



## CORTE DEI CONTI

### Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 96/2023/SRCPIE/PASP

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario relatore
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario

#### **Nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2023**

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

Visto il Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica;

Visto, in particolare, l'art. 5, commi 3 e 4, D.Lgs. n. 175/2016, come modificato dall'art. 11 Legge 5 agosto 2022, n. 118;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000);

Viste le deliberazioni nn. 16/2022, 19/2022 e 23/2022 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

Vista l'istanza trasmessa in data 6 novembre 2023 e acquisita da questa Sezione in data 7 novembre 2023 al prot. n. 15764, con la quale il **Comune di Scarmagno (TO)** ha trasmesso la deliberazione del Consiglio comunale n. 33 del 10 ottobre 2023, avente ad oggetto l'adesione alla compagine societaria del G.A.L. VALLI DEL CANAVESE (...);  
Vista l'ordinanza n. 73 del 7 dicembre 2023, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;  
Udito il Relatore, Referendario dott. Andrea CARAPELLUCCI;

### **PREMESSO IN FATTO**

Con comunicazione del 6 novembre 2023, acquisita al protocollo della Sezione n. 15764 il 7 novembre 2023, il **Comune di Scarmagno (TO)** ha trasmesso, "coerentemente al disposto di cui all'art. 5, comma 3 del D.Lgs. n. 175/2016", la deliberazione n. 33 del 10 ottobre 2023 del Consiglio comunale, con la quale è stato deciso, fra l'altro, di:

- "aderire al partenariato del G.A.L. "VALLI DEL CANAVESE", Società Consortile a responsabilità limitata (...);
- "autorizzare espressamente l'acquisto di una quota di capitale sociale, pari ad Euro 1.000,00 (mille/00) del G.A.L. "VALLI DEL CANAVESE", con conseguente aumento del capitale sociale";
- "dare mandato al Sindaco pro tempore di compiere tutti gli atti consequenziali necessari per l'acquisizione della quota di capitale sociale e per l'adesione del Comune di Scarmagno (TO) al G.A.L. Valli del Canavese";
- "dare mandato al Responsabile del Servizio Finanziario di adottare gli occorrenti atti contabili e le determinazioni necessarie per il versamento della quota di acquisto del capitale sociale del G.A.L."

Con la medesima deliberazione, il Comune ha dato mandato al G.A.L. di presentare una candidatura al "bando per la selezione delle "Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo" (S.S.L.) elaborate dai "Gruppi di azione locale" (G.A.L.) - Intervento SRG06, Piano Strategico Nazionale della PAC (PSP) 2023-2027. Complemento di programmazione dello sviluppo rurale della Regione Piemonte (CSR) 2023-2027, di cui alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 17-6532 del 20.02.2023".

La deliberazione è stata dichiarata immediatamente esecutiva, ai sensi dell'art 134, ultimo comma TUEL. Tuttavia, la sua esecuzione è stata espressamente subordinata "al fruttuoso completamento dell'iter di trasmissione dell'atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed alla Corte dei conti, con pronuncia favorevole o mancata pronuncia entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento".

L'atto deliberativo contiene, in premessa, l'illustrazione delle ragioni a fondamento della decisione di aderire alla compagine sociale del G.A.L.

In particolare, si afferma:

- che il Gruppo di Azione Locale "VALLI DEL CANAVESE" è una società consortile a responsabilità limitata di tipo misto pubblico-privata (a maggioranza pubblica), con capitale sociale interamente sottoscritto e versato pari ad Euro 76.100,00;
- che i gruppi di azione locale (G.A.L.) sono raggruppamenti di soggetti pubblici e privati sorti nell'ambito della programmazione negoziata LEADER promossa dall'Unione Europea e sono chiamati a formulare la propria strategia di sviluppo locale;
- che le strategie di sviluppo locale (S.S.L.) sono gli strumenti attraverso cui i G.A.L. sostengono lo sviluppo socioeconomico del territorio di riferimento e la realizzazione di progetti di cooperazione per favorire il miglioramento della competitività agricola e forestale, dell'ambiente e dello spazio rurale e della qualità della vita nelle aree rurali;
- il G.A.L. "VALLI DEL CANAVESE", nel rispetto di quanto previsto dal Complemento Regionale per lo Sviluppo Rurale della Regione Piemonte (CSR) 2023-2027, attraverso l'attivazione di una Strategie di Sviluppo Locale si propone di conseguire obiettivi di interesse per l'Ente;
- che, infatti, l'approccio LEADER, è finalizzato a favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile delle aree caratterizzate da una situazione di marginalità socioeconomica (aree individuate come "eligibili" all'interno della S.S.L. 2023/2027);
- che il Comune di Scarmagno è stato coinvolto nell'attività di animazione per la progettazione della Strategia di Sviluppo Locale 2023-2027 del G.A.L. VALLI DEL CANAVESE;
- che l'approccio LEADER costituisce un'opportunità preziosa per i territori coinvolti e che le strategie di sviluppo locale (S.S.L.) elaborate dai G.A.L. assumono un approccio multisettoriale ed integrato, favorendo interazioni tra operatori, settori e progetti in maniera funzionale al soddisfacimento dei bisogni dell'Area;
- che tutti i Comuni inclusi nella Strategia di Sviluppo Locale 2023- 2027 del G.A.L. VALLI DEL CANAVESE devono aderire alla compagine societaria in forma singola o associata per poter usufruire delle opportunità offerte dall'azione del G.A.L. VALLI DEL CANAVESE sul territorio di riferimento.

Insieme alla deliberazione consiliare, è stata trasmessa copia dello statuto della Società consortile a responsabilità limitata "Valli del canavese - Gruppo di azione locale" (nel prosieguo, anche "G.A.L." o "la Società").

Il Magistrato istruttore, con nota del 13 novembre 2023, ha formulato alcune richieste istruttorie, tempestivamente riscontrate dall'Ente in data 21 novembre 2023, producendo ulteriore documentazione.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

L'articolo 5, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016, all'esito delle modifiche introdotte dalla L. n. 118/2022 (in vigore dal 27 agosto 2022) prevede che: *"L'amministrazione invi[i] 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"*.

Al successivo comma 4 è previsto che l'Amministrazione possa superare il *"parere in tutto o in parte negativo"* della Corte, e quindi di procedere ugualmente alla costituzione o all'acquisizione deliberata, motivando *"analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere"* e dandone pubblicità sul proprio sito internet istituzionale.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno chiarito, con deliberazione n. 16 del 3 novembre 2022, risolutiva di questione di massima, come, nonostante la pronuncia sia denominata *"parere"* dal legislatore, la pronuncia previsto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016 *"postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"*.

In particolare, quand'anche la pronuncia sia qualificata (al solo comma 4) con il *nomen iuris* di *"parere"*, il consesso nomofilattico contabile ha posto in evidenza come, ai fini dell'attrazione alla funzione di controllo, concorrano vari elementi e che *"in base alla novella normativa, il pronunciamento della Corte dei conti interviene non prima (come per l'attività consultiva), ma dopo che l'Amministrazione abbia perfezionato l'atto deliberativo di costituzione o di acquisizione della partecipazione (diretta o indiretta), per la traduzione del quale nelle forme del diritto societario, tuttavia, la legge richiede il*

*decorso di un predeterminato lasso temporale, sessanta giorni, funzionale all'esame da parte della Corte dei conti. La disciplina, introdotta dalla legge n. 118 del 2022, inoltre, va letta in chiave sistematica, considerando il complessivo ruolo assegnato alla Corte dei conti in materia di società a partecipazione pubblica; quest'ultima è chiamata a pronunciarsi, con funzione di controllo, fra gli altri, sulle revisioni periodiche ex art. 20 Tusp (nonché, in precedenza, sulla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 Tusp). Peraltro, la verifica sugli atti di costituzione o acquisizione di partecipazioni societarie era stata qualificata, in vigenza dell'abrogato articolo 3, commi 27 e 28, della legge n. 244 del 2007, in termini di controllo (cfr., per esempio, Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 44/2012/PRSE, n. 263/2011/PRSE e n. 830/2011/PRSE)".*

