



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del 2 novembre 2022

composta dai magistrati:

- Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere  
Dott. Mario FIORENTINO - Consigliere  
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Referendario  
Dott. Antonio MARSICO - Referendario (*relatore*)

### DELIBERAZIONE

**ai sensi dell'art. 5 commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016**

vista la documentazione trasmessa dal Comune di Pergola e, in particolare, la relativa deliberazione del Consiglio comunale n. 27 del 7 settembre 2022 avente ad oggetto "*COSTITUZIONE DELLA SOC. CONS. A R.L. BLUGENS PERGOLA*", pervenuta con nota dell'Ente in data 8 settembre 2022 e assunta al protocollo della Sezione n. 2831 in data 9 settembre 2022;

udito il relatore dott. Antonio Marsico nella camera di consiglio del 2 novembre 2022, convocata con nota prot. n. 3193 del 28 ottobre 2022;

Premesso in

### FATTO

Con nota del Comune di Pergola in data 8 settembre 2022 è stata trasmessa a questa Sezione, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, d'ora innanzi anche TUSP), la delibera di Consiglio comunale n. 27 del 7 settembre 2022 avente ad oggetto "*COSTITUZIONE DELLA SOC. CONS. A R.L. BLUGENS PERGOLA*". La documentazione allegata dall'Ente contiene, tra l'altro, lo Statuto della costituenda società (oggetto di approvazione con modifiche mediante la citata

deliberazione consiliare), i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile ed il parere favorevole dell'Organo di revisione del Comune sulla proposta di deliberazione avente ad oggetto la costituzione della società. Unitamente alla citata documentazione, il Comune di Pergola ha trasmesso, tra l'altro, la perizia di stima in data 22 luglio 2022 del Revisore contabile incaricato dall'Ente in merito al conferimento della disponibilità di un immobile comunale nella costituenda società; sono state trasmesse anche altre relazioni di stima del medesimo Revisore contabile concernenti i conferimenti da apportarsi da parte dei soci privati nella costituenda società e la determinazione dirigenziale del Comune di Pergola – Settore Servizi alla Persona n. 138 del 23 giugno 2022 avente ad oggetto: *“Approvazione del verbale della commissione per la scelta dei soci per la costituzione di una società consortile a.r.l. dedicata alla promozione e coordinamento delle attività volte alla realizzazione e gestione del progetto "Blugens Pergola" ed allo sviluppo del "Distretto delle tinte e dei colori per la naturalità" dopo la riapertura dei termini”*.

Considerato in

## **DIRITTO**

### 1. Quadro normativo e considerazioni preliminari.

Questa Sezione si pronuncia sulla delibera del Consiglio comunale di Pergola (PU) n. 27 del 7 settembre 2022, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 175/2016 (d'ora innanzi anche TUSP). La predetta deliberazione comunale ha ad oggetto la costituzione di un organismo societario *“a partecipazione mista pubblico-privata”* ed è stata adottata dal Consiglio comunale cui tale competenza è direttamente attribuita dall'art. 7, comma 1, lett. c) del TUSP. Il menzionato provvedimento consiliare (*cfr.* punto n. 7 del dispositivo) stabilisce *“di trasmettere il presente atto deliberativo alla sezione regionale di Controllo della Corte dei Conti e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art. 5, comma 3 del TUSPP”*.

Vengono, quindi, in rilievo le disposizioni dell'art. 5 TUSP, oggetto di recentissima novella legislativa proprio con riferimento al terzo e al quarto comma. A seguito delle modifiche introdotte dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, l'art 5 del TUSP, commi 3 e 4, recita: **“3. 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. 4. 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".*

Preliminarmente, giova ricordare come questa Corte abbia avuto modo di affermare che le pronunce rese a livello centrale e territoriale dalle diverse sezioni della Corte dei conti concorrono ad offrire, oltre che alle amministrazioni interessate, agli Organi politici (Parlamento nazionale, Consigli regionali e locali) un contributo, terzo ed indipendente, di valutazioni, scaturenti della complessa dinamica dei rapporti tra enti pubblici e società partecipate. Il tutto nell'ottica della migliore utilizzazione delle risorse pubbliche, ai fini della quale il richiamo ai parametri di sostenibilità finanziaria, per un verso, e di efficienza, economicità ed efficacia, per l'altro, concorrono a precisare il basilare quadro di riferimento dell'azione di controllo svolta dalla Corte dei conti, in sede di costituzione e

acquisizione di partecipazioni societarie, in funzione di neutrale ausilio, senza impropria ingerenza nell'attività di amministrazione attiva. (Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/SSRRCO/AUD/2022).

Tanto premesso, per un più compiuto inquadramento del contesto normativo, è bene rammentare che, in attuazione di quanto previsto dall'art. 18, comma 1, lettera b), della legge delega n. 124 del 2015, le norme del "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" adottato con d.lgs. n. 175/2016 sono indirizzate alla «ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, per l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche entro il perimetro dei compiti istituzionali o di ambiti strategici per la tutela di interessi pubblici rilevanti».

Il TUSP è stato, quindi, concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha ricondotto la disciplina recata dal d.lgs. n. 175/2016 a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali l'«ordinamento civile», trattandosi di disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato» (sentenza n. 227 del 2020); la «tutela della concorrenza», in considerazione dello scopo di talune disposizioni di «evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali» (sentenza n. 251 del 2016); il «coordinamento della finanza pubblica», «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sentenza n. 194 del 2020).

