Deliberazione n. 152/2026/PASP/Gruaro (VE)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 9 settembre 2026

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giuseppe LA GALA	Consigliere - relatore
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Emanuele MIO	Primo Referendario
Massimiliano SUTTO	Primo Referendario
Germano MARCELLI	Referendario

*****

VISTO l'articolo 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 agosto 2016, n. 175, recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica e, in particolare, l'art. 5, commi 1-4, come modificati dalla legge 5 agosto 2022, n. 118, art. 11, comma 1;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale di Gruaro del 18 luglio 2026, n. 11 e relativi atti allegati, pervenuta in data 21 luglio 2026 e acquisita al prot. Cdc n. 3585 di pari data;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 24/2026, di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppe La Gala;

FATTO

Il Comune di Gruaro (VE) ha trasmesso l'atto deliberativo del Consiglio comunale n. 11 del 18 luglio 2026, con relativi allegati, avente ad oggetto "*costituzione della comunità energetica rinnovabile del comune di Gruaro. Adesione alla soc. coop. benefit comunità energetica Part-Energy a r.l. mediante acquisto di quota di partecipazione ai sensi dell'art. 5 del D. lgs 175/2016*".

L'operazione comporta l'adesione alla "Comunità energetica part-energy società cooperativa benefit a r.l.", attraverso la sottoscrizione di una quota associativa "*una tantum*" del valore di euro 25.

Nella deliberazione si richiamano gli artt. 21 e 22 della Direttiva UE n. 2001 dell'11 dicembre 2018, la delibera Arera n. 318/2020/R/EEL, nonché l'art. 42-*bis*, d.l. 30 dicembre 2019, n. 162 (c.d. "Milleproroghe 2020"), convertito in legge 28 febbraio 2020, n. 8, che, nel disciplinare la "*promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, prevedono il diritto di cittadini ed enti locali di partecipare alle comunità energetiche, a condizione che la loro partecipazione non costituisca l'attività commerciale o professionale principale*"; inoltre, si fa menzione del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199 che, all'art. 31, cc. 1 e 2, con riferimento alla Comunità energetica rinnovabile (CER), stabilisce che il principale scopo "*è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari*", precisando, altresì, che "*la CER è un soggetto di diritto autonomo e l'esercizio dei poteri di controllo fa capo esclusivamente a persone fisiche, piccole e medie imprese, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali* (…) *nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'ISTAT situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione*".

Nelle premesse si aggiunge che:

- "*secondo la normativa sopra citata le Comunità energetiche rinnovabili sono costituite anche su iniziativa di uno o più enti locali, anche in forma aggregata, nel rispetto delle finalità che la CER dovrà perseguire;*
- *l'Amministrazione comunale ha un ruolo centrale configurandosi come soggetto facilitatore per il coinvolgimento dei cittadini e come soggetto promotore per la creazione del processo virtuoso di costituzione delle comunità energetiche e come co-gestore poiché in grado di supportare tecnicamente i processi di creazione e mantenimento degli apparati tecnologici a supporto della comunità energetica*".

Considerato che *"la forma operativa diretta da realizzarsi con le fasi di progettazione, di sviluppo e di costituzione della CER necessita di competenze di settore ben specifiche e specialistiche di cui il personale in servizio presso il Comune non è il possesso e imporrebbe un'attività procedurale, amministrativa e tecnica, anche in relazione alle autorità preposte (GSE) consistente e incompatibile con gli attuali carichi di lavoro"*, il Comune di Gruaro, con deliberazione di Giunta comunale n. 33 del 24 aprile 2026, ha disposto di *"promuovere la progettazione e l'avvio di una Comunità Energetica Rinnovabile nel Comune di Gruaro mediante adesione ad una CER già costituita, attraverso l'individuazione di un soggetto esterno che funga da partner tecnico e aggregatore territoriale energetico per l'attivazione del servizio di valorizzazione e incentivazione dell'energia elettrica condivisa prodotta da fonti rinnovabili"*.

In esecuzione delle determinazioni n. 123 del 28 aprile 2026 e n. 186 del 18 giugno 2026, l'Ente ha espletato l'indagine di mercato finalizzata ad individuare soggetti terzi idonei all'attivazione del servizio sopra menzionato, all'esito della quale, *"sulla scorta dei criteri di valutazione previsti e finalizzati ad individuare un soggetto di comprovata esperienza nell'ambito delle comunità energetiche garantendo la soluzione con il minor costo di attivazione della CER, è stata selezionata la proposta del soggetto Comunità Energetica Part-energy Soc. Coop. Benefit a r.l. con sede legale in Via Grazzano n. 47 Udine (UD) 33100 C.F./P. IVA 03037070301"*.

