



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

Collegio ex art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016

composto dai seguenti magistrati

PRESIDENTE: Emanuela Pesel
CONSIGLIERE: Daniele Bertuzzi
REFERENDARIO: Tamara Lollis (relatore)

Deliberazione del 18 maggio 2023

**Controllo ex art. 5, terzo comma, del d.lgs n. 175/2016. Comune di Fontanafredda -
Delibera di Consiglio comunale n. 12/2023 avente ad oggetto "Attivazione Comunità
energetica rinnovabile a Fontanafredda. Individuazione soggetto aggregatore".**

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

Vista la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";

Visto il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei Conti e, in particolare, gli articoli da 32 a 37;

Visto il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - di seguito in breve TUSP) e, in particolare, l'art. 5 come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021);

Rilevato che l'art. 5, comma 3, del su citato d.lgs n. 175/2016 ha assegnato alla Corte dei

conti una nuova funzione di controllo riferita alla costituzione di società e/o all'acquisizione di partecipazioni dirette o indirette per la verifica della conformità alle previsioni dei commi 1 e 2 del medesimo art. 5 e a quanto stabilito nei successivi articoli 4, 7 e 8 del decreto medesimo con particolare riguardo alla convenienza economica, alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;

Vista la PEC del Comune di Fontanafredda del 3.4.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1050, del 4.4.2023, con la quale è stata trasmessa la delibera del Consiglio comunale n. 12, del 2.3.2023, avente ad oggetto *"Attivazione Comunità Energetica Rinnovabile a Fontanafredda. Individuazione soggetto aggregatore."*;

Dato atto che in sede istruttoria si è tenuto, in data 9.5.2023, un incontro ai fini di contraddittorio con l'Amministrazione comunale convocato con PEC del 18.4.2023 con la quale si è ritenuto di anticipare a lucro di tempo in vista della riunione e nell'ottica di consentire una proficua disamina, una traccia di alcuni elementi di discussione e valutazione istruttoria;

Vista la PEC del Comune di Fontanafredda del 5.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1357 del 8.5.2023, con la quale, ai fini della suddetta riunione istruttoria di contraddittorio, in riferimento agli argomenti di discussione anticipati dalla Sezione in occasione della convocazione della riunione, sono stati trasmessi elementi di valutazione in risposta alle richieste della Sezione;

Vista la PEC del Comune di Fontanafredda del 8.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1377 del 9.5.2023, con la quale, in esito al suddetto contraddittorio, sono stati trasmessi ulteriori elementi di valutazione;

Visto che il Comune di Fontanafredda ha consegnato nel corso della riunione del 9.5.2023 un ulteriore documento, acquisito al protocollo della Sezione al n. 1395 del 9.5.2023;

Visto il verbale della riunione prot. n. 1407 del 10.5.2023;

Vista la PEC del Comune di Fontanafredda del 12.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1474 del 15.5.2023, con la quale, in esito alla riunione del 9.5.2023, sono stati trasmessi ulteriori elementi di valutazione;

Preso atto degli esiti dell'attività istruttoria effettuata in relazione alla deliberazione consiliare n. 12/2023 e relativa documentazione a supporto, nonché ai chiarimenti prodotti in sede di contraddittorio e agli ulteriori elementi di valutazione successivamente trasmessi;

Vista l'Ordinanza presidenziale n. 32 del 18.10.2022, con la quale, tenuto conto delle prescrizioni relative alla composizione dei collegi contenute nella normativa di attuazione istitutiva della Sezione di controllo per il Friuli – Venezia Giulia di cui al su citato d.p.r. n. 902/1975, è stato istituito lo speciale collegio destinato a deliberare sui controlli in materia di costituzione di società e acquisizione di partecipazioni denominato Collegio ex art. 5 terzo comma del d.lgs n. 175/2016;

Vista l'Ordinanza presidenziale n. 16, del 6.4.2023, con la quale è stato affidato l'incarico istruttorio relativo all'atto pervenuto dal Comune di Fontanafredda al Referendario Tamara Lollis, quale relatore;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 con la quale le Sezioni medesime hanno fornito una pronuncia di

orientamento generale con riferimento, in particolare, al riparto della competenza territoriale tra Sezioni della Corte dei conti nonché alla natura e oggetto della nuova tipologia di controllo;

Vista l'Ordinanza presidenziale n. 24/2023 con la quale è stato convocato lo speciale Collegio per il giorno 18 maggio 2023;

Udito il relatore nella Camera di Consiglio del 18 maggio 2023;

Premesso in fatto

Con la PEC del 3.4.2023 indicata in epigrafe il Comune di Fontanafredda ha trasmesso ai competenti organi di controllo, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del TUSP, la su citata deliberazione del Consiglio comunale n. 12, del 2.3.2023, con la quale l'Amministrazione comunale ha deliberato di associarsi alla Società cooperativa Benefit Comunità energetica Part-Energy a r.l. tramite l'acquisizione di una quota sociale pari a 25 euro. Il Comune ha, inoltre, trasmesso i documenti approvati con la citata delibera consiliare: relazione sulle motivazioni analitiche ex art. 5 d.lgs n. 175/2016; presentazione della società e relativi ruoli del soggetto aggregatore; lo statuto della società e il regolamento dei soci.