È successivamente intervenuta l'ulteriore pronuncia nomofilattica delle Sezioni Riunite di questa Corte, n. 19 del 23 novembre 2022, che ha consentito di dirimere alcuni dubbi interpretativi sorti all'indomani dell'entrata in vigore della disposizione citata, sul novero degli atti soggetti a controllo, statuendo in particolare che *"l'esame degli atti deliberativi di costituzione di società o di acquisizione di partecipazioni societarie da parte delle competenti Sezioni della Corte dei conti, prescritto dai commi 3 e 4 dell'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, non riguarda le operazioni di trasformazione fra tipi societari, di fusione e di sottoscrizione di aumento di capitale sociale quando non comporti anche l'acquisto della posizione di socio"*.

Nel merito, lo scrutinio affidato alla Corte si articola secondo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 5 del T.U.S.P., ovvero, come illustrato dalle Sezioni Riunite (deliberazione n. 23/2022), *"la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: i) necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo Tusp); ii) 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; iii) compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; iv) 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 magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 Tusp"*.

La deliberazione trasmessa dal Comune di Scarmagno, comportando l'acquisto di una nuova partecipazione in società consortile, con contestuale assunzione della qualifica di socio, necessaria per fruire dei servizi resi dalla medesima, rientra nel perimetro di applicazione dell'art. 5, comma 3, Tusp.

Si tratta, inoltre, di acquisto non disposto per ottemperare a specifiche disposizioni di legge (il che comporterebbe esonero dall'onere di motivazione analitica), ma assunto

nell'esercizio della discrezionalità amministrativa dell'Ente (in proposito, si v. *infra*, punto n. 2).

Orbene, accertato che l'atto deliberativo trasmesso dal Comune di Scarmagno rientra nella fattispecie di cui all'art. 5 Tusp per l'obbligatoria richiesta di parere della Corte dei conti e il relativo rilascio entro il termine di 60 giorni, nonché la competenza territoriale della Sezione ai sensi del medesimo articolo, si procede allo scrutinio della motivazione secondo le indicazioni contenute nella delib. n. 23/2022 delle Sezioni Riunite.

### **1) Rispetto delle regole di competenza, del contenuto motivazionale e dell'obbligo di consultazione pubblica (artt. 5, comma 2, seconda parte, e 8 Tusp)**

In ipotesi di acquisto di partecipazioni societarie, l'art. 8 Tusp impone 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 e il relativo onere motivazionale.

Nel caso in esame, l'acquisto della partecipazione risulta autorizzato da una specifica deliberazione del Consiglio comunale e, pertanto, in conformità a quanto previsto dall'ordinamento degli enti locali (v. D.Lgs. n. 267/2000, art. 42, comma 2, lett. e).

L'art. 5, comma 2 Tusp prevede che *"gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate"*.

In proposito, la deliberazione consiliare non contiene riferimenti ad alcuna forma di consultazione pubblica. La prescrizione non pare, quindi, essere stata rispettata nel caso di specie.

Quanto al requisito dell'analitica motivazione, richiesto dall'art. 5, comma 1 Tusp (anche per il tramite dell'art. 8), è necessario evidenziare che l'acquisto della partecipazione societaria, nel caso in esame, attiene alla peculiare fattispecie di adesione ai c.d. "Gruppi di azione locale", organismi previsti dal diritto dell'Unione europea e dalla normativa nazionale e regionale di attuazione, richiamata nelle stesse premesse della deliberazione consiliare. La Sezione ritiene (v. delib, n. 92 e 93/2023/PASP) che, in queste ipotesi, l'onere di motivazione analitica risulti attenuato, con riferimento a taluni dei profili previsti dalla normativa.

Di ciò si darà conto nel prosieguo dell'esame.

### **2) Rispetto dei vincoli tipologici (art. 3 TUSP) e finalistici (art. 4 TUSP)**

Il G.A.L. "VALLI DEL CANAVESE", secondo quanto emerge dallo statuto societario, ha natura di società consortile a responsabilità limitata, con scopo mutualistico e non lucrativo; pertanto, esso rientra nel perimetro dei tipi societari consentiti alle

"amministrazioni pubbliche", come definite dall'art. 2, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 175/2016. Al riguardo, l'art. 3 Tusp dispone infatti che queste ultime "possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa".