Ciò posto, preme evidenziare, sin d'ora, come l'eventuale assunzione o mantenimento di partecipazioni pubbliche debba avvenire nella rigorosa osservanza del principio di legalità finanziaria che conforma l'azione amministrativa. In tal senso, è chiaro che la scelta di assumere o mantenere partecipazioni presuppone, in capo all'ente pubblico, una prodromica valutazione di efficacia ed economicità, corollario del principio di buon

andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Costituzione), oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. artt. 81, 97 e 119 Costituzione; legge 24 dicembre 2012, n. 243).

2. La deliberazione del Consiglio comunale di costituzione della società e l'oggetto sociale della costituenda società "BLUGENS PERGOLA Soc. Cons. a r.l.".

Così brevemente ricostruito il quadro normativo di riferimento, occorre, innanzitutto, richiamare alcuni dei contenuti essenziali della deliberazione del Consiglio comunale di Pergola e del correlato statuto della costituenda società pervenuti alla Sezione di controllo ai sensi dell'art. 5, comma 3 del TUSP.

Ebbene, nell'approvare la proposta di provvedimento n. 26 del 21 luglio 2022, con delibera del Consiglio comunale n. 27 del 7 settembre 2022 (d'ora innanzi anche d.C.C. n. 27/2022), il Comune di Pergola (PU) ha deliberato:

- di approvare lo Statuto della "BLUGENS PERGOLA Soc. Cons. a r.l.";
- di sottoscrivere una quota del capitale sociale del valore di € 5.000,00, mediante apporto alla società non in denaro ma mediante conferimento della disponibilità dell'immobile quale sede funzionale - di cui alla perizia presentata dal perito [...], perizia che espressamente si approva - per una durata di mesi 20, decorrenti dalla data dell'atto costitutivo notarile; al termine dei 20 mesi sarà concordata una nuova disciplina dei rapporti tra Comune di Pergola e la costituenda società per l'utilizzo dell'immobile;
- di dare atto che il Sindaco nella qualità di legale rappresentante dell'Ente titolare della partecipazione o suo delegato di fiducia, ai sensi dell'art. 9, comma 3 del TUSPP procederà alla sottoscrizione dell'atto costitutivo;
- di acconsentire a che siano apportate eventuali modifiche, necessarie per meglio soddisfare ed attuare le ragioni e obiettivi di interesse pubblico sopra rappresentati, nonché su indicazione del notaio o di altri uffici pubblici per ragioni di natura normativa, amministrativa o fiscale ai documenti allegati;

- di trasmettere il presente atto deliberativo alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e all’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell’art. 5, comma 3 del TUSPP;
- che gli indirizzi in ordine al contenimento dei costi di funzionamento ex articolo 19 del TUSPP per la Soc. Cons a r.l. sono da condividersi all’interno dell’assemblea dei soci e di stabilire che dunque la società nella fase di avvio delle attività debba operare una oculata gestione dei costi;
- di dare atto che tutte le spese inerenti la costituzione della Soc. cons. a r.l., oltre che quelle accessorie, sono a carico della società stessa;
- di dare atto che sulla proposta di deliberazione è stata effettuata la consultazione pubblica, mediante pubblicazione dello schema ai sensi del d.lgs. 33/2013, dal 23 giugno a tutt’oggi;
- di procedere alla costituzione avanti il notaio della “Blugens Pergola Soc. Cons. a r.l.”

Nel descrivere le ragioni e le modalità dell’iniziativa in oggetto, la citata deliberazione consiliare afferma, tra l’altro, che il Comune di Pergola:

- *“intendendo rafforzare il proprio impegno a favore delle iniziative culturali ed economiche volte a valorizzare e potenziare lo sviluppo sociale, economico e turistico del distretto territoriale, ha previsto la realizzazione di un progetto speciale denominato “Pergola Città delle Tinte per la Cultura della Naturalità”.*
- *“intende costituire una società consortile a responsabilità limitata denominata “BLUGENS PERGOLA (SCARL), a partecipazione mista pubblico-privata, di diritto italiano, dedicata alla promozione e coordinamento delle attività dei soci volte alla realizzazione e gestione del progetto “Distretto delle Tinte e dei Colori per la Cultura della Naturalità”. Essa opererà su specifiche direttrici di sviluppo che potranno essere avviate in momenti successivi, per la cui attivazione si richiedono tempi e risorse di diversa entità: formazione, ricerca/sviluppo, innovazione, agricoltura, industria, turismo”*
- *“apporterà il proprio contributo alla società non in denaro ma conferendo una sede funzionale. L'aumento di capitale, successivo all'avvenuta costituzione della società, potrà avvenire anch'esso mediante conferimenti in danaro, di beni in*

*natura, di crediti o di qualsiasi altro elemento dell'attivo, suscettibile di valutazione economica, nel rispetto dei limiti di legge al riguardo"*

- *"in qualità di capofila, ha effettuato la procedura di selezione dei soci interessati a sottoscrivere una partecipazione, nella costituenda BLUGENS PERGOLA Soc. Cons. a r.l., tramite procedura ad evidenza pubblica ai sensi all'art. 5, comma 9 del D.lgs. n. 50/2016"*

La predetta deliberazione consiliare fa anche menzione di un contributo straordinario della Regione indicando che *"con decreto del Dirigente della P.F. Beni e Attività Culturali n. 301 del 19/8/2020 si autorizza la spesa del Contributo al Comune di Pergola per il progetto "Pergola Città delle Tinte" di € 15.000,00 liquidandone contestualmente l'anticipo; al fine di gettare solide basi per un progetto di nuovo distretto industriale, nel periodo 15 ottobre – 30 novembre 2020 sono stati sviluppati contatti e momenti di approfondimento dai quali è emerso un disegno di Distretto che si configura come un insieme armonico di attività riconducibili ad un brand di territorio denominato "BLUGENS PERGOLA". Tale disegno si fonda sulla necessaria attivazione di una entità legale di tipo no - profit, di natura consortile [...]"*.