Per quanto di rilievo, con la citata deliberazione consiliare è stato, dunque, disposto:

- *di associarsi, subordinatamente a quanto precisato al punto 8, alla Soc. Coop. Benefit Comunità Energetica Part-Energy a r.l. con sede a Udine, via Grazzano 47- codice fiscale e partita IVA 03037070301 acquisendo n.1 quota di partecipazione al capitale sociale- per € 25,00;*
- *di trasmettere ai sensi dell'art. 5 D. Lgs 175 del 2016 (come modificato dall'art. 11 comma 1 lett. a) Legge 118 del 2022) a cura del Responsabile dell'Area Finanziaria, il presente atto deliberativo alla Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall'art. 21 bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti Veneto che deve deliberare 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 principi di efficienza, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa"*.

Nel dispositivo dell'atto trasmesso si dà atto che lo schema deliberativo è stato sottoposto a consultazione pubblica ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 175/2026, mediante pubblicazione sul sito del Comune per 15 giorni consecutivi, a partire dalla data del 30 giugno 2026 e fino alla data del 15 luglio 2026.

Con detta deliberazione sono stati ulteriormente approvati i seguenti documenti*:* a) relazione redatta ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, che reca le motivazioni analitiche inerenti all'acquisizione della partecipazione nella Società cooperativa benefit comunità energetica part-energy a r.l. da parte del Comune di Gruaro; b) statuto sociale della Società cooperativa benefit a r.l.; c) piano previsionale 2026-2028.

Sono stati, altresì, versati agli atti i seguenti documenti: il regolamento dei soci cooperatori, il parere positivo alla proposta di deliberazione rilasciato dal Revisore legale dell'Ente e i bilanci della Comunità energetica part-energy società cooperativa benefit a r.l. per gli esercizi 2023 e 2024.

A seguito della richiesta istruttoria indirizzata all'Ente con nota prot. n. 3949 del 10 agosto 2026, quest'ultimo ha fornito alcune precisazioni (acquisite al prot. n. 3980 del 11 agosto 2026) nelle quali si afferma che l'operazione non si è ancora perfezionata, poiché l'esecutività dell'atto oggetto di scrutinio si intende sospesa nelle more del decorso dei termini di 60 giorni previsti dall'art. 5, co. 3, del d.lgs. n. 175/2016.

L'Ente ha fornito copia delle determinazioni n. 123 e 186 del 2026, sopra menzionate, e sono state indicate le modalità di scelta dell'operatore tra coloro che hanno presentato una manifestazione di interesse all'indagine di mercato appositamente espletata. Nello specifico, è stato precisato che "*sono pervenute n. 3 (tre) manifestazioni di interesse da parte dei seguenti operatori economici:*

1. Comunità Energetica Part-Energy Cooperativa Benefit a r.l., con sede in Udine (UD), Via Grazzano n. 47, C.F./P.IVA 03037070301 (acquisita al prot. n. 3615 del 29/04/2026 e successiva integrazione prot. n. 5232 del 18/06/2026);

2. Fondazione CER Italia, con sede in Montevarchi (AR), Piazza Varchi n. 5, C.F./P.IVA 02463810511 (acquisita al prot. n. 4624 del 30/05/2026);

3. Fondazione Flanders Italia ETS, con sede in Bergamo (BG), Via Verdi, C.F./P.IVA 95261360168 (acquisita al prot. n. 4628 del 30/05/2026 e successiva integrazione prot. n. 5168 del 17/06/2026).

La valutazione comparativa delle proposte pervenute è stata condotta ai sensi dell'art. 9 dell'Avviso Pubblico approvato con Det. n. 123/2026, sulla base di parametri oggettivi predeterminati. Nello specifico, il Criterio a) riguardava il numero di comunità energetiche/configurazioni già gestite dall'operatore con un numero di membri pari o superiore a 10 (dieci), a cui è stato attribuito un punteggio massimo di 40 punti; il Criterio b) premiava il minor costo per l'avviamento del servizio di aggregatore energetico, fino a un massimo di 10 punti.

Dall'applicazione dei sopra citati criteri di valutazione stabiliti ed esplicitati nel bando, sono scaturite le seguenti risultanze:

- *la Comunità Energetica Part-Energy Cooperativa Benefit a r.l., a fronte di 46 configurazioni gestite con membri ≥ 10 (punti 40,00) ed un costo di avviamento di € 25,00 (punti 0,00), ha conseguito un punteggio totale pari a 40,00 punti;*
- *la Fondazione Flanders Italia ETS, con 22 configurazioni gestite (punti 19,13) ed un costo di avviamento pari a € 0,00 (punti 10,00), ha totalizzato 29,13 punti;*
- *la Fondazione CER Italia, con 21 configurazioni gestite (punti 18,26) ed un costo di avviamento pari a € 0,00 (punti 10,00), ha ottenuto un punteggio di 28,26 punti.*

La proposta formulata dalla Comunità Energetica Part-Energy Cooperativa Benefit a r.l. è risultata pertanto la migliore offerta complessiva (40,00 punti su 50). Lo scarto delle offerte concorrenti

presentate da Fondazione Flanders Italia ETS (29,13 punti) e Fondazione CER Italia (28,26 punti) è dipeso dal loro minore livello di esperienza operativa pregressa nella gestione di configurazioni CER complesse (rispettivamente 22 e 21 configurazioni gestite, contro le 46 della vincitrice). La scelta dell'Ente ha così privilegiato l'affidabilità tecnica e la consolidata capacità organizzativa dell'aggregatore, ritenute prevalenti al fine di garantire un avvio sicuro ed efficiente della CER sul territorio comunale".