Come emerge dall'esame della documentazione pervenuta l'acquisizione societaria è funzionale alla partecipazione del Comune alla su citata società, individuata a seguito di avviso pubblico per la presentazione di manifestazioni di interesse, che opera in qualità di aggregatore territoriale che attiva e sviluppa comunità energetiche rinnovabili locali contemplate dalla direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili.

Nel corso della fase istruttoria, a seguito di un primo complessivo esame della documentazione pervenuta, è emersa la necessità di acquisire ulteriori elementi conoscitivi e precisazioni con particolare riferimento ad alcuni ambiti oggetto di valutazione anche alla luce della peculiarità dell'operazione societaria con riferimento alla innovativa figura organizzativa, costituita dalla comunità energetica, introdotta nella recente evoluzione della normativa di settore, comunitaria e nazionale di recepimento.

A seguito dell'interlocuzione intercorsa con l'Amministrazione comunale, formalizzata dalla riunione tenutasi in data 9.5.2023, il Comune ha fornito riscontro alle richieste di integrazione e chiarimento con PEC del 5.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1357 del 8.5.2023, con PEC del 8.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1377 del 9.5.2023, con consegna nel corso della riunione e infine con PEC del 12.5.2023, acquisita in ingresso al prot. n. 1474 del 15.5.2023, trasmettendo la documentazione di seguito indicata:

- l'avviso pubblico di manifestazione di interesse per il reperimento di soggetti che siano partner tecnici e aggregatori territoriali energetici per l'attivazione del servizio di valorizzazione e incentivazione dell'energia elettrica condivisa prodotta da fonti rinnovabili
- Comunità energetica comunale;
- il piano previsionale 2023-2026 della Comunità Energetica PartEnergy Società cooperativa Benefit a r.l.;
- attestazione di avvenuta revisione della Comunità Energetica PartEnergy Società cooperativa Benefit a r.l. per il biennio 2022/2023 da parte della Lega delle cooperative del

Friuli Venezia Giulia;

- i prospetti dello stato patrimoniale e del conto economico dei bilanci della Comunità Energetica PartEnergy Società cooperativa Benefit a r.l. per l'esercizio 2021 e per l'esercizio 2022;

- il parere motivato e favorevole dell'organo di revisione economico-finanziario alla deliberazione di Consiglio comunale n. 12 del 2.3.2023;

- specificazione delle ricadute economiche previste, con particolare riferimento al Comune.

Considerato in diritto

1. Questa Sezione è chiamata ad esprimersi, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del TUSP sull'atto di acquisto di una partecipazione azionaria nella società cooperativa Benefit Comunità energetica Part – Energy a r. l. da parte del Comune di Fontanafredda.

In base al richiamato art. 5 TUSP, recentemente novellato dall'art. 1, comma 1, lettera a), della legge n. 118/2022, le amministrazioni pubbliche sono tenute a trasmettere alla Corte dei conti (oltre che all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'eventuale esercizio dei poteri di cui all'art. 21-bis della l. n. 287/1990) gli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione societaria; la norma citata prevede che la Corte dei conti deliberi in ordine alla conformità dello stesso a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo art. 5, 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.

1.1 In punto di riparto di competenza territoriale tra le Sezioni di controllo l'art. 5 TUSP prevede che 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.

Sotto il profilo dei tempi e degli esiti delle nuove attribuzioni intestate alla Corte dei conti la novella normativa prevede che la stessa deliberi entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento e che *“Qualora la Corte non si pronunci entro il termine (...) l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo.”*.

1.2. 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. Va data, altresì, opportuna evidenza che la Segreteria della Sezione competente deve trasmettere il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione interessata la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale.