Con la nota inviata a questa Sezione in data 8 settembre 2022, il Comune di Pergola ha trasmesso anche lo Statuto societario oggetto di approvazione con d.C.C. n. 27/2022 il cui articolo 1 recita: *"E' costituita tra imprese private, persone fisiche, Enti Pubblici, Enti del Terzo Settore, ai sensi degli articoli 2615 ter e 2462 del Codice Civile, la società consortile a responsabilità limitata denominata "BLUGENS PERGOLA Soc. Cons. a r.l." . Il successivo art. 4 dello Statuto, rubricato "Scopo", indica che "La società non ha scopi di lucro; gli utili eventualmente conseguiti non possono essere distribuiti ai soci sotto alcuna forma; oltre i limiti della riserva legale essi andranno a costituire una riserva statutaria. La società ha finalità consortile ed intende allargare la compagine sociale alle imprese marchigiane e nazionali operanti nel settore agricolo, artigianale, industriale, turistico, della formazione e dei servizi."*

La menzionata deliberazione consiliare (pagg. 7-8) e l'art. 5 dello Statuto individuano l'"Oggetto" della società fornendo le medesime indicazioni e stabilendo che la società ha per oggetto le seguenti attività: *"a) promozione e coordinamento delle attività dei soci volte alla realizzazione e gestione del progetto "BLUGENS PERGOLA" ed allo sviluppo del "Distretto delle Tinte e dei Colori per la*

Naturalità"; b) organizzazione di eventi fieristici dedicati alla storia, produzione, utilizzo ed applicazione, nei vari settori economici, del guado e delle piante tintorie in genere; c) attività di spin off o start up universitari per lo sviluppo di prodotti e servizi di carattere innovativo basati su ricerche maturate in ambito universitario sulle applicazioni delle piante tintorie ed affini; d) realizzazione di progetti di ricerca finanziati dall'Unione Europea nell'ambito delle piante tintorie ed affini; e) promozione del turismo, articolato nei vari aspetti, e della cultura nell'ambito del territorio marchigiano e nei territori nazionali interessati dallo sviluppo del progetto; f) promozione e svolgimento di attività di formazione turistica, tecnica e manageriale connesse al progetto, anche attraverso edizioni di pubblicazioni; g) gestione e organizzazione di corsi di formazione professionale; h) svolgimento di attività di ricerca e sviluppo; i) promozione del trasferimento delle tecnologie verso le imprese associate e verso terzi; svolgimento di tutte quelle attività ritenute utili allo sviluppo tecnologico, scientifico, organizzativo e gestionale delle imprese associate e di terzi in relazione al progetto; l) promozione e sviluppo dell'internazionalizzazione tecnologica; m) svolgimento di studi e ricerche relative ai processi di produzione nei settori dell'agronomia e in quelli ad essa affini; n) promozione e attivazione di collaborazioni, accordi, partenariati, progetti di sviluppo con i centri di ricerca, Università, scuole di alta specializzazione, Accademie pubbliche e private presenti sul territorio marchigiano, nazionale e internazionale; o) sviluppo di modelli certificativi e rilascio di certificazioni, marchi collettivi, marchi di garanzia relativi alle attività e ai prodotti derivanti dal progetto "BLUGENS PERGOLA"; p) creazione del brand "BLUGENS PERGOLA" da concedere in licenza ai soci e a terzi.

Per l'attuazione dell'oggetto sociale la società potrà compiere operazioni commerciali, industriali ed immobiliari connesse all'attività principale, nonché assumere finanziamenti sotto qualsiasi forma, concedendo le adeguate garanzie, reali o personali, nel rispetto delle norme di legge in materia, e assumere partecipazioni ed interessenze in altre imprese, società e consorzi la cui attività sia analoga, affine o connessa con la propria, sempre e comunque come attività non prevalente, esclusivamente accessoria e strumentale al conseguimento dell'oggetto sociale, nè rivolta nei confronti del pubblico, nel rispetto, in particolare, delle disposizioni dettate in materia dal D.Lgs. 385/93, con esclusione delle attività di cui al D.Lgs. 58/98 e successive integrazioni e modificazioni e comunque nel rispetto della normativa vigente in materia."



La deliberazione di costituzione della società e di approvazione dello Statuto è munita dei pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile e del parere favorevole dell'Organo di revisione. Precisamente, con verbale n. 21 del 6 settembre 2022, l'Organo di revisione dell'Ente *“esprime il personale parere favorevole alla proposta di delibera del Consiglio Comunale di Pergola n. 26 del 21 luglio 2022 concernente la definitiva approvazione dello schema di statuto sociale da adottarsi in sede costitutiva nonché la sottoscrizione della quota di euro 5.000,00 del capitale sociale della costituenda società consortile a responsabilità limitata di cui alle premesse, quest'ultima da eseguirsi mediante concessione in uso gratuito – per la durata di mesi 20 – dell'immobile sopra descritto in proprietà dell'Ente Comunale. Al termine della prevista durata, l'obbligazione assunta con la sottoscrizione della quota al capitale sociale è da intendersi ultimata e l'immobile di cui trattasi dovrà tornare nelle disponibilità del Comune di Pergola. L'eventuale ulteriore utilizzo da parte della costituenda società dell'immobile in questione potrà avvenire previa sottoscrizione di un regolare contratto di locazione ad un canone (all'uopo eventualmente aggiornato) non inferiore a quello risultante dalla perizia redatta [...]”*.