In ultimo, nella risposta alla nota istruttoria, l'Ente ha attestato la copertura finanziaria dell'operazione con apposito stanziamento del bilancio previsionale 2026-2028 e la compatibilità dell'operazione con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

DIRITTO

1. Inquadramento normativo sul controllo della Corte dei conti

L'art. 5, co. 3, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (di seguito anche "Tusp"), come modificato dall'art. 11, co. 1, lett. a), della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), prevede che le amministrazioni pubbliche trasmettano alla Corte dei conti, oltreché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, le deliberazioni aventi ad oggetto la costituzione di una società o l'acquisizione di una partecipazione societaria, diretta o indiretta (Corte dei conti, n. 16/SSRRCO/2022/QMIG e n. 19/SSRRCO/QMIG/2022).

Il medesimo comma enuncia i parametri di conformità dell'atto, richiamando quanto disposto dai commi 1 e 2 dello stesso art. 5 nonché dagli artt. 4, 7 e 8 del Tusp.

Nello specifico, la verifica della Corte deve mirare ad accertare che il provvedimento adottato dall'Amministrazione si basi su un'analitica motivazione in ordine al rispetto del vincolo tipologico (artt. 3, 5 e 7 del Tusp), delle finalità (art. 4 del Tusp) e dei requisiti previsti dall'art. 5, commi 1 e 2, Tusp, alla luce dei principi enunciati dalle Sezioni riunite nn. 16 e 19 del 2022, dovendo, altresì, avere *"particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa" (*art. 5, co. *3)*.

Deve, infine, essere verificata la compatibilità della scelta con le norme dei trattati europei, con particolare riferimento alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese e, da ultimo, per gli enti locali, il rispetto dell'onere di sottoposizione dell'atto deliberativo a forme di consultazione pubblica (art. 5, co. 2).

Inoltre, l'art. 5, co. 3, del Tusp espressamente prevede che: *"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"*, mentre il comma 4 del medesimo articolo statuisce che: *"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".

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con la richiamata deliberazione n. 16/QMIG/2022, hanno contribuito a delineare la nuova funzione assegnata alla Corte dei conti, affermando 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)".*

Inoltre, hanno chiarito il posizionamento delle funzioni della Corte dei conti nel procedimento, affermando che "*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".*

Pertanto, sulla base del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento sopra ricostruito, la fattispecie in esame ricade pienamente tra le ipotesi per le quali le Sezioni regionali di controllo sono chiamate a rendere il parere previsto dall'art. 5 del Tusp novellato, poiché il Comune di Gruaro, con l'operazione descritta in fatto, acquista la qualità di socio nella Comunità energetica part- energy società cooperativa benefit a r.l..

2. Quadro normativo euro-unitario e nazionale in tema di Comunità energetiche rinnovabili.

In ordine alle Comunità energetiche rinnovabili (CER), occorre preliminarmente osservare che l'art. 2, punto 16, della Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 definisce la CER quale "*soggetto giuridico: a) che, conformemente al diritto nazionale applicabile, si basa sulla partecipazione aperta e volontaria, è autonomo ed è effettivamente controllato da azionisti o membri che sono situati nelle vicinanze degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili che appartengono e sono sviluppati dal soggetto giuridico in questione; b) i cui azionisti o membri sono persone fisiche, PMI o autorità locali, comprese le amministrazioni*

comunali; c) il cui obiettivo principale è fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera, piuttosto che profitti finanziari". Analoga impostazione emerge dall'art. 22 della medesima Direttiva, che impone agli Stati membri di predisporre un quadro favorevole alla promozione e allo sviluppo delle CER.

Il considerando n. 71 della Direttiva (UE) 2018/2001 evidenzia, inoltre, che "*le caratteristiche specifiche delle comunità locali che producono energia rinnovabile, in termini di dimensioni, assetto proprietario e numero di progetti, possono ostacolarne la competitività paritaria con gli operatori di grande taglia, segnatamente i concorrenti che dispongono di progetti o portafogli più ampi. Pertanto, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di scegliere una qualsiasi forma di entità per le comunità di energia rinnovabile a condizione che tale entità possa, agendo a proprio nome, esercitare diritti ed essere soggetta a determinati obblighi* (…)".

La disciplina unionale ha così introdotto un modello organizzativo innovativo, fondato sulla partecipazione attiva delle comunità locali ai processi di produzione, consumo e condivisione dell'energia proveniente da fonti rinnovabili, attribuendo rilievo ai principi di prossimità territoriale, autonomia organizzativa e partecipazione democratica dei membri.

