

Vincoli di scopo e vincoli di attività nelle partecipazioni pubbliche: il warning della Corte dei conti

Scritto da Interdata Cuzzola | 07/11/2022

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

Il combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 4 del TUSP (Decreto Legislativo n. 175/2016) individua per le partecipazioni societarie degli enti pubblici un "vincolo di scopo pubblico" e un "vincolo di attività" (cfr. Corte Costituzionale, sent. n. 86/2022):

- il primo è precisato nel comma 1, secondo cui *"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"*;
- il secondo è fornito dal comma 2, 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 costituiscono norme espressive di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte Costituzionale, sent. n. 201/2022; Corte dei conti, sez. reg. di controllo Emilia-Romagna, delib. n. 110/2022/PAR).

Applicando le distinzioni precedenti, la Corte dei conti, sez. reg. di controllo per le Marche, nella delib. n. 115/2022/PAR, depositata lo scorso 2 novembre, hanno ritenuto non coerente con le disposizioni di cui al citato art. 4 del TUSP la decisione di un Comune di costituire una società consortile a responsabilità limitata, quale socio di minoranza, al fine di *"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"*. Secondo i giudici, la motivazione appare anche troppo generica e priva dei dati a supporto della necessità ed indispensabilità della società per il perseguimento delle finalità istituzionale dell'ente locale né pare possibile intravedere, nell'iniziativa, i profili di un vero e proprio servizio pubblico.

Peraltro, ulteriore ostacolo all'iniziativa è rappresentato dalla circostanza che il Comune sarebbe stato un socio di minoranza: su tale aspetto, infatti, già in passato la giurisprudenza ha affermato 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, sez. reg. di controllo per la Lombardia, delib. n. 398/2016/PAR).