La documentazione trasmessa dall'Ente contiene anche una *“Perizia di stima del conferimento in natura ex art. 2465 codice civile”*, in cui il Revisore contabile dichiara di aver ricevuto dal Comune incarico *“di redigere una perizia di stima del valore del conferimento della disponibilità dell'immobile di proprietà dello stesso ente nella costituenda società Blugens Scarl srl nella quale il Comune deterrà una partecipazione pari al 11,11% del capitale sociale di euro 45.000,00”*. Nel concludere la predetta relazione di stima in data 22 luglio 2022, il medesimo Revisore contabile *“dichiara che, all'attualità, il valore con conferimento di servizi apportato dal Comune di Pergola, come sopra descritto, non è inferiore al valore della quota sottoscritta nel capitale sociale della costituenda società pari a: € 5.000,00 (euro cinquemila)”*.

### 3. Le valutazioni della Sezione.

Come noto, le finalità sottese al TUSP concernono l'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, la tutela e promozione della concorrenza e del mercato nonché la razionalizzazione delle società partecipate e conseguente riduzione della spesa pubblica. In tale contesto, vengono regolamentati i

presupposti per la legittima acquisizione della posizione di socio pubblico nelle società di diritto privato e sono definiti i criteri per individuare le partecipazioni "inutili" o "irrilevanti", secondo le finalità tipiche dell'ente pubblico, che devono trovare oggetto di ponderata e motivata valutazione in sede di acquisto e di mantenimento della partecipazione societaria (artt. 3, 4, 5 e 7-9 TUSP) (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2021/FRG). Inoltre, è prevista la comunicazione alla magistratura contabile di alcune delle principali scelte organizzative/gestionali inerenti alle società.

In questo ambito, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 5 TUSP, la Corte dei conti delibera *"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."*

I commi 1 e 2 dell'art. 5 TUSP (rubricato *"Oneri di motivazione analitica"*), cui fa espresso richiamo il sopra riportato comma 3, stabiliscono quanto segue: *"1. A eccezione dei casi 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, 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, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà 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. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate."*

Il parere reso da questa Sezione, ai sensi dell'art. 5 commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016, in relazione alla deliberazione del Consiglio comunale n. 27

del 7 settembre 2022 del Comune di Pergola avente ad oggetto “COSTITUZIONE DELLA SOC. CONS. A R.L. BLUGENS PERGOLA”, è negativo per le ragioni di seguito esplicitate.

### 3.1 “Vincoli di scopo” e “vincoli di attività”

Nella materia delle partecipazioni pubbliche trova applicazione il principio della funzionalizzazione della capacità negoziale della pubblica amministrazione allo scopo istituzionale.

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell’articolo 4 del TUSP individua per le partecipazioni societarie degli enti pubblici un «vincolo di scopo pubblico» e un «vincolo di attività» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 86/2022). In particolare, l’art. 4 del TUSP introduce un “vincolo di scopo” al comma 1 - ai sensi del quale *“Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”* - cui si accompagna al comma 2 un “vincolo di attività” in base al quale le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività: a) produzione di un servizio di interesse generale; b) progettazione e realizzazione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra PA; c) realizzazione e gestione di un’opera pubblica o di un servizio d’interesse generale, attraverso un contratto di partenariato; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti, o allo svolgimento delle loro funzioni ; e) servizi di committenza. Le disposizioni dell’art. 4 del TUSP - cui fa puntuale rinvio l’art. 5, comma 3 del TUSP ai fini della pronuncia di cui trattasi - costituiscono norme espressive di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 201/2022; Corte dei conti, Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 110/2022/PAR)

La scelta partecipativa effettuata dal Comune di Pergola con d.C.C. n. 27/2022 non è coerente con le disposizioni dell’art. 4 commi 1 e 2, in tema di

“vincoli di scopo” e “vincoli di attività”. Assai poco rilevanti appaiono, al riguardo, le generiche argomentazioni contenute nella d.C.C. n. 27/2022 circa la convenienza e la strategicità della scelta di costituire una società consortile a responsabilità limitata, secondo cui *“la stessa consentirà di conseguire una migliore unitarietà di azione, indirizzo e strategia nella gestione delle iniziative culturali ed economiche volte a valorizzare e potenziare lo sviluppo sociale, economico e turistico del distretto territoriale [...] tramite la S.c. a r.l. il Comune provvederà a un servizio di interesse generale strumentale all'ente e ai soci partecipanti per lo svolgimento delle loro funzioni, attività legittimata, ex art. 4, comma 2, del DECRETO LEGISLATIVO 19 agosto 2016, n. 175 [...] è possibile ravvisare la dimensione della opportunità nei vantaggi strategici derivanti dalla partecipazione a una nuova società per il perseguimento delle finalità di interesse pubblico sopra espresse [...]”*.

Sotto altro profilo, si rileva che - pur indicandosi nella d.C.C. n. 27/2022 l'effettuazione della *“selezione dei soci interessati a sottoscrivere una partecipazione [...] tramite procedura ad evidenza pubblica ai sensi all'art. 5, comma 9 del D.lgs. n. 50/2016 così come disposto dall' art. 7, comma 5 del D.lgs. n. 175/2016”* - le sopra descritte caratteristiche della costituenda società non sembrano rispondere alla logica del contratto di servizio da aggiudicarsi mediante procedura d'appalto o di concessione secondo quanto indicato dall'art. 17 TUSP: tale normativa riporta la peculiare disciplina prevista per la società a partecipazione mista pubblico-privata prevedendo, tra l'altro, che la selezione del socio privato si svolga con le procedure di evidenza pubblica di cui al codice dei contratti aventi *“a oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista”* (cd. gara a doppio oggetto). Vi è, poi, da considerare che stante il carattere minoritario della partecipazione comunale, da quanto in atti, rispetto alla compagine sociale privata (d'altra parte, la d.C.C. n. 27/2022 manca di alcune indicazioni e non è pienamente conforme all'art. 2463 c.c.; vedi *infra*), neppure sussisterebbero le condizioni affinché la pubblica amministrazione possa determinare le condizioni di accesso ad un servizio pubblico, e, tramite esso, perseguire le finalità istituzionali per come richiesto dall'art. 4 TUSP. Da questo angolo visuale, si può osservare, infatti, che *«nel caso*