Le partecipazioni in società da parte degli indicati enti pubblici sono assoggettate ad un duplice vincolo finalistico, in ragione dell'art. 4 Tusp: quello generale di scopo di cui al comma 1, consistente nella produzione di beni e servizi strettamente necessari al perseguimento delle finalità istituzionali; quello di attività, dovendo la società operare in uno dei campi elencati dai successivi commi del medesimo articolo 4.

In particolare, sul punto occorre richiamare l'art. 5, comma 1 Tusp, per il quale "(...) l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento **alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4**" (enfasi aggiunta). In argomento, anche le Sezioni Riunite in sede di controllo, nella pronuncia nomofilattica sopra citata n. 16/2022, fanno riferimento alla circostanza che "la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: a) **necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo Tusp) (...)**".

Su tale requisito, previsto dall'art. 5, comma 1 Tusp in combinato disposto con l'art. 4, commi 1 e 2 del medesimo Decreto, si richiama, altresì, in primo luogo, la giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, con sentenza n. 201/2022, ha specificatamente affermato come "tale articolata previsione, che impone all'ente di esporre – con un onere "rafforzato" di motivazione soggetto al sindacato giurisdizionale – le ragioni della partecipazione (anche minoritaria), è infatti indicativa di un'ulteriore «cautela verso la costituzione e l'acquisto di partecipazioni di società pubbliche»" (in tema, con riguardo al comma 1 dell'art. 4, nella pronuncia citata si afferma che "si tratta di una previsione che impone uno specifico vincolo di scopo pubblico, per cui possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale – la produzione di beni e servizi – è strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente"; sul punto, cfr. anche Corte cost. sentenza n. 100/2020), nonché la giurisprudenza contabile, per la quale, nel quadro delle disposizioni in parola e ai fini dell'assolvimento dell'onere motivazionale di cui all'art. 5, comma 1, T.U.S.P., "la prima valutazione che grava sull'ente è quella attinente alla coerenza della partecipazione con le proprie finalità istituzionali (c.d. principio della funzionalizzazione); successivamente, l'Ente deve verificare **l'indispensabilità dello strumento societario per il**

**conseguimento di quei fini.** *L'analitica motivazione delle scelte assunte riveste dunque un ruolo di preminente centralità in quanto costituisce l'oggetto dell'esercizio della funzione di controllo intestata a questa Corte" (cfr., in tal senso, la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023, che fa espressamente riferimento alla "infungibilità dello strumento societario e, in particolare, del tipo "società consortile a responsabilità limitata" rispetto ad altri moduli organizzativi. (...) Tanto premesso, il Collegio rammenta, in linea generale, che il predicato dell'indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell'ente, deve essere individuato 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. L'esito di tali valutazioni deve confluire nella "motivazione rafforzata" richiesta dall'art. 5, comma 1, T.U.S.P." - enfasi aggiunta).*

La sussistenza in concreto del requisito previsto dall'art. 5, comma 1, più volte citato, della necessità dell'acquisto di partecipazioni per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, benché non sia da intendersi in senso assoluto, deve essere quindi oggetto di analitica valutazione nell'ambito della motivazione rafforzata, prevista dalla norma in esame, secondo i parametri ivi indicati, tra i quali: convenienza economica, sostenibilità finanziaria, analisi comparativa con la gestione diretta o altre forme di esternalizzazione del servizio affidato.

A tale proposito, va innanzitutto rilevato che la deliberazione in esame richiama la normativa euro-unitaria, nazionale e regionale che disciplina la particolare fattispecie dei c.d. "G.A.L."