2. Le modifiche che hanno interessato l'art. 5 del TUSP si inseriscono nel solco del processo di riforma in materia di società a partecipazione pubblica, di cui costituiscono uno sviluppo, volto a ridimensionare il ricorso, divenuto nel tempo sempre più ricorrente, da parte delle pubbliche amministrazioni al modello organizzativo societario per lo

svolgimento di attività a connotazione pubblicistica o per finalità istituzionali nell'ottica della salvaguardia della concorrenza e del mercato, nonché della razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica in ossequio al principio costituzionale del buon andamento e sana gestione finanziaria.

In estrema sintesi è sufficiente rilevare che, in tale ottica, la logica normativa del TUSP risiede nel rafforzamento dell'iter procedurale della scelta in particolare attraverso la valorizzazione del compendio argomentativo e motivazionale sia in ordine alla sussistenza dei vincoli di scopo e di attività, sia in ordine alla conformità della dinamica societaria a criteri di economicità, convenienza e sostenibilità finanziaria.

2.1. La rinnovata funzione assegnata alla Corte dei conti è stata oggetto di recente esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/QMIG/2022 cit.) che ne ha individuato la ratio nell'esigenza di *"sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili"*.

È alla luce di tale inquadramento che assumono pieno significato le disposizioni dell'art. 5 TUSP le quali impongono un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto dispositivo della partecipazione, sottoponendolo all'esame della Corte dei conti prima dell'attuazione proprio per intercettare tempestivamente eventuali criticità, dando così maggiore incisività a quelle valutazioni che, diversamente, potrebbero emergere successivamente in sede di controllo sui piani di razionalizzazione ex art. 20 TUSP. In tale prospettiva la modifica legislativa ha la finalità di rendere più incisivo e, in definitiva, più efficace e/o effettivo il controllo, non più a fini conoscitivi, sulla adeguatezza dell'analisi tecnico economica a dimostrazione della sussistenza delle condizioni che sorreggono la scelta dell'ente, suffragata da dati ed elementi conoscitivi che presentino i requisiti, come ricordato dalle Sezioni riunite nella su citata deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, della completezza, affidabilità e attendibilità della valutazione analitica, anche in chiave prospettica e dinamica, che esita dagli approfondimenti istruttori svolti.

2.2. La legge sulla concorrenza ha, quindi, introdotto una tipologia nuova e peculiare di controllo che, ai fini interpretativi, deve essere ragionevolmente e utilmente ricondotta da un lato, alla scelta del Legislatore di introdurla nell'ordinamento attraverso un'integrazione di un articolo del TUSP, dall'altro alle peculiari funzioni di controllo costituzionalmente intestate alla Corte dei conti e riconducibili, in generale nel contesto attuale, al perseguimento della sana gestione finanziaria atteso che gli interventi del Legislatore in materia di società partecipate possono essere inquadrati nel novero delle politiche di *spending review*, con un chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di una riduzione del loro costo per i bilanci pubblici (Corte costituzionale sentenza n. 194/2020). Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte costituzionale n. 86/2022).

3. La su citata pronuncia nomofilattica ha qualificato la nuova funzione intestata alla Corte dei conti come una *“peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti”* e, proprio perché postula l’espletamento di un’attività e di un potere peculiare, essa non può che essere di stretta interpretazione e applicazione entro i limiti del perimetro legislativamente definito.

Nel rinviare a quanto già detto sopra in relazione ai tempi e agli esiti del controllo, quanto al contenuto è opportuno precisare che l’oggetto dell’esame della Corte dei conti riguarda gli atti costitutivi di nuove società e gli atti di acquisto di una partecipazione in una società già costituita, quando il soggetto partecipato ricade nell’ambito di applicazione del TUSP e sia qualificabile come organismo ai sensi dell’art. 2, comma 1, lettera l, del d.lgs n. 175/2016.

3.1. In ordine ai parametri, la Corte dei conti è chiamata a verificare che il provvedimento adottato dall’Amministrazione contenga un’analitica motivazione in particolare riferita:

- alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali nella declinazione precisata dall’art. 4 del TUSP;
- alle 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;
- alla compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa.

Inoltre, la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l’atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti.

3.2 Volendo fornire una sintetica premessa, propedeutica all’esame del caso di specie, sulle caratteristiche generali del nuovo modello di controllo intestato alla Corte dei conti, giova richiamare le principali considerazioni espresse nella già citata deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022 sullo scrutinio che la Corte è chiamata ad esercitare sugli atti trasmessi ai sensi dell’art. 5 TUSP ferma restando l’esigenza, come sottolineato dalle stesse Sezioni riunite, che lo stesso trovi concreta declinazione con riferimento alle specificità della singola fattispecie sottoposta ad esame.