Nell'ordinamento italiano, una prima disciplina delle comunità energetiche è stata introdotta in via transitoria dall'art. 42-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8. Successivamente, il recepimento organico della Direttiva (UE) 2018/2001 è stato realizzato mediante il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, recante "Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili", il quale riproduce, nella sostanza, il contenuto delle disposizioni di cui alla Direttiva RED II.

Ulteriori disposizioni rilevanti si rinvengono nel d.lgs. 8 novembre 2021, n. 210, di attuazione della Direttiva (UE) 2019/944 relativa al mercato interno dell'energia elettrica. In particolare, l'art. 3 contiene la definizione di comunità energetica dei cittadini e individua i soggetti che possono parteciparvi, valorizzando il ruolo delle persone fisiche, delle piccole imprese, degli enti territoriali, fra i quali le amministrazioni comunali, e degli altri soggetti collettivi espressamente contemplati dal legislatore.

Sotto il profilo attuativo e regolatorio, il quadro normativo è stato successivamente completato dalla deliberazione Arera (Autorità di regolazione per energia reti e ambiente) n. 727/2022/R/eel, che ha approvato il Testo integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD), e dal decreto del Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica 7 dicembre 2023, n. 414, come modificato dal d.m. 16 maggio 2025, n. 127, recante l'individuazione della tariffa incentivante per gli impianti a fonti rinnovabili inseriti nelle configurazioni di autoconsumo e nelle comunità energetiche rinnovabili previste dal d.lgs. n. 199/2021.

Alla luce del quadro normativo vigente, la CER può, dunque, essere definita quale soggetto giuridico autonomo, distinto dai propri partecipanti, fondato sulla partecipazione aperta e volontaria, orientato alla produzione, all'autoconsumo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili e finalizzato al perseguimento di benefici ambientali, economici e sociali

per i propri membri e per il territorio nel quale opera, in conformità ai principi stabiliti dal diritto dell'Unione europea e dalla normativa nazionale di recepimento.

3. Sulla sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 5, Tusp.

Sulla scorta dell'inquadramento giuridico sopra rappresentato, va esaminato l'atto trasmesso dal Comune di Gruaro sotto il profilo del rispetto delle disposizioni in tema di competenza ad adottare l'atto e dei requisiti contenutistici, nonché dell'adempimento degli oneri di motivazione rispetto ai vincoli sia normativi e finalistici che economico-finanziari.

3.1 Rispetto delle regole sulla competenza e sul contenuto motivazionale (artt. 5 e 8, Tusp)

In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8, Tusp stabilisce che l'operazione sia deliberata "*secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2*". Tali norme disciplinano gli organi competenti all'adozione dell'atto deliberativo (comma 1) e il relativo onere motivazionale (comma 2).

Nel caso in esame, l'acquisto della partecipazione risulta adottato da una specifica delibera del Consiglio comunale, conformemente alla modalità prevista dall'art. 7, co. 1, lett. c) Tusp.

Quanto al requisito dell'analitica motivazione di cui all'art. 5, co. 1, Tusp, richiamato dall'art. 7, co. 2, si rinvia ai successivi paragrafi.

3.2 Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3, Tusp) e finalistici (art. 4, Tusp)

L'atto consiliare in esame prevede l'adesione ad una società cooperativa a responsabilità limitata, tipologia societaria consentita alle pubbliche amministrazioni *ex* art. 3, Tusp.

Con riferimento ai vincoli riguardanti le scelte societarie, come dettati dall'art. 4, Tusp, occorre distinguere un vincolo generale di scopo (comma 1), consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali, e un vincolo connesso alle attività consentite, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del citato art. 4.

Con riferimento a quest'ultimo vincolo, la relazione allegata all'atto consiliare del Comune di Gruaro, in seguito integrata con nota del 11 agosto 2026 (prot. Cdc n. 3980 in pari data), richiama le attività di produzione di un servizio di interesse generale, incluse la realizzazione e la gestione di reti e di impianti funzionali ai servizi medesimi, l'autoproduzione energetica strumentale all'Ente e allo svolgimento delle sue funzioni istituzionali (art. 4, comma 2), nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili, riconducendo l'attività svolta dalla società in questione a quelle normativamente consentite (art. 4, comma 7).

La verifica delle finalità istituzionali perseguite si concentra sull'oggetto statutario che, nel caso in esame, è declinato dall'art. 3 dello statuto della Società cooperativa alla quale l'Ente intende aderire, il cui scopo sociale è, in sintesi, il seguente:

"- fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai propri membri o soci o alle aree locali in cui opera, e non quello di ottenere profitti finanziari;

- fornire ai soci utenti cooperatori beni e/o servizi alle migliori condizioni possibili;

- migliorare le condizioni della qualità della vita sociale, economica ed ambientale, a livello di comunità, dei propri soci".