Si fa riferimento, infatti, in primo luogo, ai Regolamenti UE 2021/2115 del 21 dicembre 2021 e 1303/2013 del 17 dicembre 2013, al Piano Strategico Nazionale PAC 2023/2027, approvato con Decisione della Commissione Europea C(2022)8645 del 2 dicembre 2022, nonché, sul piano dell'attuazione regionale, al Complemento di Sviluppo Rurale 2023/2027 della Regione Piemonte, adottato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 17-6532 del 20 febbraio 2023, e alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 4-7139 del 3 luglio 2023, recante il "Piano strategico Nazionale della PAC (PSP) 2023-2027. Completamento di programmazione dello sviluppo rurale della Regione Piemonte (CSR) 2023-2027, di cui alla D.G.R. 17-6532 del 20.02.2023. Approvazione degli indirizzi operativi per l'attivazione del bando per la selezione delle "Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo" (SSL) elaborate dai "Gruppi di azione Locale" (GAL) – Interventi".

Con riferimento alla normativa nazionale, il Comune di Scarmagno richiama l'art. 4, comma 6 Tusp, che prevede la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'art. 34 del Regolamento UE 1303/2013, sopra citato, recante specifiche disposizioni in materia

di "Gruppi di azione locale" e l'art. 26, comma 6-*bis* Tusp, il quale stabilisce che le disposizioni di cui all'art. 20 del medesimo decreto, in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, non si applichino alle società a partecipazione pubblica di cui all'articolo 4, comma 6.

In particolare, in tema, il Regolamento UE n. 1303 del 2013, recante le *"Disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio"*, agli artt. 32 e 34 disciplina, rispettivamente *"lo sviluppo locale di tipo partecipativo"* e i *"Gruppi di azione locale"* in attuazione della strategia "Europa 2020" che prevede una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

L'art. 32 dispone, per quanto qui di interesse, che lo sviluppo locale partecipativo (SLTP) è sostenuto dal FEASR, denominato sviluppo locale L.E.A.D.E.R., e può essere sostenuto dagli altri Fondi SIE interessati; è concentrato su territori subregionali specifici ed attuato attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali, nonché concepito tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali ed *"è gestito da gruppi d'azione locali composti da rappresentanti degli interessi socio-economici locali sia pubblici che privati, nei quali, a livello decisionale, né le autorità pubbliche, quali definite conformemente alle norme nazionali, né alcun singolo gruppo di interesse rappresentano più del 49 % degli aventi diritto al voto"*.

In sostanza, quindi, nell'ambito dei fondi Strutturali e di investimento europei - SIE - l'art. 32 del menzionato Regolamento configura uno specifico strumento per il perseguimento di finalità di sviluppo locale integrato su scala sub-regionale, da attuarsi con il contributo prioritario di forze del territorio.

A sua volta l'art. 34, oltre ad individuare i compiti attribuiti ai Gruppi di Azione Locale (analiticamente elencati al comma 3), stabilisce che: *"1. I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. Gli Stati membri stabiliscono i rispettivi ruoli del gruppo d'azione locale e delle autorità responsabili dell'esecuzione dei programmi interessati concernenti tutti i compiti attuativi connessi alla strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo. 2. L'autorità o le autorità di gestione responsabili provvedono affinché i gruppi di azione locale scelgano al loro interno un partner capofila per le questioni amministrative e finanziarie, oppure si riuniscano in una struttura comune legalmente costituita"*.

Occorre, poi, ancora richiamare l'Accordo di Partenariato relativo all'applicazione dei fondi SIE sul territorio italiano, definito con la Decisione di esecuzione C(2014) 8021 *final* del

29 ottobre 2014, che ha recepito lo sviluppo locale partecipativo e confermato che lo stesso *“si basa su una progettazione e gestione degli interventi per lo sviluppo da parte di attori locali che si associano in una partnership di natura mista (pubblico-privata) e affidano un ruolo operativo (gestionale e amministrativo) al Gruppo di Azione Locale (GAL), il quale elabora un piano di azione locale per tradurre gli obiettivi in azioni concrete, dotandosi di una struttura tecnica in grado di effettuare tali compiti”* (v., in questi termini, per la ricostruzione della disciplina in materia, la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 13/2023/PASP del 30 gennaio 2023).