Nel quadro di un esame di largo spettro il legislatore ha sottolineato, in particolare, i profili della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica dell’operazione quali spazi sui quali deve necessariamente soffermarsi lo scrutinio del giudice contabile. Tale scrutinio, pur pieno e non meramente estrinseco, non può comunque estendersi all’area del merito e allo spazio di opinabilità e apprezzamento riservato all’Amministrazione, bensì volto a *“verificare la ragionevolezza dei mezzi impiegati in relazione agli obiettivi perseguiti, dal momento che anche tale verifica è fondata su valutazioni di legittimità e non di mera opportunità”*.

Con riferimento al parametro della sostenibilità finanziaria le Sezioni riunite 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 tipo soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell’ente pubblico interessato”*.

4. Sotto il primo versante, la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Al riguardo, la citata pronuncia nomofilattica fa riferimento alla giurisprudenza civilistica consolidata che riconosce, quale requisito oggettivo alla base della figura dell'imprenditore commerciale, *"l'obiettivo economicità dell'attività esercitata, intesa quale proporzionalità tra costi e ricavi (c.d. lucro oggettivo)"* (Cass. civ. Sez. VI, ordinanza. 12 luglio 2016, n. 14250).

La valutazione della sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, intesa come idoneità a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi, assume rilievo particolarmente pregnante, stanti le rigide limitazioni imposte dall'art. 14 TUSP al socio pubblico con riguardo agli interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato, ampiamente sviluppati dalla giurisprudenza contabile (ex multis Corte conti sez. controllo per la Lombardia, n. 753/2010/PAR).

4.1. Per quanto concerne la verifica assegnata alla Corte, la più volte citata deliberazione nomofilattica rileva, in particolare, sulla scorta dei principi mutuati dal campo economico/finanziario, che la medesima ha ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'amministrazione valutandone la completezza, in termini di esaustività dell'istruttoria e degli elementi informativi forniti a supporto, nonché l'adeguatezza dell'approfondimento svolto da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata.

In questo senso lo scrutinio postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione sulla base di risultanze istruttorie contrassegnate da affidabilità e attendibilità dei dati e delle analisi.

4.2. Sotto il secondo profilo della sostenibilità finanziaria dell'operazione societaria, ovvero quello soggettivo, la valutazione dovrà, invece, avere riguardo alla situazione finanziaria specifica dell'Amministrazione procedente. L'esame della Corte dei conti è diretto alla verifica della copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'amministrazione procedente e al rispetto dell'equilibrio di bilancio anche in chiave prospettica, dando conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato.

4.3. Accanto alla sostenibilità finanziaria, la motivazione analitica dell'atto deliberativo deve esternare, altresì, le ragioni di convenienza economica connesse alla scelta di ricorrere allo strumento societario. Secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni riunite la valutazione di tale profilo implica che la motivazione dia conto sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità). In sintesi, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario sotto il profilo della redditività e di vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di policy.

Inoltre, come si evince dallo stesso art. 5, c. 1, del TUSP, la motivazione dovrà avere ad oggetto il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili. Nella direzione della valutazione di convenienza economica, lo scrutinio della Corte dei conti è, quindi, volto *“ad accertare che l’istruttoria dell’Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l’uno o l’altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e benefici di ciascuno di essi.”*.

5. Premesse le suesposte considerazioni generali sulle caratteristiche della nuova tipologia di controllo assegnata alla Corte dei conti va in questa sede rappresentato, con riferimento alla metodologia istruttoria da adottarsi ai fini del controllo medesimo, che le caratteristiche peculiari, oltre che innovative, di questo controllo, unitamente al fatto che lo stesso risulta soggetto ad un termine temporale contenuto (60 giorni) inducano a ritenere ancora più opportuno il ricorso alla modalità procedurale di controllo definita come *“dialogo istruttorio”* già positivamente sperimentata in termini di immediatezza e garanzia di affidabilità dei dati raccolti nei settori della finanza locale e sanitaria.

5.1. In questo senso tutte le eventuali necessità di integrazione istruttoria prima ancora di essere definite in una richiesta formale verranno illustrate tramite un contatto diretto con l’Ente destinatario, sia ai fini di individuare con precisione l’ambito dell’ulteriore chiarimento necessario sia ai fini di concordare una tempistica compatibile con le esigenze dell’amministrazione ordinaria e con l’efficacia dell’attività di controllo soggetta a termini perentori.

5.2. Importante risulta anche il contributo derivante dall’attività di controllo svolta in merito dall’organo di revisione proprio in ragione dell’apporto positivo che potrà essere assicurato dalla particolare professionalità ed esperienza in materia economica di cui sono portatori i componenti dell’organo di revisione.

