di € 500,00 (di cui valore nominale pari a € 120,00 ed € 380,00 a titolo di sovrapprezzo) alla "F.A.R. Maremma - Fabbrica Ambiente Rurale" ... ; 2. DI APPROVARE lo Statuto della "F.A.R. Maremma - Fabbrica Ambiente Rurale" società consortile a r.l., che si allega al presente atto e che ne costituisce parte integrante e sostanziale; 3. DI AUTORIZZARE il Sindaco, quale legale rappresentante del Comune di Campo nell'Elba, alla sottoscrizione di n. 1 (una) quota del valore di € 500,00 (di cui valore nominale pari a € 120,00 ed € 380,00 a titolo di sovrapprezzo); 4. DI DEMANDARE ai Responsabili Area Tecnica LL.PP., Area Finanziaria/Tributaria, Area Amministrativa, di assumere, per quanto di competenza, tutti gli atti conseguenti e successivi alla presente deliberazione; 5. DI DARE ATTO che la spesa derivante dal presente atto trova copertura in appositi stanziamenti del bilancio di Previsione Anni 2023/24/25, a seguito di apposita variazione ratificata nel presente Consiglio Comunale, ed in particolare al capitolo 201060802000. (cod. 13/3010103/002) denominato "Partecipazioni azionarie in altre società ", esigibilità anno 2023, per quanto attiene la sottoscrizione e l'acquisto di n.1 quote della società consortile e al capitolo 101060502000 (cod.13/1040302/001) denominato "Contributo Far Maremma", esigibilità anni 2024 e 2025, per quanto attiene il versamento del contributo annuo previsto dall'art.12 dello Statuto della società; 6. DI TRASMETTERE copia della seguente deliberazione alla Sezione Regionale della Corte dei conti ... "* (così, delibera CC n. 37/2023).

2. Tanto premesso, nell'intento di acquisire ogni elemento utile alla completezza del quadro istruttorio, il Magistrato istruttore formulava specifici relativi, in via preliminare,

all'avvenuta sottoscrizione dell'aumento di capitale e, in via subordinata, all'eventuale predisposizione di documenti/relazioni in riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione (nota prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007592 del 27 novembre 2024).

3. Il Comune di Campo nell'Elba forniva tempestivo riscontro con note prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007816 e n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007820 del 2 dicembre 2024, con cui: i) in riferimento alla avvenuta sottoscrizione di aumento di capitale, trasmetteva il verbale del Revisore dei conti n. 15 del 26/09/2023, la determina n. 156 del 2/10/2023 di impegno e liquidazione per l'acquisto della quota di FAR Maremma, il mandato di pagamento; ii) in riferimento all'eventuale predisposizione di documenti per la verifica della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione, chiariva che l'Ente *"ha preso atto dei bilanci della società FAR Maremma degli ultimi tre anni dal 2023 dai quali risulta che la stessa opera in una situazione di equilibrio economico finanziario e con criteri di efficienza e sostenibilità finanziaria, sostanziosamente la verifica richiesta con l'apposizione dei pareri ex art. 49 TUEL"*. L'Ente, inoltre, ribadiva che *"l'adesione al GAL è indispensabile al fine del perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente, nell'ottica di uno sviluppo locale ..."*, precisando che *"Dalle premesse della delibera di C.C. n. 37/2023 è possibile le motivazioni sottese alla adesione del Comune di Campo nell'Elba alla FAR Maremma, in quanto solo con l'adesione de quo è possibile all'ente accedere a fondi comunitari per lo sviluppo locale del proprio ambito territoriale"*.

4. Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato istruttore procedeva a richiedere al Presidente della Sezione il deferimento della questione alla Camera di consiglio per l'esame collegiale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Viene all'esame di questa Sezione una richiesta di parere formulata dal Comune di Campo nell'Elba ai sensi dell'art. 5, comma 3, del T.U.S.P., relativamente alla deliberazione del Consiglio comunale n. 37 del 29 settembre 2023, avente ad oggetto *"Adesione alla F.A.R. Maremma – Fabbrica Ambiente Rurale. Società consortile a r.l. ed approvazione statuto"*, come richiamata nella parte in fatto.

L'art. 5, comma 3, citato prevede quanto segue: *"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 Corte dei conti, quindi, assume un ruolo incisivo nella procedura di costituzione di società o acquisizione di partecipazioni societarie dovendo rilasciare un parere che, se pur non vincolante, non può non rilevare nella volontà dell'amministrazione procedente la quale deve fornire analitica motivazione qualora decida di discostarsi dal parere stesso.