Il successivo art. 4 dello statuto individua le attività attraverso cui la cooperativa persegue le proprie finalità mutualistiche, comprendenti, in particolare, la produzione, il consumo, l'accumulo, la condivisione e la valorizzazione dell'energia da fonti rinnovabili, l'esercizio di servizi di efficienza energetica, la progettazione, realizzazione e gestione di impianti energetici, nonché lo svolgimento di attività di assistenza, coordinamento e supporto tecnico ai soci nell'ambito delle configurazioni di autoconsumo diffuso e delle CER. La cooperativa può, altresì, svolgere le attività accessorie e strumentali necessarie al perseguimento del già menzionato oggetto sociale.

La produzione di energia da fonti rinnovabili, qualificata dalla giurisprudenza amministrativa quale attività di interesse pubblico (Cons. Stato, sez. VI, 23 marzo 2016, n. 1201; Cons. Stato, sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2983; Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2022, n. 2242), nonché le attività di condivisione e valorizzazione dell'energia svolte nell'ambito di una CER ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 199/2021, appaiono in linea di principio compatibili con i vincoli finalistici di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 175/2016.

Resta fermo che l'ente locale è tenuto a motivare puntualmente la strumentalità della partecipazione rispetto alle proprie finalità istituzionali e agli interessi della collettività amministrata, in coerenza con i principi affermati dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 201/2017/PAR. Al riguardo, assume particolare rilievo la circostanza che il legislatore europeo e nazionale riconosce alle CER la funzione di perseguire benefici ambientali, economici e sociali a favore del territorio e delle comunità locali.

Nel caso di specie, tale requisito può ritenersi integrato anche in considerazione della posizione che il Comune intende assumere, almeno inizialmente, all'interno della cooperativa, aderendo alla Comunità energetica nella qualità di socio consumatore. L'Ente, infatti, non partecipa alla società quale operatore economico attivo nel mercato della produzione o della vendita di energia, né risulta perseguire finalità di natura speculativa o di remunerazione dell'investimento; la partecipazione è invece funzionale a consentire la valorizzazione dei consumi energetici riferibili alle utenze comunali attraverso i meccanismi di condivisione dell'energia e di incentivazione previsti dalla disciplina di settore.

In ordine all'indispensabilità della partecipazione per il conseguimento delle finalità istituzionali (che deve essere individuata sotto il profilo della infungibilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative o della stretta necessità dell'attività svolta dalla partecipata rispetto al conseguimento della *mission* istituzionale), la

documentazione fornita contiene, come si specificherà meglio nel prosieguo, una motivazione in ordine all'opzione percorsa tra gestione in economia ed esternalizzazione del servizio, oltreché al tipo di società prescelto (cooperativa).

Va in proposito osservato che, come si evince dalla normativa richiamata in precedenza, per la Comunità energetica rinnovabile sussiste un principio di "libertà della forma", coniato dalla legislazione europea e da quella nazionale, potendo potenzialmente assumere qualsiasi "veste giuridica", purché abbia il carattere dell'autonomia (cfr. art. 31, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 199/2011), o altra "tipologia" tra quelle consentite dall'art. 3, co. 1, Tusp.

Nel caso di specie, con riferimento alla scelta della società cooperativa a responsabilità limitata, nella delibera consiliare n. 11 del 18 luglio 2026 è stato precisato "*che la Comunità Energetica Rinnovabile può essere considerata un servizio di valorizzazione e incentivazione dell'energia elettrica condivisa prodotta da fonti rinnovabili e che le modalità di erogazione dei servizi previsti dall'ordinamento sono sostanzialmente le seguenti:*

- *gestione diretta in proprio;*
- *affidamento diretto del servizio a società pubblica «in house»;*
- *affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio;*
- *affidamento del servizio con gara ad evidenza pubblica.*

Rilevato che ad oggi le forme giuridiche che risultano più utilizzate per le CER promosse dai Comuni sono l'associazione riconosciuta, la cooperativa e, meno diffusamente, la fondazione di partecipazione, tutte forme compatibili con le attività e con il principio di interesse generale e di non preminente attività lucrativa alla base delle comunità energetiche;

Considerato che la forma operativa diretta da realizzarsi con le fasi di progettazione, di sviluppo e di costituzione della CER necessita di competenze di settore ben specifiche e specialistiche di cui il personale in servizio presso il Comune non è in possesso e imporrebbe un'attività procedurale, amministrativa e tecnica, anche in relazione alle autorità preposte (GSE) consistente e incompatibile con gli attuali carichi di lavoro".

Inoltre, nella relazione allegata alla delibera consiliare si evidenzia come "*A massima tutela dell'Ente, lo Statuto della "Comunità Energetica Part-Energy" garantisce (ex art. 5 e art. 11) il principio della "porta aperta": l'adesione è libera, volontaria e prevede il diritto di recesso annuale ad nutum (libero), senza l'applicazione di alcuna penale o onere di recesso. Tale clausola minimizza di fatto qualsiasi rischio patrimoniale o vincolo contrattuale di lungo periodo per il Comune".*

Nella normativa di settore (per l'autonomia del soggetto giuridico ed il principio di libera entrata e uscita dei membri della Comunità), il predetto tipo di società è, infatti, concepito come un'entità giuridica caratterizzata da un alto livello di fluidità in ingresso e uscita dei soci, con una significativa riduzione degli oneri amministrativi.