*in cui la partecipazione dell'ente sia minoritaria (ed in assenza di altri soci pubblici che consentano il controllo della società), il servizio espletato non è da ritenere "servizio di interesse generale"» (Corte dei conti, Sezione regionale controllo Lombardia, deliberazione n. 398/2016/PAR). In tale prospettiva, assume scarsa significatività, ai fini della motivazione in fatto e in diritto dell'operazione in argomento, la generica affermazione contenuta nella d.C.C. n. 27/2022 secondo cui "tramite la S.c. a r.l. il Comune provvederà a un servizio di interesse generale strumentale all'ente e ai soci partecipanti per lo svolgimento delle loro funzioni, attività legittimata, ex art. 4, comma 2, del DECRETO LEGISLATIVO 19 agosto 2016, n. 175".*

Dunque, alla luce del dettato normativo dell'art. 5 TUSP e tenuto conto di quanto sin qui rappresentato, l'atto consiliare in esame è da considerarsi privo di adeguata motivazione in ordine ai fondamentali profili (che hanno un valore di veri e propri presupposti di legittimità) della "necessità" e della indispensabilità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Inoltre, non può non rilevarsi come l'asserita assenza di scopi di lucro della società (cfr. art. 4 Statuto) sia smentita dalle successive disposizioni statutarie e, in particolare, dallo stesso oggetto sociale dell'organismo societario (vedi *supra* art. 5 Statuto), che prevede le più disparate attività, contemplando finanche attività a carattere internazionale ("*sviluppo dell'internazionalizzazione tecnologica*") come anche la possibilità di "*compiere operazioni commerciali, industriali ed immobiliari connesse all'attività principale*" e "*assumere partecipazioni ed interessenze in altre imprese*". Sotto questo aspetto, è evidente, altresì, che un così ampio e indeterminato perimetro di finalità e attività collide con l'impostazione alla base del TUSP – e, in particolare, dell'art. 4, commi 1 e 2 – che punta a contrastare, come in precedenza evidenziato, l'aumento ingiustificato delle partecipazioni pubbliche (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 201/2022).

Bisogna, quindi, ribadire che il legislatore, con l'introduzione del TUSP, ha inteso limitare la generale capacità di diritto privato degli enti locali, al fine di contrastare l'abuso dello strumento societario, che può diventare causa della lesione degli equilibri di bilancio. Ciò comporta che la motivazione della decisione di acquisizione di partecipazioni societarie debba essere fondata su stringenti e concrete ragioni di interesse pubblico: tale obbligo motivazionale, già

sussistente quale presupposto di legittimità degli atti amministrativi dall'art. 3 della legge n. 241/1990, è stato reso ancora più pregnante dalle richiamate previsioni normative, non essendo rispettose di tale parametro le motivazioni di natura apodittica o contenenti mere ripetizioni del dato legale.

Ciò posto, nella scelta partecipativa in esame è assente, in concreto, la dimensione del servizio di interesse generale così come lo svolgimento di funzioni "*strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali*" non rappresentandosi, nel perimetro del nuovo organismo societario, attività indispensabili ad assicurare il diritto di accedere a beni e servizi essenziali da parte della collettività amministrata. In ogni caso, l'oggetto sociale dell'organismo societario di cui il Comune di Pergola delibera la costituzione con d.C.C. n. 27/2022, non sembra rispondere ai richiesti requisiti di necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente e non è ascrivibile ad alcuna delle attività tipizzate dall'art. 4, comma 2 del d.lgs. n. 175/2016.

### 3.2 Il capitale sociale e il conferimento del Comune di Pergola nella costituenda società.

In assenza di uno schema di atto costitutivo e tenuto conto delle carenze della deliberazione comunale circa il rispetto delle prescrizioni dell'art. 2463 c.c. (v. *infra*), per quanto concerne la ricostruzione dei conferimenti dei soci e, in particolare, del Comune di Pergola, deve farsi riferimento ai contenuti della relazione di stima del Ragioniere Revisore contabile incaricato dall'Ente, della Relazione dell'Organo di revisione del Comune, dello Statuto e della stessa deliberazione consiliare che, per effetto del rinvio operato dall'art. 7, comma 3 del TUSP deve contenere "*l'indicazione degli elementi essenziali dell'atto costitutivo, come previsti dagli articoli 2328 e 2463 del codice civile, rispettivamente per le società per azioni e per le società a responsabilità limitata*".

Sul punto, si rileva, *in primis*, che la d.C.C. 27/2022, in difformità da quanto prescritto dall'art. dall'art. 2463 c.c. (*cfr.*, in particolare, comma 2), non contiene, tra l'altro, un'analitica individuazione dei sottoscrittori (ditte individuali, enti, società, fondazioni ecc.) e delle correlate quote di

partecipazione, né sono chiaramente enumerate le relative percentuali di partecipazione o almeno quella che andrebbe ad assumere il Comune. Di tale percentuale di partecipazione, per il Comune di Pergola, si fa espressa menzione solo nella suindicata perizia di stima (espressamente approvata con la stessa d.C.C. n. 27/2022), in cui si afferma che *“il Comune deterrà una partecipazione pari al 11,11% del capitale sociale di euro 45.000,00”*.