Per ciò che concerne gli aspetti formali, procedurali e sostanziali dell'atto deliberativo di costituzione o partecipazione ad un organismo societario si può rinviare alla lettura della norma in esame.

Preme rilevare che sul quadro giuridico appena descritto sono intervenute le Sezioni Riunite di controllo con la delibera n. 16 del 2022 con la quale hanno definito alcuni orientamenti interpretativi circa il parere da rilasciare da parte delle Sezioni della Corte dei conti, le modalità ed il contenuto dello stesso.

Nel rinviare alla lettura della delibera per un esame completo delle questioni esaminate dalle Sezioni Riunite, queste ultime hanno evidenziato, per ciò che qui rileva, che, con riferimento all'atipicità del controllo di cui all'art. 5, il parere non può essere rilasciato qualora l'atto deliberativo sia già stato eseguito con la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione, venendone a mancare il presupposto a fondamento.

2. Tale circostanza (venendo alla specifica richiesta di parere) si riscontra nella fattispecie all'esame di questa Sezione, rappresentata dalla sottoscrizione parziale dell'aumento di capitale deliberato dalla società Fabbrica Ambiente Rurale Maremma soc. cons. a.l. (in seguito solo F.A.R. Maremma), da realizzarsi mediante conferimento del relativo ammontare, da parte del Comune di Campo nell'Elba.

2.1. F.A.R. Maremma è una società senza scopo di lucro che svolge le proprie attività a sostegno dello sviluppo economico, culturale e dell'occupazione nel territorio della Regione Toscana, prioritariamente nella provincia di Grosseto. La società svolge in via prioritaria le azioni e le attività previste dai regolamenti unionali relativi alle politiche Strutturali dell'Unione Europea ed in particolare alla Politica Agricola Comune e alla

Politica Comune della Pesca, con riferimento alla metodologia "LEADER/CLLD", attuata anche tramite i Programmi Operativi nazionali e regionali relativi al FEASR e al FEAMPA (cfr. Statuto art. 2).

Il F.A.R. Maremma è stato riconosciuto quale Gruppo di Azione Locale, sia per il periodo di programmazione 2014-2020 (delibera di Giunta Regionale n. 1243/2016), sia per il periodo di programmazione 2023-2027 (delibera di Giunta Regionale n. 1370/2023).

In data 11 febbraio 2019, l'Assemblea straordinaria di F.A.R. Maremma ha deliberato un aumento di capitale sociale *"dalla misura attuale di euro 30.600,00 ... fino ad euro 60.600,00 ... e quindi per euro 30.000,00 ... con la previsione di un sovrapprezzo di euro 380,00 ... per ogni 120,00 ... euro di capitale e quindi di euro 3,16 ... per ogni euro di aumento di capitale sottoscritto, da liberare mediante conferimenti in denaro"*, con termini per la sottoscrizione dell'aumento aperti fino al 25 gennaio 2024 *"con la previsione della cosiddetta "doppia scindibilità" in modo tale che le sottoscrizioni che vengono via via effettuate acquistino immediatamente efficacia."* (cfr. verbale dell'Assemblea straordinaria F.A.R., del 11/02/2019).

2.2. Nella deliberazione consiliare n. 37/2023, il Comune di Campo nell'Elba rappresenta che, nella programmazione 2014-2022, sul proprio territorio ha operato la società Etruria Scarl in qualità di Gruppo di Azione Locale – GAL, di cui il Comune è stato socio fino al 2022. A seguito della Delibera di Giunta regionale n. 1477/2022, con cui è stato revocato il riconoscimento regionale LEADER al GAL Etruria, e della messa in liquidazione della stessa società nel corso del 2023, *"... sul territorio del Comune di Campo nell'Elba non vi è una società avente le caratteristiche previste dagli artt. 31-34 del Regolamento UE n. 1060/2021 nonché dall'intervento SRG06 del PSP 2023-2027 e del CSR 2023-2027 della Regione Toscana."* (così delibera n. 37/2023, p. 4). Pertanto, il Comune di Campo nell'Elba, *"per poter beneficiare delle risorse previste dall'intervento SGR06 LEADER"* (delibera n. 37/2023, p. 4), ha deciso di sottoscrivere l'aumento di capitale deliberato da F.A.R. Maremma.