In ragione delle precedenti considerazioni, nella valutazione proporzionale del livello di complessità e delle dimensioni finanziarie dell'iniziativa, la stessa documentazione risulta idonea a confermare il rispetto di entrambi i vincoli, tipologico e finalistico.

3.3 L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, Tusp)

Per quanto concerne il parametro della "sostenibilità finanziaria", le Sezioni riunite, con la deliberazione n. 16/2022/QMIG, hanno precisato che il concetto "*assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato*".

In ordine alla prima accezione (di tipo oggettivo), la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e per un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario, attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. In proposito, nella citata pronuncia è stata evidenziata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia suffragato dallo sviluppo di un pertinente *Business plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità, con note esplicative e indicatori di bilancio), che rispetti i requisiti di affidabilità, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione usato, nonché dell'attendibilità, sotto il profilo della coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione.

Sotto il profilo soggettivo, invece, si riferisce alla sostenibilità dell'operazione con riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'Amministrazione procedente e deve dare conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio. In altri termini, devono essere verificati la copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione procedente e il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, anche in chiave prospettica.

Per tale secondo aspetto, si osserva, preliminarmente, che il Comune di Gruaro ha conseguito, al 31 dicembre 2025, valori positivi del risultato di cassa (€ 1.717.310,24) e di amministrazione (€ 1.584.177,21), nonché dell'avanzo libero, attestato in € 831.567,33 (fonte: relazione dell'organo di revisione al consuntivo 2025).

Con riferimento all'attestazione dell'avvenuto stanziamento, per altro di valore molto modesto, l'Ente, con nota dell'11 agosto 2026, come richiesto, ha dichiarato che *"la quota di partecipazione è allocata sul Capitolo di Spesa n. 1111, denominato* «*ACQUISTO PARTECIPAZIONI COMUNITA' ENERGETICA (CER)*» del bilancio di previsione 2026/2028, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 28 del 20 dicembre 2025.

Sempre in termini di sostenibilità soggettiva, nella relazione inviata dal Comune si specifica, inoltre, che "*l'acquisto delle quote societarie della* «*Comunità Energetica Part-Energy Società Cooperativa Benefit a r.l.*» *comporta unicamente un costo diretto una tantum di € 25,00*", così come, in analogia a precedenti pareri rilasciati da questa Sezione per analoghe acquisizioni di pari

importo, si è potuto riscontrare come l'articolo 23 («Elementi costitutivi») dello statuto della società preveda che "*per le obbligazioni sociali risponde soltanto la cooperativa con il suo patrimonio e, conseguentemente, i soci nel limite delle azioni sottoscritte*".

Alla luce di quanto dichiarato dall'Ente, occorre concludere che il requisito soggettivo della copertura finanziaria, allo stato degli atti, possa ritenersi soddisfatto.

In ordine al profilo oggettivo, va poi esaminato il piano previsionale 2026/2028 della Comunità energetica part-energy società cooperativa benefit a r. l., da cui è possibile desumere che lo stato patrimoniale prevede un capitale investito netto progressivamente crescente (da € 76.500 nel 2026 a € 133.000 nel 2028), finanziato, tra l'altro, da un ammontare prevalente di patrimonio netto (che, partendo da € 178.089 nel 2026, arriva ad € 343.839 nel 2028).

Il conto economico prevede una crescita progressiva e significativa del risultato netto (fino ad arrivare nel 2028 ad un saldo pari a € 10.570), per effetto, sostanzialmente, dell'andamento positivo del margine operativo lordo, nonché dei risultati positivi conseguiti dalla gestione finanziaria in grado di coprire gli oneri legati agli ammortamenti.

Il piano finanziario evidenzia, altresì, un flusso di cassa operativo positivo nel 2026 (€ 71.589), mentre negli anni successivi questo risentirà delle variazioni degli accantonamenti per le opere di utilità sociale connesse al relativo fondo implementato con quota parte dell'incentivo GSE. La previsione del flusso di cassa netto è sempre positiva, sebbene decrescente (fino ad arrivare ad € 52.570 nel 2028). Le disponibilità liquide finali del piano finanziario rispecchiano le disponibilità nella voce cassa e banche c/c, di cui allo stato patrimoniale riclassificato.

Il predetto piano previsionale per il periodo 2026/2028 consente, dunque, di cogliere gli elementi necessari per la valutazione richiesta.