Alla luce delle disposizioni sopra richiamate, il G.A.L. va ricondotto agli strumenti di programmazione nell’ambito della c.d. *“politica concertata”*; lo stesso, infatti, sotto forma di partenariato locale, è una caratteristica del programma L.E.A.D.E.R. (*Liaison entre actions de développement de l’économie rurale*), sopra ricordato, introdotto con la riforma dei fondi strutturali e deputato ad individuare ed attuare le strategie di sviluppo locale contenute nel Programma di Sviluppo Locale (PSL), le quali coinvolgono territori comunali limitati e ben definiti, di livello sub regionale. L’insieme dei territori comunali coinvolti nell’attuazione del PSL costituisce l’ambito territoriale di operatività del G.A.L. La classificazione delle aree rurali è operata dal PSR conformemente alla metodologia prevista nell’Accordo di Partenariato, con alcuni affinamenti specifici regionali.

Ne deriva, pertanto, che la partecipazione pubblica al G.A.L. rappresenta un elemento essenziale per accedere a fondi comunitari per lo sviluppo locale del proprio ambito territoriale e, per detta partecipazione, possono ravvisarsi i caratteri di necessità per il perseguimento delle finalità istituzionali e della produzione di servizi di interesse generale non diversamente ottenibili in altro modo, ovvero non ottenibili dal mercato (v., in tal senso, la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 13/2023/PASP, sopra citata).

Nel caso di specie, infatti, tutti i Comuni inclusi nella Strategia di Sviluppo Locale 2023-2027 del G.A.L. VALLI DEL CANAVESE devono aderire alla compagine societaria in forma singola o associata per poter usufruire delle opportunità offerte dall’azione del G.A.L. medesimo sul territorio di riferimento.

Da questo punto di vista, secondo un recente orientamento della giurisprudenza contabile, a cui la Sezione ritiene di aderire (v. le recenti delib. nn. 92 e 93/2023/SRCPIE/PASP, nonché la deliberazione della Sezione regionale della Lombardia n. 162 /2022/PAR del 30 novembre 2022), la fattispecie del G.A.L. concretizza una di quelle espressioni normative - particolarmente significativa per le Sezioni regionali di controllo - con riguardo alle quali è lo stesso Legislatore a qualificare le attività sociali come *“d’interesse”* per l’Amministrazione socia, e ciò in forza di quanto espressamente previsto dal già richiamato secondo comma dell’art. 26 Tusp, ai sensi del quale precisamente: *«L’articolo 4 del*

*presente decreto non è applicabile alle società elencate nell'allegato A, **nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea***» (enfasi aggiunta).

In ragione di detta disposizione, infatti, nelle ipotesi dei c.d. GAL (ossia, il "gruppo di azione locale", che generalmente ha la forma di una società consortile partecipata da soggetti pubblici e privati allo scopo di favorire lo sviluppo locale di un'area rurale attraverso Fondi strutturali), le deliberazioni adottate ai sensi del novellato art. 5 Tusp non sono sindacabili sotto il profilo della stretta necessità (a meno che il rilievo non investa l'ambito territoriale dell'ente), mentre l'onere motivazionale dovrà essere assolto sotto tutti i restanti profili.

Può considerarsi, quindi, ancora attuale l'orientamento secondo cui l'art. 26, secondo comma, Tusp «*esclude l'onere di motivare in ordine all'interesse*» alla costituzione «*della società ai sensi dell'art. 4 del medesimo testo unico*» (v. la deliberazione della Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 114/2018/VSG del 16 aprile 2018).

Ne consegue che, secondo l'orientamento giurisprudenziale ricordato, con riferimento alla verifica del rispetto del parametro in esame, per le società che erogano servizi di interesse generale e per quelle società la cui attività è espressamente qualificata dal Legislatore di "interesse" per il socio pubblico, come nel caso del G.A.L., la verifica in merito all'adempimento motivazionale sarà limitata all'esistenza di una corrispondenza tra la competenza territoriale dell'ente socio e l'ambito territoriale di operatività della società partecipata; diversamente, in tutti gli altri casi, l'Amministrazione socia avrà l'onere di motivare "analiticamente" la stretta inerenza tra l'attività della società e le finalità istituzionali dell'ente medesimo (in senso difforme, cioè, nel senso che la fattispecie del G.A.L. sia ascrivibile alle ipotesi di eccezione di cui al primo periodo del primo comma dell'art 5 Tusp, in cui si esclude la sottoposizione dell'atto al preventivo parere della Corte dei conti per le ipotesi in cui "*la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative*", cfr. la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 13/2023/PASP, sopra citata).