In sede istruttoria, il Comune ha ribadito che *"l'adesione al GAL è indispensabile al fine del perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente, nell'ottica di uno sviluppo locale ..."*, precisando che *"Dalle premesse della delibera di C.C. n. 37/2023 è possibile le motivazioni sottese alla adesione del Comune di Campo nell'Elba alla FAR Maremma, in quanto solo con l'adesione de quo è possibile all'ente accedere a fondi comunitari per lo sviluppo locale del proprio*

ambito territoriale.” (cfr. note prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007816 e n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007820 del 2 dicembre 2024).

Peraltro, nella deliberazione consiliare n. 37 del 2023, l’Ente rappresenta che l’adesione ad un G.A.L. non rientra tra le operazioni assoggettabili al controllo ex art. 5, comma 3, T.U.S.P., all’uopo richiamando la deliberazione n. 13/2023/PASP della Sezione regionale di controllo per il Veneto; il Comune, tuttavia, delibera *“di trasmettere copia della seguente deliberazione alla Sezione Regionale della Corte dei conti”* (cfr. delibera n. 37/2023, punto 6 del deliberato).

2.3. Tanto premesso, la Sezione passa all’esame concreto della deliberazione consiliare n. 68/2024 del Comune di Campo nell’Elba.

2.3.1. In via preliminare, la Sezione ritiene opportuno precisare che la suddetta operazione societaria rientra nell’ambito operativo dell’art. 5, comma 3, TUSP, ed è, pertanto, soggetta al controllo di questa Corte.

Sul punto, questa Sezione aveva già avuto modo di esprimersi, osservando come la deliberazione consiliare di costituzione di un GAL in forma di società consortile a responsabilità limitata *“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). (...) la circostanza che tale organismo societario sia stato costituito per il perseguimento delle politiche comunitarie ex art. 34 del RDC 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.”* (Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 207/2023/PASP).

Successivamente, tale posizione ha ricevuto autorevole conferma dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, che hanno affermato il seguente principio: *“gli atti deliberativi*

di adesione di una pubblica amministrazione a un Gruppo di azione 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, non ricadano nel regime derogatorio previsto dall'art. 5, comma 1, primo periodo, TUSP, rimanendo assoggettati all'onere di motivazione analitica, per i profili non direttamente coperti dallo stesso art. 4, c. 6, TUSP, e al controllo della Corte dei conti nelle forme dell'art. 5, cc. 3 e 4, TUSP".

2.3.2. Acclarato come la delibera n. 37 del 2023, adottata dal Consiglio comunale del Comune di Campo nell'Elba, rientri tra gli atti da sottoporre a controllo di questa Sezione, si ritiene tuttavia di non poter rendere il parere ex art. 5, commi 3 e 4, T.U.S.P. in quanto l'operazione societaria di sottoscrizione di aumento di capitale risulta già da tempo perfezionata, come emerge anche dalla documentazione trasmessa in sede istruttoria (cfr. note prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007816 e n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS_0007820 del 2 dicembre 2024) e dalle autonome verifiche condotte sul portale Telemaco-Infocamere (il Comune di Campo nell'Elba risulta parte della compagine sociale già al 24/01/2024).

Come osservato, infatti, dalle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG), *"l'invio di un provvedimento di acquisizione di partecipazione societaria già eseguito (con la stipula del negozio civilistico di costituzione) integra ... 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, né l'esito di questi ultimi può sfociare, in caso di valutazione negativa, nell'onere per l'Amministrazione di motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere, avendo quest'ultima già stipulato il negozio di costituzione o acquisto. Queste Sezioni riunite ritengono, pertanto, che, nella fattispecie prospettata (invio di atto deliberativo già eseguito con la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione), la verifica della Corte dei conti non possa procedere secondo la procedura, i parametri e gli esiti indicati dall'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP, venendone a mancare il presupposto a fondamento. Di conseguenza, ferma restando l'emersione, secondo le regole ordinarie, di eventuali ipotesi di responsabilità, l'esame degli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie, da parte della Corte dei conti, potrà comunque essere oggetto dell'esercizio delle altre funzioni di controllo attribuite dalla legge, in primo luogo quella vertente sugli annuali piani periodici di*

revisione delle partecipazioni societarie, prevista dall'art. 20 del medesimo TUSP."

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, dichiara il non luogo a deliberare sull'atto deliberativo del Comune di Campo nell'Elba n. 37/2023, alla stregua delle considerazioni esposte in parte motiva;

DISPONE

la trasmissione della deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Campo nell'Elba, in persona del Sindaco, e al Consiglio comunale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016

ORDINA

al Comune di Campo nell'Elba di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, nel proprio sito istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella Camera di consiglio dell'11 dicembre 2024.

Il relatore
Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 20 dicembre 2024.
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)