Sempre con riferimento al piano previsionale, occorre tuttavia evidenziare che l'Ente ha trasmesso il bilancio della Società cooperativa part-energy relativo 2024 e il piano relativo al triennio 2026/2028. In relazione all'esercizio 2025, invece, non ha fornito dati contabili. Al fine di verificare l'andamento della società con dati più recenti e l'attendibilità delle stime riportate nel piano previsionale, si è provveduto a estrarre dal portale "Telemaco", in data 6 agosto 2026, copia del bilancio sociale 2025, dal quale si evidenzia una perdita, conseguita nella misura di € 9.417,00, un incremento dei ricavi ma anche dei costi della gestione caratteristica, da cui deriva una marginalità della gestione caratteristica (al lordo degli ammortamenti) negativa.

Alla luce degli elementi descritti, il Collegio, al pari di analoghi pareri resi con riferimento alla medesima operazione (deliberazioni n. 117 del 14 febbraio 2024, n. 128 del 29 luglio 2025 e n. 179 del 9 settembre 2025), ritiene necessario che l'Ente, nonostante l'esiguità dell'impegno finanziario e l'affermata assenza di oneri di tipo indiretto derivanti dall'acquisizione della partecipazione, debba vigilare affinché permangano le condizioni

che garantiscono la sostenibilità finanziaria oggettiva dell'operazione e la neutralità finanziaria della stessa sugli equilibri di bilancio dell'Ente.

3.4 L'adempimento dell'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, Tusp)

L'art. 5, commi 1 e 3, Tusp prevede un onere di motivazione in ordine alla convenienza economica e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità. La motivazione deve dare conto della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'amministrazione, del corretto utilizzo delle risorse e delle risultanze del confronto con altre soluzioni gestionali (diretta o esternalizzata) con comparazione dei benefici e dei costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

In ordine alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità, in ambito di costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni, la motivazione deve dar 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).

In relazione a tali profili valutativi, la relazione allegata all'atto consiliare del Comune di Gruaro evidenzia che, nell'ipotesi di sviluppo interno all'Ente, quest'ultimo dovrebbe sostenere, per il primo anno di esercizio, costi stimati nell'ordine di € 92.500 (tra i quali si considerano i costi per il personale, per le licenze *software*, per la formazione del personale, per il censimento degli impianti della comunità, per la costituzione del soggetto giuridico idoneo). Per gli esercizi successivi, la spesa corrente si attesterebbe ad un minimo di € 50.000 annui.

Alla luce di tali stime, la convenienza economica dell'operazione deve essere apprezzata, oltre che in ragione della modestia dell'investimento richiesto per l'acquisizione della partecipazione societaria pari a € 25, soprattutto considerando il complesso dei benefici e dei costi associati alle diverse opzioni organizzative praticabili. Sotto tale profilo, l'adesione ad una Comunità energetica già operativa consente all'Ente di accedere ad una struttura organizzativa in grado di svolgere le attività tecniche, amministrative e regolatorie connesse alla gestione della configurazione energetica, evitando l'assunzione diretta dei relativi costi e rischi operativi. Pertanto, la scelta partecipativa appare, in termini comparativi, economicamente più vantaggiosa rispetto all'ipotesi di organizzazione e gestione diretta del servizio da parte del Comune.

In merito ai profili di efficienza, efficacia ed economicità della scelta, nella relazione trasmessa in allegato alla deliberazione, l'Ente richiama il decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 414/23 e le regole operative GSE "CACER" e "TIAD", quali fonti di implicito efficientamento nell'ambito di applicazione delle Comunità energetiche rinnovabili, precisando, tra l'altro, che "*qualora il consumatore sia un'impresa, la*

quota eccedente il beneficio diretto viene obbligatoriamente vincolata al «Fondo Cooperativo per Finalità Sociali aventi ricadute sui territori della Comunità Energetica Rinnovabile di riferimento». (…) *A titolo esemplificativo, tali fondi finanzieranno:*

- *misure di contrasto alla povertà energetica per i nuclei familiari svantaggiati;*
- *realizzazione di piccole opere pubbliche di efficientamento;*
- *iniziative di informazione, formazione e promozione della cultura ambientale sul territorio".*

Sempre in tal senso, viene precisato, inoltre, che "*Al fine di garantire la massima trasparenza e la governance locale sulle risorse generate, il Comune di Gruaro prevede la costituzione del «Comitato Promotore Com-E' Gruaro». Tale organismo, operando all'interno della cornice societaria della CER, avrà il compito istituzionale di co-determinare le decisioni strategiche relative alla destinazione e all'utilizzo del Fondo Sociale sul territorio (es. contrasto alla povertà energetica, promozione ambientale)".*

Quanto ai vantaggi diretti (in termini economici) che deriverebbero dalla compartecipazione al riparto del contributo lordo del GSE, è stata fornita, nella documentazione trasmessa, una quantificazione previsionale. L'Ente, infatti, premettendo che i costi indiretti di gestione e monitoraggio dei flussi energetici nonché i rapporti con il GSE sono interamente remunerati tramite la trattenuta del 25% sull'incentivo complessivo erogato dal GSE che resta in capo alla Società cooperativa in qualità di soggetto aggregatore, ha previsto "*i seguenti ritorni economici su base annua:*