Nel caso in esame, pertanto, verificata la corrispondenza fra il territorio di competenza del Comune di Scarmagno e l'ambito territoriale di operatività della Società G.A.L. "VALLI DEL CAVANESE", il Collegio ritiene, in adesione all'orientamento giurisprudenziale contabile sopra richiamato, che l'onere di motivazione analitica rispetto ai vincoli finalistici (ex art. 4 Tusp) sia stato assolto, da parte del Comune, tramite l'avvenuta qualificazione del soggetto societario a cui si intende aderire come "Gruppo di azione locale", secondo quanto illustrato nella motivazione della stessa deliberazione consiliare e in questa sede

richiamato, in forza di quanto previsto in tema dalla normativa europea e nazionale di riferimento, con particolare riguardo all'art. 26, comma 2, Tusp, nonché dalla disciplina regionale di attuazione.

### **3) Onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria (art. 5, comma 1, TUSP)**

In merito al parametro della "sostenibilità finanziaria" le citate Sezioni Riunite (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) hanno avuto modo di precisare che tale 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".

Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce, quindi, alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. A tal fine, nella richiamata pronuncia, è stata sottolineata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un'adeguata analisi di fattibilità.

La motivazione dell'atto deliberativo, sul punto, fa esclusivo riferimento alla circostanza che la scelta di acquistare le quote del G.A.L., anche sul piano della convenienza economica, sia motivata dall'opportunità di accedere ai fondi della programmazione europea L.E.A.D.E.R. (*Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale* – Collegamento tra le azioni di sviluppo dell'economia rurale), strumento importante e innovativo delle politiche comunitarie per lo sviluppo locale integrato e sostenibile dei territori rurali. Come si è già ricordato, si tratta di un approccio allo sviluppo locale di tipo partecipativo (*CLLD, Community Led Local Development*) che si basa su processi "bottom-up" e che pone al centro dell'attenzione i Gruppi di Azione Locale; in questo contesto tali soggetti sono partenariati pubblico-privati, che hanno il compito di elaborare e realizzare a livello locale una strategia di sviluppo pilota, innovativa, multisettoriale e integrata dei territori (di norma sub-regionali) in cui operano.

In sede istruttoria, si è rilevato che il testo della deliberazione fa riferimento all'obbligo, ricadente sui soci, di anticipare le spese relative al funzionamento del G.A.L. e le spese "non ammissibili a contributo". Si è quindi domandato se fossero state effettuate valutazioni in ordine alla sostenibilità finanziaria dei relativi oneri.

In proposito, l'Amministrazione ha riferito (nota del 21.11.2023) che "non sono stati formalizzati atti contenenti valutazioni relative alla sostenibilità finanziaria della partecipazione", aggiungendo, peraltro, che l'esborso iniziale (pari a Euro 1.000,00) per

l'acquisto della quota e il contributo annuale (pari a Euro 1.700,00) sono stati in ogni caso ritenuti sostenibili, sulla base delle disponibilità di bilancio dell'Ente e delle significative ricadute economico-finanziarie dell'operazione, che possono tradursi anche in risparmi di spesa per l'Amministrazione. È stata allegata, in proposito, documentazione prodotta dal G.A.L. che illustra la Strategia di sviluppo locale 2023-2027 e gli impatti attesi sull'economia locale.

Il Collegio non può esimersi dall'osservare come non sia stata fornita alcuna informazione circa le eventuali valutazioni condotte in merito alla situazione prospettica (economica, patrimoniale e finanziaria) della Società in cui l'Amministrazione intende acquisire partecipazione, né sugli oneri attesi in conseguenza della partecipazione ai progetti per la cui realizzazione è stato dato mandato al G.A.L.