Per altro aspetto, si deve constatare come la menzionata deliberazione consiliare nulla riferisca, in concreto, sulla fattibilità economico-finanziaria dell’iniziativa in termini di chiara progettualità della stessa sia sul terreno della gestione operativa e delle linee di attività della costituenda società sia sul piano del *budget* economico e della pianificazione finanziaria, dell’analisi prospettica di costi e ricavi e della complessiva gestione economica e patrimoniale del nuovo soggetto. Trattasi di una rilevante criticità in considerazione del fatto che, proprio al fine di vagliare la sostenibilità e la convenienza dell’operazione nella fase in cui l’organismo societario è in via di costituzione, si rivela indispensabile che l’iniziativa adottata in tal senso sia supportata da informazioni puntuali sulle prospettive della società relativamente alla gestione economico-patrimoniale, alle spese funzionamento e agli obiettivi di efficienza gestionale ed amministrativa nonché agli specifici compiti e servizi di cui la stessa società verrebbe incaricata.

Ciò posto, per quanto riguarda i vari conferimenti dei soci e quello specificamente effettuato dal Comune di Pergola, nell’atto deliberativo si legge che *“La società avrà sede in Italia, nella Regione Marche -territorio comunale di Pergola- e sarà dotata di un capitale sociale, risultante dalla valutazione compiuta nell’atto costitutivo della società, suddiviso in quote ai sensi dell’art. 2468 del Codice Civile - inclusa la quota di beni immobili, beni materiali o immateriali, nonché prestazioni di attività lavorativa, sia manuale sia intellettuale, trasferiti alla società in proprietà oppure anche solo concessi in godimento, conferiti dal Comune di Pergola o da aziende agricole singole o associate. Il Comune di Pergola apporterà il proprio contributo alla società non in denaro ma conferendo una sede funzionale [...] La perizia consegnata quantifica in € 5.000,00 il valore del conferimento apportato dal Comune di Pergola rapportato a una durata di mesi 20, decorrenti dalla data dell’atto costitutivo notarile, della disponibilità*

*dell'immobile da parte della costituenda società. Al termine dei 20 mesi sarà concordata una nuova disciplina dei rapporti tra Comune di Pergola e la costituenda società per l'utilizzo dell'immobile [...]. La compagine sociale pertanto si modifica da 13 a 12 componenti (7 componenti che versano la propria quota di 5.000,00 €, il Comune di Pergola che conferisce una sede funzionale periziata in € 5.000,00 € e quattro aziende agricole che conferiscono "beni immobili, beni materiali o immateriali, nonché prestazioni di attività lavorativa, sia manuale sia intellettuale" per un valore periziato di 1.250,00 € ciascuno) [...] l'importo complessivo del capitale sociale della costituenda società ammonta a € 45.000,00".*

*Riguardo al "conferimento apportato dal Comune di Pergola rapportato a una durata di mesi 20, decorrenti dalla data dell'atto costitutivo notarile, della disponibilità dell'immobile da parte della costituenda società", con il citato verbale n. 21 del 6 settembre 2022, l'Organo di revisione dell'Ente, nell'esprimere parere favorevole sulla deliberazione di costituzione della società, afferma che "Al termine della prevista durata, l'obbligazione assunta con la sottoscrizione della quota al capitale sociale è da intendersi ultimata e l'immobile di cui trattasi dovrà tornare nelle disponibilità del Comune di Pergola. L'eventuale ulteriore utilizzo da parte della costituenda società dell'immobile in questione potrà avvenire previa sottoscrizione di un regolare contratto di locazione ad un canone (all'uopo eventualmente aggiornato) non inferiore a quello risultante dalla perizia redatta".*

Tanto premesso, si deve sottolineare come il descritto conferimento dell'immobile comunale non appaia compatibile con la lettera dell'art. 4, comma 3 del TUSP in base al quale "Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio" le pubbliche amministrazioni possono acquisire "partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato". Da questo punto di vista, è possibile osservare che, a fronte del conferimento della disponibilità di un immobile di proprietà comunale nella costituenda società nei termini descritti, i contenuti della deliberazione consiliare n. 27/2022 e dello Statuto societario individuano un oggetto sociale non rispondente alla poc'anzi richiamata disciplina legislativa. La norma dell'art. 4,



comma 3 del TUSP introduce, infatti, uno specifico vincolo di scopo coincidente con il fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del patrimonio delle pubbliche amministrazioni (*cf.* Sezione regionale controllo Emilia-Romagna, n. 1/2021/PAR) che non trova riscontro nella d.C.C. n. 27/2022 e nello Statuto societario né in altra documentazione prodotta dal Comune di Pergola a corredo del medesimo atto consiliare. Resta fermo, poi, che l'acquisizione societaria deve essere, comunque, pienamente aderente alle ulteriori previsioni di cui agli artt. 4 e 5 del d.lgs. n. 175/2016, condizioni anche queste assai stringenti che, come si è già detto, non sono riscontrabili nell'acquisizione della partecipazione societaria di che trattasi da parte del Comune di Pergola.

### 3.3 Profili di efficacia, efficienza ed economicità e profili di sostenibilità finanziaria. Considerazioni conclusive.

Il TUSP disciplina l'oggetto e i fini societari mirando a circoscrivere a valle l'impiego di risorse pubbliche per la partecipazione in società che non siano strettamente necessarie al perseguimento degli scopi tassativi ivi elencati. In proposito, la Corte costituzionale ha ritenuto il TUSP non solo attinente alla materia «ordinamento civile», ma anche portatore di «*profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione*» (Corte costituzionale, sentenze nn. 86/2022 e 201/2022). In altri termini, la sussistenza dell'interesse pubblico posto a giustificazione dell'acquisto della posizione di socio da parte del Comune deve essere adeguatamente motivata sia alla luce degli scopi istituzionali sia in vista della necessità di perseguire i canoni di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa soprattutto in termini di razionalità economica.