- *incentivo diretto all'Ente (Quota Consumatore): Pari a € 3.226,00/anno, erogati direttamente come beneficio per l'energia condivisa;*
- *fondo di utilità sociale (Assegnazione iniziale stimata): Pari a € 2.801,00/anno. Tale fondo sarà vincolato a interventi sul territorio comunale;*
- *fondo di utilità sociale (Incremento potenziale): la futura e auspicata adesione di nuove utenze aziendali (soci consumatori-imprese) proietta un potenziale incremento del fondo sociale quantificabile in ulteriori € 26.417,00/anno".*

Considerando quanto già evidenziato nel precedente paragrafo in merito alla sostenibilità finanziaria e benché si tenga in debito conto il minimo impegno necessario all'adesione alla società, si ritiene necessario che l'Ente valuti costantemente i concreti benefici e l'effettiva convenienza economica dell'operazione, nonché l'idoneità della stessa ad assicurare il perseguimento degli obiettivi che l'Ente si prefigge (profilo dell'efficacia), entro coordinate di efficienza ed economicità, tenendo in debita considerazione l'andamento dei risultati effettivamente realizzati dalla Società cooperativa, già descritti nel paragrafo precedente.

In particolare, su tale ultimo aspetto, anche in considerazione degli esigui e altalenanti risultati economici riscontrati nei bilanci dell'ultimo triennio della Società, è necessario considerare che i ricavi della stessa risultano, in buona sostanza, costituiti in prevalenza dagli incentivi acquisiti, esponendo, pertanto, il relativo equilibrio economico futuro (a invarianza di natura dei ricavi) al perdurare della loro erogazione.

3.5 Compatibilità dell'intervento con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, comma 2, Tusp)

L'art. 5, co. 2, d.lgs. n. 175/2016 stabilisce che l'atto amministrativo di acquisizione della partecipazione deve dare 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.

La predetta compatibilità deve essere supportata, da parte dell'amministrazione, da un'adeguata attività istruttoria, volta ad evidenziare l'assenza di potenziali rischi di lesione della concorrenza che il legislatore intende presidiare (cfr., *ex plurimis*, Corte Cost., sentenza n. 142/2018).

Al riguardo, il Comune, nella nota integrativa dell'11 agosto, ha evidenziato:

- *"l'assenza di un vantaggio economico selettivo e la conseguente assenza di distorsione della concorrenza: l'operazione prevede infatti un apporto finanziario simbolico e meramente figurativo (€ 25,00) a fronte dell'acquisto di una sola quota sociale priva di diritti patrimoniali speculativi, senza che si configuri alcun trasferimento di risorse pubbliche atto a favorire indebitamente un operatore economico rispetto ad altri*;
- *la natura non lucrativa della Cooperativa Benefit e la specifica disciplina delle CER. La Soc. Coop. Benefit Part-Energy opera, infatti, senza scopo di lucro prevalente per la gestione di una Comunità Energetica Rinnovabile ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 199/2021*;
- *il valore dell'apporto finanziario comunale (€ 25,00) si collochi abbondantemente al di sotto delle soglie comunitarie previste dal Regolamento (UE) 2023/2831 della Commissione del 13 dicembre 2023".*

Dagli elementi acquisiti agli atti non emergono profili dai quali desumere che l'acquisizione della partecipazione determini l'attribuzione di un vantaggio economico selettivo in favore della società cooperativa partecipata. L'adesione del Comune avviene, infatti, mediante l'acquisto di una quota sociale alle medesime condizioni previste per gli altri aderenti e nell'ambito di una configurazione organizzativa espressamente disciplinata dalla normativa nazionale ed eurounitaria.

Resta fermo che l'Amministrazione dovrà vigilare affinché la successiva attività della società continui a svolgersi nel rispetto della disciplina europea in materia di concorrenza e aiuti di Stato e che eventuali ulteriori interventi finanziari o patrimoniali a favore della stessa siano preceduti dalle necessarie valutazioni di compatibilità con il diritto dell'Unione europea.

Alla luce delle considerazioni che precedono, del quadro normativo nazionale e comunitario nonché delle caratteristiche concrete dell'operazione esaminata, può ritenersi assolto l'onere motivazionale richiesto.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Veneto, valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 175 del 2016, con le precisazioni di cui ai paragrafi 3.3 e 3.4, non ravvisa elementi ostativi all'acquisto, da parte del Comune di Gruaro (VE), della partecipazione nella società "Comunità energetica part-energy società cooperativa benefit a r.l.".

DISPONE

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

ORDINA

al Comune di Gruaro 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.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 9 settembre 2026.

Il Relatore
Giuseppe LA GALA
f.to digitalmente

Il Presidente
Francesco UCCELLO
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 14 settembre 2026.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
Letizia ROSSINI
f.to digitalmente