Tuttavia, alla luce della peculiarità della fattispecie oggetto di esame - con riguardo alla quale, in effetti, il percorso dell'Ente, almeno in relazione alla partecipazione e all'eventuale accesso ai finanziamenti connessi alla progettazione europea nell'ambito della programmazione europea L.E.A.D.E.R., appare obbligato - si ritiene, ai fini della verifica di cui all'art. 5, commi 3 e 4, Tusp, che le riscontrate carenze non costituiscano motivo ostativo all'acquisizione della partecipazione.

Nondimeno, il Collegio invita l'Amministrazione a garantire, in futuro, lo scrupoloso rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5, comma 3 e 4, Tusp e raccomanda, in ogni caso, un attento e continuo monitoraggio dell'attività svolta dal G.A.L. per la realizzazione dei fini istituzionali dell'Ente, anche in considerazione della circostanza che, ai sensi del comma 6-bis dell'art. 26 Tusp, le disposizioni di cui all'art. 20 del medesimo, in materia di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, non si applicano alle società a partecipazione pubblica di cui all'articolo 4, comma 6.

**4) L'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, c. 1 e 3, TUSP)**

In merito a tali profili, l'atto deliberativo non contiene alcuna espressa valutazione.

In sede istruttoria, l'Amministrazione ha tuttavia evidenziato le positive ricadute economiche e finanziarie dei progetti per la cui realizzazione si è deciso di aderire al G.A.L., fornendo in proposito documentazione illustrativa.

In considerazione di quanto chiarito in sede istruttoria e della peculiarità della fattispecie in esame, il Collegio ritiene che il mancato assolvimento dell'onere motivazione sul punto non rappresenti una ragione ostativa all'acquisizione della partecipazione.

Anche sotto tale profilo, il Collegio invita però l'Amministrazione a garantire, in futuro, lo scrupoloso rispetto delle norme in materia di acquisizione di partecipazioni in società

pubbliche e ciò anche nel caso in cui, come nell'ipotesi in esame, la partecipazione sia di non rilevante entità. In tali ipotesi, infatti, l'applicazione del principio di proporzionalità non fa venir meno l'obbligo di fornire una motivazione analitica, ma incide unicamente sul suo contenuto informativo e argomentativo.

**5) Compatibilità dell'intervento con il diritto dell'Unione europea e, in particolare, con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese (art. 5, comma 2, TUSP)**

Anche a tale riguardo, il Comune di Scarmagno, nell'atto deliberativo in esame, non esprime alcuna valutazione.

Il Collegio, in proposito, osserva che la partecipazione al G.A.L. è prevista e disciplinata dal diritto dell'Unione europea, come già analiticamente illustrato al punto 2, e che non emergono, dall'esame degli atti trasmessi alla Sezione, profili di incompatibilità dell'operazione con la disciplina in materia di aiuti di Stato alle imprese.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con riferimento all'atto deliberativo indicato in epigrafe e ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, commi 3 e 4 del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175

**DELIBERA**

di non ravvisare ragioni ostative all'acquisizione della partecipazione, da parte del Comune di Scarmagno (TO), di quote della Società consortile G.A.L. "VALLI DEL CANAVESE";

**RACCOMANDA**

tuttavia, all'Amministrazione comunale e all'Organo di revisione:

- un continuo monitoraggio dell'attività svolta dal G.A.L. per la realizzazione dei fini istituzionali dell'Ente;
- un'attenta valutazione della sostenibilità, anche in termini di cassa, dell'anticipazione di risorse finanziarie da parte del Comune in relazione ai progetti da realizzare e della sostenibilità degli oneri non finanziabili mediante i progetti;
- un più puntuale rispetto delle previsioni dell'art. 5 Tusp in materia di motivazione analitica delle deliberazioni relative alla eventuale futura acquisizione di partecipazioni societarie;

**DISPONE**

- che la presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Scarmagno (TO), a cura della Segreteria della Sezione;
- che l'Amministrazione richiedente pubblichi la presente deliberazione sul proprio sito *internet* istituzionale entro cinque giorni dalla sua ricezione, in osservanza dell'art. 5, comma 4, del D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175.

Così deliberato in Torino, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2023.

Il Relatore

Dott. Andrea CARAPELLUCCI

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **22 dicembre 2023**

Il Funzionario preposto

Margherita Ragonese