In questa ottica, sul versante della convenienza e della sostenibilità finanziaria della scelta partecipativa del Comune di Pergola nonché della sua compatibilità con i principi di efficacia, efficienza ed economicità, è chiaro, innanzitutto, che l'indeterminatezza e la vaghezza delle argomentazioni della deliberazione consiliare con le quali il rapporto tra Comune e società circa l'immobile conferito viene ancorato a una futura «*nuova disciplina dei rapporti tra*

*Comune di Pergola e la costituenda società per l'utilizzo dell'immobile"* (cfr. pag. 5 d.C.C. n. 27/2022), appare inconciliabile con parametri di efficienza ed economicità e, comunque, non consente di pervenire, sul punto, ad alcuna valutazione di congruità e di sostenibilità finanziaria dell'iniziativa.

Del resto, relativamente all'immobile comunale oggetto di conferimento non vi sono determinazioni o pattuizioni, né per il presente né per il futuro, che stabiliscano se il Comune debba continuare a sostenere i costi di gestione di tale immobile (spese per utenze, spese di manutenzione ecc.). Trattasi di una rilevante problematica nell'ottica dei principi di buon andamento e di sana gestione finanziaria, considerato che l'Ente è tenuto ad improntare la gestione del proprio patrimonio a criteri di economicità ed efficienza e che l'uso gratuito dell'immobile potrebbe concretizzare una ipotesi di depauperamento delle ricchezze della collettività amministrata in violazione del principio di buona amministrazione (cfr. Sezione regionale controllo Sicilia, deliberazione n. 183/2021/PAR). In proposito, non è superfluo rammentare, in chiave generale, come questa Corte abbia recentemente osservato che *"il patrimonio è uno strumento strategico della gestione finanziaria in quanto espone un complesso di risorse che l'Ente è tenuto ad utilizzare in maniera ottimale, ed a valorizzare, in vista del migliore e più proficuo perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Pertanto, la scelta di concessione in uso gratuito di immobili comunali, ivi compresa la mancata richiesta dei rimborsi per le utenze, oltre a rispettare il già menzionato principio del buon andamento ex art. 97 Cost. e art. 1 della Legge n. 241/1990, e la pari condizione di tutti gli interessati, può legittimamente esercitarsi solo nei limiti stabiliti dalla legge"* (Sezione regionale controllo Veneto, deliberazione n. 109/2022/PAR).

Sotto altro profilo, si osserva come appaia incerta anche la determinazione di indirizzi sui costi di funzionamento dell'organismo societario in quanto la deliberazione consiliare contiene, al riguardo, un generico riferimento senza alcuna indicazione dei criteri e delle modalità attraverso cui perseguire misure di razionalizzazione delle spese di funzionamento e dei cd. costi di apparato (*"la società sarà sottoposta agli indirizzi dei soci in ordine al contenimento dei costi di funzionamento ai sensi dell'art. 19 del TUSPP da condividersi all'interno dell'assemblea dei soci"* - cfr. pag. 8, d.C.C. n. 27/2022).

Parimenti indeterminati, allo stato, sono i costi dell'Organo di amministrazione (*“composto da tre a cinque membri, nominati dall'Assemblea, anche tra non soci, previa determinazione del loro numero, con le modalità previste dall'eventuale Regolamento Interno[...]”* - cfr. art. 17 dello Statuto) e dell'Organo di controllo della società (*“costituito da un solo membro ovvero da tre membri effettivi e due supplenti, secondo quanto determinato dall'assemblea all'atto della nomina.[...]”* - cfr. art. 26 Statuto). Quanto alle spese relative all'Organo amministrativo, l'art. 18 dello Statuto indica che *“Agli Amministratori ed ai Membri del Comitato Esecutivo, se nominato, in aggiunta al rimborso delle spese sostenute per l'espletamento dell'incarico, spetta un compenso, nonché un gettone di presenza per la partecipazione alle riunioni degli organi sociali, determinati annualmente dall'Assemblea dei soci. Per l'amministratore nominato dal Comune di Pergola di cui all'art. 16, si osserva quanto prescritto all'art. 4, comma 4, del D.L 6/7/2012 n. 95 “Riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche”. La remunerazione degli Amministratori investiti di particolari cariche previste dallo statuto è stabilita dal Consiglio di Amministrazione”*. Comunque, né dalla deliberazione consiliare né dallo statuto sociale approvato con la medesima deliberazione, è possibile ricavare una precisa indicazione dell'entità dei compensi da corrispondere all'organo amministrativo e all'organo di controllo.

Inoltre, con riferimento alla complessiva sostenibilità finanziaria dell'iniziativa, si rileva che il provvedimento consiliare in esame si limita ad affermare che *“è possibile ravvisare la dimensione della sostenibilità finanziaria della S.c.a r.l. in quanto per l'attuazione dell'oggetto sociale la società potrà compiere operazioni commerciali, industriali ed immobiliari connesse all'attività principale, nonché assumere finanziamenti sotto qualsiasi forma, concedendo le adeguate garanzie, reali o personali, nel rispetto delle norme di legge in materia, e assumere partecipazioni ed interessenze in altre imprese, società e consorzi la cui attività sia analoga, affine o connessa con la propria, sempre e comunque come attività non prevalente, esclusivamente accessoria e strumentale al conseguimento dell'oggetto sociale, né rivolta nei confronti del pubblico, nel rispetto, in particolare, delle disposizioni dettate in materia dal D.Lgs.385/93, con esclusione delle attività di cui al D.Lgs. 58/98 e successive integrazioni e modificazioni e comunque nel rispetto della normativa vigente in materia [...] la scelta*