6. Passando all’esame degli atti del Comune di Fontanafredda, sussiste la competenza territoriale di questa Sezione come pure risultano osservati gli adempimenti procedurali e le competenze di cui all’art. 8 TUSP (che rinvia a quanto previsto dall’art. 7, commi 1 e 2). L’acquisto della partecipazione è, infatti, deliberato dal Consiglio comunale in linea con le previsioni del TUSP.

La società partecipanda è, poi, costituita in forma di società cooperativa Benefit a responsabilità limitata e, pertanto, rientra nelle tipologie societarie ammesse.

È possibile, quindi, scrutinare nel merito il provvedimento pervenuto al controllo in conformità ai parametri e criteri normativamente previsti e dei quali si è già fornita ampia ricognizione.

Rispetto dei vincoli tipologici e finalistici

6.1. Nel declinare il contenuto dell’onere motivazionale in capo all’Amministrazione l’art. 5 del TUSP prevede che esso riferisca anche sulla necessità della società o della partecipazione societaria per il perseguimento delle finalità istituzionali descritte all’art. 4.

Per ragioni di priorità logica oltre che di coerenza rispetto all'impianto normativo del TUSP va esaminata, dapprima, la questione dei vincoli finalistici e tipologici relativamente all'odierna operazione societaria.

Nella fattispecie qui in esame va osservato che l'acquisizione della quota societaria implica la partecipazione alla su citata società cooperativa che opera quale soggetto aggregatore, sviluppatore e sostenitore di comunità energetiche rinnovabili locali previste dalle particolari disposizioni normative europee in materia di energia rinnovabile, recepite nell'ordinamento nazionale, che si ritiene opportuno esporre brevemente per offrire migliore quadro conoscitivo.

6.2. Le comunità energetiche trovano una loro prima definizione nella su richiamata Direttiva (UE) 2018/2001 (art. 2, punto 16 delle definizioni e art. 22) che ha introdotto modelli organizzativi sperimentali e innovativi che si caratterizzano per il decentramento decisionale e operativo diretto a fornire benefici alle comunità locali e che contemplan la partecipazione aperta e condivisa di più soggetti, pubblici e privati, che insieme formano una comunità di utenti e consumatori di energia rinnovabile.

L'obiettivo comunitario si realizza, quindi, attraverso la costituzione, nelle forme previste dai singoli ordinamenti nazionali, di comunità di energia rinnovabile quali peculiari figure organizzative basate su una partecipazione aperta e volontaria della collettività locale finalizzate a soddisfare il bisogno energetico attraverso la produzione e il consumo condiviso dell'energia da fonti rinnovabili, nonché a valorizzare e incentivare l'energia elettrica condivisa grazie alle incentivazioni tariffarie previste per la remunerazione dell'impiego condiviso di energia da fonti rinnovabili (decreto MISE 16.9.2020).

Secondo le disposizioni nazionali di recepimento e, in particolare, da quanto previsto dall'art. 31 e ss. del d.lgs n. 199/2021 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001, del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili) come ribadite nelle definizioni contenute all'art. 3, comma 3, del successivo d.lgs n. 210/2021 di attuazione della direttiva UE 2019/944, recante disposizioni relative al mercato interno dell'energia elettrica, la comunità energetica *"è un soggetto di diritto: fondato sulla partecipazione volontaria e aperta; controllato da membri o soci che siano persone fisiche, piccole imprese, autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti del terzo settore e di protezione ambientale, gli enti religiosi, nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'ISTAT; che ha lo scopo principale di offrire ai suoi membri o soci o al territorio in cui opera benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità anziché perseguire profitti finanziari; che può partecipare alla generazione, alla distribuzione, alla fornitura, all'aggregazione, allo stoccaggio dell'energia, ai servizi di efficienza energetica (...)"*.

Le comunità energetiche sono, pertanto, rappresentate dai soggetti sopra richiamati che, in qualità di produttori e/o consumatori, possono unirsi, anche attraverso soggetti aggregatori, per produrre e condividere l'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili ed esercitare in modo istituzionalizzato una serie di attività che spaziano dalla generazione, distribuzione, consumo, vendita e conservazione dell'energia rinnovabile il cui obiettivo

finale è quello di fornire, alla comunità e all'area locale in cui la comunità opera, benefici di tipo economico, sociale e ambientale.

Trattasi di una configurazione organizzativa necessariamente aperta e volontaria fermo restando il possesso dei requisiti di tipo tecnico disciplinati da ARERA e dal Gestore dei servizi elettrici (GSE) e, nel caso di imprese private, che la loro partecipazione non costituisca l'attività commerciale e/o industriale principale.

6.3. Nella fattispecie qui in esame va rilevato che, pur tenendo conto della finalità innovativa e della caratteristica configurazione organizzativa, decentrata e partecipativa, prevista dalle norme comunitarie, la normativa interna di recepimento non ha, tuttavia, inciso sull'applicabilità delle disposizioni del TUSP e relativi adempimenti anche sotto il profilo del vincolo finalistico che va quindi scrutinato.

Dall'esame della documentazione emerge, come si è già detto, che l'acquisto della quota societaria da parte del Comune di Fontanafredda è diretta alla partecipazione alla citata società cooperativa Benefit Comunità energetica Part-energy che, per oggetto sociale e attività caratteristica, attua un'attività di sviluppo di un'economia basata sulla condivisione e sulla sostenibilità economica e ambientale, promuovendo lo sviluppo della produzione e l'uso di energia in modo consapevole, ecosostenibile e partecipato e nel cui ambito di operatività rientrano, in particolare, tutte le attività relative alla generazione, distribuzione, trasmissione, fornitura, consumo, aggregazione, stoccaggio dell'energia, allo scambio della medesima all'interno della comunità, ai servizi di efficienza energetica, allo sviluppo di progetti di comunità energetiche all'interno del contesto normativo di settore.

L'adesione alla società Part-energy e l'implementazione di una comunità energetica rinnovabile sul proprio territorio è considerata da parte dell'Amministrazione comunale un fattore fondamentale per migliorare la qualità dell'ambiente e per il conseguimento degli altri connessi benefici sociali ed economici derivanti dalla condivisione locale dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili.

Al riguardo, l'Amministrazione comunale ha rappresentato in sede di contraddittorio che l'adesione alla comunità energetica si configura alla luce della normativa settoriale e degli orientamenti interpretativi in materia come un servizio pubblico finalizzato al coinvolgimento di enti, piccole e medie imprese e altri soggetti interessati. Una delle finalità per le quali il Comune di Fontanafredda si è determinato alla partecipazione in parola, oltre al conseguimento diretto dei vantaggi derivanti dall'incentivazione, è anche quello di stimolo e promozione nei confronti dei privati e degli operatori economici verso un nuovo modello di utilizzo dell'energia elettrica nel quadro degli obiettivi di transizione energetica previsti a livello europeo. In altri termini, il Comune è interessato allo sviluppo di una comunità energetica rinnovabile ritenendo che la stessa possa portare al Comune e alla sua popolazione vantaggi anche creando un sentimento di unione con benefici non solo ambientali ma anche sociali ed economici derivanti dalla valorizzazione dell'energia prodotta.

6.4. In sede di esame istruttorio è emerso, inoltre, che la scelta sottesa all'operazione societaria si iscrive in un percorso più ampio e articolato, di cui l'acquisizione della quota sociale di Part-energy rappresenta, allo stato attuale, un primo passo di sviluppo di una comunità energetica che trova declinazione nel programma di investimenti della

cooperativa diretto all'installazione di impianti fotovoltaici sul territorio. Si rileva che l'acquisto di una azione è attualmente sufficiente, in una prima fase, tenuto conto dell'evoluzione normativa ancora in corso con riferimento ai profili regolatori, per acquisire la qualità di socio utente e che, a fronte di un investimento economico limitato, ha la possibilità di usufruire dei servizi di questa nuova figura prevista nelle norme di settore.

Le suddette attività in ambito energetico anche connesse all'attivazione e sviluppo di una comunità energetica possono iscriversi nel quadro delle finalità di servizio pubblico che gli enti locali possono istituzionalmente perseguire a favore della collettività locale anche tenuto conto che la condivisione dell'energia elettrica, in linea con le previsioni comunitarie, risponde ad obiettivi non solo ambientali ma anche sociali per il contrasto della povertà energetica. Ai sensi dell'art. 31, comma 1, lettera c), del d.lgs n 199/2021 *“la partecipazione alle comunità energetiche è aperta a tutti i consumatori, compresi quelli appartenenti a famiglie di basso reddito o vulnerabili fermo restando che l'esercizio dei poteri di controllo è detenuto dai soggetti aventi le caratteristiche di cui alla lettera b).”*.

Va, comunque, rilevato che l'art. 4, comma 7, del TUSP dispone che *“Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili.”*.

Non si rilevano pertanto ragioni ostative sotto questo profilo.

7. Ciò premesso, dalla disamina degli atti trasmessi al vaglio della Sezione, unitamente alle integrazioni istruttorie e ai chiarimenti forniti in sede di contraddittorio, emerge che la deliberazione consiliare espone le ragioni per le quali l'Amministrazione si è orientata verso l'acquisizione della quota azionaria della su richiamata società cooperativa secondo i parametri richiesti da TUSP anche se, per la novità della tematica e l'evoluzione in corso della normativa settoriale, in particolare quella regolatoria, non sempre l'onere motivazionale è apparso chiaro nella sua formulazione e ha richiesto precisazioni istruttorie. È comunque da evidenziare che in relazione alla fattispecie in esame lo scrutinio della Sezione va calibrato e declinato in relazione alla specificità della fattispecie medesima anche con riferimento alla valutazione dell'adeguatezza e intensità degli approfondimenti istruttori richiesti all'amministrazione da modularsi in chiave proporzionale al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata (cfr. Sez. Riunite n. 16/2022).

L'onere di motivazione circa la sostenibilità finanziaria

7.1. Con riferimento alla sostenibilità finanziaria oggettiva, si rileva che il Comune ha prodotto il piano previsionale della società per il periodo 2023-2026, nonché i prospetti dello stato patrimoniale e del conto economico della società per gli esercizi 2021 e 2022.

Il piano previsionale della società per il periodo 2023-2026 appare formulato, nei suoi elementi fondamentali, in modo analitico e chiaro e riflette sostanzialmente sia l'attività di gestione di Comunità energetica locale (che prevede la raccolta di energia da parte di soggetti privati dotati di impianti fotovoltaici, al netto del loro autoconsumo, operando una

condivisione dell'energia a livello territoriale), sia il progetto che mira a creare sinergia tra pubblico e privato tramite l'installazione di impianti fotovoltaici su superfici comunali con l'obiettivo di produzione e condivisione dell'energia rinnovabile, a beneficio dell'istituzione pubblica coinvolta (diritto di superficie, risparmio energetico in bolletta per il Comune e incentivo energia condivisa) e dei cittadini del territorio.

Lo stato patrimoniale prevede un capitale investito netto progressivamente crescente (da € 512.164 nel 2023 a € 1.784.811 nel 2026), finanziato tra l'altro, da un ammontare prevalente di patrimonio netto (che, partendo da € 382.999 nel 2023, arriva ad € 1.432.159 nel 2026).

Il conto economico prevede una crescita progressiva e significativa del risultato netto (fino ad arrivare nel 2026 ad un saldo pari a € 313.395), per effetto sostanzialmente dell'andamento del risultato operativo (nel 2026 si prevede un saldo pari a € 502.795).

Il piano finanziario evidenzia un flusso di cassa operativo positivo solo nel 2026 (€ 626.774), mentre gli altri anni risentono dei fabbisogni di cassa relativi ai progressivi investimenti (il piano investimenti prevede € 545.000 nel 2023, € 780.000 nel 2024 ed € 1.040.000 nel 2025 e il funzionamento a regime degli indicati investimenti a partire dal 2026), nonché la previsione di un flusso di cassa netto sempre positivo e progressivamente crescente (fino ad arrivare ad € 409.313 nel 2026). In base alle valutazioni contenute nel piano, si rileva che le coperture si dimostrano sufficienti a sostenere il fabbisogno degli investimenti e, a partire dal 2026, si rileva un flusso di cassa della gestione reddituale a regime in grado di garantire una copertura ampia dei flussi in uscita del fabbisogno, a restituzione dei finanziamenti e delle altre erogazioni ricevute.

Con riferimento invece ai bilanci degli esercizi 2021 e 2022, ricordando che la società si è costituita nel 2021, si rilevano dati assai esigui, che riflettono la sostanziale assenza dell'attività caratteristica della società e che, conseguentemente, non sono – allo stato - idonei ad una valutazione sulla fisiologica solidità economico, finanziaria e patrimoniale. In particolare, nel 2022 il totale attivo ammonta ad € 4.693,86 e il patrimonio netto risulta negativo e pari ad - € 2.085,17 sostanzialmente per effetto di perdite di esercizio complessive pari ad - € 7.810,17 (di cui - € 7.192,35 nel 2022).

7.2. Con riferimento alla sussistenza della sostenibilità finanziaria sotto il profilo soggettivo, sono stati forniti sufficienti elementi motivazionali. Al riguardo il Comune non rileva oneri di tipo indiretto derivante dall'acquisizione della partecipazione. Come dichiarato in sede di contraddittorio l'Amministrazione comunale è socio utente rispetto alla compagine societaria della cooperativa Benefit e che quindi non sussiste un rischio d'impresa ma il beneficio è rappresentato dagli incentivi che percepirà in proporzione all'adesione.

Per l'acquisto di una quota di partecipazione alla società è prevista la spesa di 25 euro a titolo di quota associativa una tantum. Risulta inoltre che la società trattiene a scopo mutualistico una quota sull'incentivo che ha contribuito a generare e si richiama l'articolo 23 dello statuto della società, in base al quale per le obbligazioni sociali risponde soltanto la cooperativa con il suo patrimonio e, conseguentemente, i soci nel limite delle azioni sottoscritte.

Dalla documentazione istruttoria risulta la previsione di benefici per il Comune stimati in € 96.637 ventennali, connessi ad un previsto impianto fotovoltaico; per quanto riguarda la posizione del Comune come socio-utente, viene stimato un incasso in termini di incentivo pari complessivamente ad € 144.460 (€ 7.223 all'anno, per 20 anni).

L'onere di motivazione circa la convenienza economica e la compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità

8. Con riferimento ai suddetti requisiti dall'esame della documentazione istruttoria emergono elementi giustificativi in ordine alla soluzione organizzativa prescelta che va, comunque, valutata all'interno del particolare quadro normativo innanzi richiamato.

Passando alla valutazione comparativa tra la soluzione di affidare il servizio con la manifestazione di interesse rispetto a modalità alternative, il Comune rileva che attualmente la forma operativa in uso dovrebbe essere esercitata dagli uffici del Comune e che ciò imporrebbe, considerando anche le competenze di settore ben specifiche, un lavoro procedurale, amministrativo e tecnico assolutamente consistente che limiterebbe la generale attività degli uffici.

Il Comune rileva, al riguardo, di aver tenuto conto nella scelta di forme organizzative e gestionali già esistenti sul territorio e di comprovata efficacia ed esperienza nel settore di riferimento, aggiungendo che la società selezionata possiede i requisiti richiesti dal GSE (conformemente al requisito indicato nell'avviso pubblico) e che è presente sul territorio regionale con una esperienza consolidata. Inoltre, da quanto emerso in sede di chiarimenti istruttori la creazione di una comunità energetica presuppone conoscenze e adempimenti di carattere tecnico anche per il dialogo con le autorità regolatorie e, in particolare, con GSE non in possesso dell'Amministrazione comunale.

L'onere motivazionale non ha specificato per quanto concerne l'alternativa dell'affidamento in house, nondimeno dalla disamina istruttoria emerge che avuto riguardo alla fattispecie in esame non viene in rilievo alcun possibile confronto con il modello dell'in house providing, in particolare, data la particolare configurazione organizzativa della comunità energetica che prevede una partecipazione necessariamente aperta, pubblica e privata, non compatibile con il modello gestionale dell'in house.

In conclusione, all'esito della complessiva disamina della documentazione e delle risultanze istruttorie, considerata la peculiare fattispecie sopra descritta e valutati gli elementi complessivamente forniti a supporto della decisione di acquisto di una partecipazione azionaria nella società cooperativa Benefit Comunità energetica Part - Energy a r. l. da parte del Comune di Fontanafredda si rileva che, allo stato, dall'operazione societaria, che appare in linea con la normativa di settore oltre che con il TUSP, non si ravvisano elementi pregiudizievoli per l'ente. Purtuttavia, in considerazione che le comunità energetiche rinnovabili costituiscono una novità nel panorama nazionale e della stima necessariamente previsionale e connessa all'andamento della dinamica di diversi fattori economici, istituzionali, nonché territoriali nazionali e internazionali, contenuta nel piano economico finanziario con riferimento ai progettati investimenti per lo sviluppo della

comunità energetica locale, si ravvisa la necessità per il Comune di Fontanafredda di un attento monitoraggio dell'operazione societaria affinché mantenga nel tempo i presupposti finalistici nonché di sostenibilità e convenienza oltre che di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia valutata la conformità dell'atto deliberativo in epigrafe ai parametri di cui all'art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016, alla luce delle osservazioni formulate in parte motiva, non ravvisa elementi ostativi all'acquisto della partecipazione del Comune di Fontanafredda nella Società cooperativa Benefit Comunità energetica Part-Energy a r.l..

ORDINA

alla Segreteria, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016, di trasmettere la presente deliberazione, entro cinque giorni dal deposito, al Comune di Fontanafredda e di curare, altresì, gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale.

ORDINA

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

Così deciso, in Trieste, nella Camera di Consiglio del 18 maggio 2023

Il Relatore
Tamara Lollis

Il Presidente
Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 23 maggio 2023

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Leddi Pasian