*di partecipare alla S.c. a r.l. non comporta per il Comune oneri finanziari, ad eccezione dell'iniziale apporto alla società non in denaro ma mediante conferimento di una sede funzionale" (pag. 8 d.C.C. n. 27/2022). La stessa deliberazione consiliare sembra, nondimeno, far riferimento anche ad una spesa a valere su "fondi propri di bilancio" per l'importo di euro 3.500 ("[...] delibera della Giunta 139 del 18/9/2020 con la quale veniva altresì approvato il progetto comportante una spesa complessiva di 18.500,00 finanziata per 3.500 € con fondi propri di bilancio e per 15.000,00 € con il contributo regionale" - cfr. pag. 4 d.C.C. n. 27/2022).*

Ad ogni modo, come già accennato, la documentazione pervenuta dall'Ente non fa riferimento ad un piano-programma almeno triennale, con indicazione di chiare finalità operative ed indirizzi da perseguire da parte della società, tutti elementi che avrebbero, peraltro, dovuto formare oggetto di puntuale valutazione sia nella deliberazione consiliare sia nell'ambito dei pareri resi dall'Organo di revisione e dai responsabili di servizio del Comune proprio con riferimento alla legittimità della scelta partecipativa anche sotto i profili della convenienza e della sostenibilità finanziaria. In tal senso, la Sezione deve constatare, in particolare, come il menzionato atto consiliare non sia accompagnato da un *business plan* o da un progetto di fattibilità economico-finanziaria, né risulti corredato di una qualche analisi o proiezione concernente le spese di funzionamento e la redditività della società con indicazione, in chiave anche pluriennale, di precise linee da azione e di specifici obiettivi da conseguire sia sul versante dei costi e dei ricavi sia in termini di servizi da erogare. Trattasi, quindi, di una ulteriore significativa carenza che preclude, sul punto, qualsiasi idonea valutazione sulla congruità e sulla complessiva sostenibilità finanziaria dell'operazione posta in essere dal Comune di Pergola con la più volte citata d.C.C. n. 27/2022.

In relazione a tutto quanto precede, guardando al provvedimento consiliare in argomento sia sul piano della convenienza e della sostenibilità finanziaria sia sotto il profilo della compatibilità con i vincoli di scopo e di attività posti dal TUSP e della indispensabilità dell'operazione di acquisto della partecipazione da parte del Comune di Pergola, la Sezione rileva come tale operazione giuridico-economica complessivamente considerata non sia

finalizzata ad assicurare l'espletamento di attività "strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali" né appaia indirizzata a conseguire migliori standard di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa dell'Ente.

Il Collegio ritiene, dunque, doveroso sottolineare che il ricorso allo strumento societario da parte della pubblica amministrazione, sia che si tratti di costituzione di un organismo sia nel caso di acquisizione di partecipazioni in organismi già esistenti, deve ritenersi fortemente circoscritto ad esigenze eccezionali e a preminenti ragioni di interesse pubblico nel quadro di un rapporto di indispensabilità o insostituibilità tra la partecipazione societaria dell'ente e la sua finalità istituzionale, condizioni queste che non trovano evidenza nella fattispecie in esame.

Si ribadisce, altresì, che nella scelta partecipativa in esame non è rinvenibile, in concreto, la dimensione del servizio di interesse generale così come lo svolgimento di funzioni "strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali" e, in particolare, l'oggetto sociale dell'organismo societario di cui viene deliberata la costituzione con d.C.C. n. 27/2022, non risponde ai richiesti requisiti di necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente né risulta ascrivibile ad alcuna delle attività tipizzate dall'art. 4, comma 2 del d.lgs. n. 175/2016.

La Sezione deve, infine, rimarcare che l'autonomia negoziale della pubblica amministrazione soggiace al limite funzionale della compatibilità con lo scopo pubblico affidato alla cura dell'Ente e che il procedimento di acquisto di partecipazioni deve informarsi ai principi generali dell'azione amministrativa ed a criteri di razionalità operativa. Pertanto, al pari di tutti i procedimenti amministrativi volti alla cura dell'interesse pubblico, anche le operazioni di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni societarie effettuate da enti pubblici devono rigorosamente conciliarsi con gli scopi che sono tipici del bilancio e della contabilità pubblica poiché il principio costituzionale di buon andamento letto alla luce di quello dell'equilibrio di bilancio vincola l'amministrazione pubblica ad impiegare nel modo più efficiente possibile tutte

le risorse, non solo finanziarie, di cui dispone ai fini del perseguimento degli interessi pubblici affidati alla sua cura.

Conclusivamente, alla luce di quanto sin qui rappresentato e delle osservazioni sopra formulate, il Collegio esprime parere negativo, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4 del TUSP (come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118), in ordine alla deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Pergola n. 27 del 7 settembre 2022 e ai provvedimenti correlati aventi ad oggetto "COSTITUZIONE DELLA SOC. CONS. A R.L. BLUGENS PERGOLA".

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche, in relazione alla deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Pergola n. 27 del 7 settembre 2022 e ai provvedimenti correlati aventi ad oggetto "COSTITUZIONE DELLA SOC. CONS. A R.L. BLUGENS PERGOLA", esprime parere negativo ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4 del d.lgs. n. 175/2016.

La presente deliberazione dovrà essere trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

La presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito *Internet* istituzionale dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.lgs. n. 175/2016.

Così deliberato nella camera di consiglio del 2 novembre 2022, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore

Antonio Marsico

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 2 novembre 2022

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente