



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario Nispi Landi	Presidente
Giampiero Maria Gallo	Consigliere
Francesco Belsanti	Consigliere
Paolo Bertozzi	Consigliere
Rosaria Di Blasi	Primo Referendario
Anna Peta	Primo Referendario (relatore)
Lucia Marra	Referendario
Matteo Lariccia	Referendario

Nell'adunanza del 10 aprile 2025;

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

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000 e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", e in particolare, l'art. 5, come modificato dall'art. 11, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118;

Vista l'ordinanza n. 33/2023 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

Viste la richiesta istruttoria (*prot. n. SEZ_CON_TOS-SC-TOS0001341/2025*) e la nota di risposta della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato (*prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS0001391/2025*);

Vista l'ordinanza n. 11/2025 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

Udito il Relatore, dott.ssa Anna Peta;

PREMESSO IN FATTO

1. In data 24 marzo 2025 (*prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0001264*), la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato (d'ora in poi, anche, "Camera di commercio") trasmetteva a questa Sezione, ex art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 175 del 2016 (d'ora in poi, anche, TUSP), la deliberazione della Giunta camerale del 19/03/2025, n. 17, avente ad oggetto "*DINTEC – Consorzio per l'Innovazione Tecnologica s.c.r.l. Proposta di partecipazione alla compagine sociale. Valutazioni e deliberazioni conseguenti*"; l'atto deliberativo perveniva alla Sezione privo degli atti ivi richiamati.

Più in dettaglio, l'Ente ha deliberato: "*1. di approvare, per le motivazioni espresse in atto, la partecipazione nella società DINTEC Srl attraverso la sottoscrizione di una quota dell'aumento di capitale sociale, deliberato dalla stessa in data 27/11/2024, per nominali euro 500,00 (cinquecento); 2. di provvedere agli adempimenti di cui all'articolo 5 del D. Lgs. 175/2016 in ordine all'invio del presente provvedimento alla Corte dei Conti, all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; 3. di provvedere alla comunicazione al Ministero delle Imprese e del Made in Italy secondo quanto previsto dal comma 4 dell'art. 2 della Legge 580/1993 e s.m.i; nonché alla pubblicazione sul sito camerale nella sezione "Amministrazione Trasparente" ai sensi dell'articolo 22 comma 1 lett. d-bis) del D. Lgs. 33/2013; 4. di dare mandato al Segretario Generale di provvedere agli adempimenti normativi richiesti.*" (così, deliberazione della Giunta camerale n. 17 del 2025).

2. Tanto premesso, nell'intento di acquisire ogni elemento utile alla completezza del quadro istruttorio, il Magistrato istruttore richiedeva, in primo luogo, la trasmissione della documentazione richiamata nella delibera della Giunta camerale n. 17 del 2025 (ossia, Relazione tecnica predisposta dagli uffici camerali ai fini dell'adozione della deliberazione n. 17 del 2025; Relazione Previsionale e Programmatica per l'anno 2025, approvata con deliberazione consiliare n. 8/2024 del 25/10/2024; Proposta di adesione all'aumento di capitale sociale di DINTEC, PG 0004545/E del 4/02/2025; Preventivo 2025, approvato con deliberazione consiliare n. 12/2024 del 19/12/2024; Parere Collegio dei revisori reso ai sensi dell'art. 30 DPR 254/2005; atto di gradimento assemblea soci DINTEC, come previsto dall'art. 6 dello Statuto); inoltre, formulava uno specifico quesito istruttorio in ordine all'avvenuta predisposizione di uno studio di fattibilità dell'operazione societaria (*business plan* o atti simili), posto a fondamento delle determinazioni assunte nella deliberazione in discorso, con particolare riferimento alle voci di costi, ricavi, investimenti e flussi di cassa, con richiesta di trasmetterne copia (cfr. nota *prot. n. SEZ_CON_TOS-SC-TOS0001341/2025*).

2.1. La Camera di commercio forniva tempestivo riscontro, producendo gli atti richiesti e precisando, quanto all'atto di gradimento dell'Assemblea di soci di DINTEC, di non esserne in possesso, poiché l'Assemblea si sarebbe riunita, indicativamente, il giorno 15 aprile 2025 (cfr. nota *prot. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS0001391*).

3. Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato istruttore procedeva a richiedere al Presidente della Sezione il deferimento della questione alla Camera di consiglio per l'esame collegiale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il controllo della Corte dei conti sugli atti deliberativi di costituzione di società e di acquisto di partecipazioni ex art. 5 T.U.S.P.

L'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) prevede che l'atto deliberativo di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta) in una società già costituita sia trasmesso dall'amministrazione pubblica procedente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

La nuova funzione assegnata alla Corte dei conti è stata oggetto di esame da parte delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22), le quali ne hanno 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”*.

Occorre rammentare, infatti, che l'intervento pubblico in una realtà societaria rischia di alterare il meccanismo concorrenziale del mercato (Corte costituzionale, sentenza n. 251 del 2016) e si riverbera sulla finanza pubblica, impegnando risorse derivanti dal bilancio dell'amministrazione socia. In questa prospettiva, gli interventi del legislatore in materia di società partecipate si inquadrano nel novero delle politiche di *spending review*, con il chiaro intento di assicurare una più efficiente gestione e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di ridurre l'impatto sulla finanza pubblica (Corte costituzionale, sentenza n. 194 del 2020). Il T.U.S.P., infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso al modulo societario, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (Corte costituzionale, sentenza n. 86 del 2022).

È alla luce di tale inquadramento che assumono pieno significato le disposizioni del novellato art. 5

T.U.S.P., le quali impongono un rigoroso onere di motivazione analitica dell'atto deliberativo, sottoponendolo ora all'esame della Corte dei conti.

1.1. In merito alla natura della nuova funzione intestata alla magistratura contabile, le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22) hanno ritenuto che l'espressa qualificazione della pronuncia della Corte dei conti quale "parere", da parte del legislatore, conferisca una fisionomia atipica al controllo su un atto specifico e concreto, di cui la norma individua anche i parametri di riferimento. La predetta qualificazione in termini di parere, invero, appare funzionale all'obiettivo del legislatore di ottenere un vaglio tempestivo, da parte della Corte dei conti, sull'operazione di costituzione o acquisto della partecipazione societaria, senza, tuttavia, attribuire effetti preclusivi al vaglio stesso.

Infatti, da un lato, il pronunciamento della Corte dei conti deve intervenire entro un arco temporale predeterminato (i.e., sessanta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo), con facoltà, in difetto, per l'amministrazione di procedere ugualmente; dall'altro, ove il parere della Corte dei conti sia "in tutto o in parte negativo", l'amministrazione, previo onere di motivazione rafforzata ("analitica"), evidenziando le puntuali ragioni per le quali intenda discostarsi, può ugualmente costituire la società o acquisire la partecipazione.

Pertanto, la pronuncia esitante nel parere previsto dall'art. 5, comma 4, del T.U.S.P. postula l'espletamento di una peculiare funzione di controllo di cui il legislatore delinea i tratti essenziali, precisandone i parametri di riferimento, la procedura e gli esiti (così, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/22).

1.2. Per effetto del richiamo effettuato dall'art. 5, comma 3, del T.U.S.P. ai precedenti commi 1 e 2, la Corte dei conti è tenuta a verificare che il provvedimento adottato dall'amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine: *i)* alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dal precedente art. 4 del medesimo T.U.S.P.); *ii)* 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; *iii)* alla compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; *iv)* all'assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Inoltre, la magistratura contabile deve valutare, a monte, che l'atto deliberativo sia stato adottato con le modalità e i contenuti prescritti dagli artt. 7 e 8 del T.U.S.P.

1.3. In merito agli aspetti procedurali del controllo, il legislatore si è limitato a precisare i termini entro i quali la Corte dei conti deve procedere all'esame dell'atto deliberativo (i.e., sessanta giorni dalla ricezione dell'atto deliberativo), tempistiche e modalità di comunicazione all'amministrazione dell'esito finale della verifica, nonché gli obblighi di pubblicazione imposti a quest'ultima; l'art. 5

del T.U.S.P. nulla prevede, invece, sull'eventuale espletamento di attività istruttoria. L'assenza di una disciplina specifica in tal senso non preclude tuttavia che, nell'esercizio delle funzioni *de qua*, la Corte dei conti, ravvisandone la necessità, possa acquisire chiarimenti da parte dell'amministrazione. Difatti, anche in ragione delle conseguenze, dirette e indirette, del pronunciamento della Corte, l'interlocuzione con l'amministrazione e/o la richiesta di eventuale integrazione documentale appaiono funzionali ad acquisire i necessari elementi valutativi, in particolare nei casi in cui gli atti trasmessi non siano sufficientemente corredati da quanto utile allo scrutinio. Sul punto, va peraltro sottolineato che l'art. 3, comma 8, della legge n. 20 del 1994 conferisce un potere generalizzato alla Corte dei conti di richiedere alle amministrazioni pubbliche ed agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia che sia strumentale all'espletamento delle proprie funzioni di controllo (cfr. anche l'art. 16 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214).

In tal senso depone anche la deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG delle Sezioni riunite in sede di controllo, ove è stato affermato che la magistratura contabile *"può richiedere elementi informativi utili a valutare la ricorrenza dei requisiti prescritti dalla legge, fissando i tempi di riscontro da parte dell'amministrazione, senza che ciò determini una sospensione del decorso del termine di sessanta [giorni]"*.

1.4. Con riguardo, infine, agli esiti della funzione di controllo in discorso, il legislatore ha previsto, da un lato, che l'amministrazione pubblica, in caso di mancato pronunciamento entro sessanta giorni, possa procedere alla costituzione o all'acquisizione della società e, dall'altro, che, in caso di parere in tutto o in parte negativo, lo stesso ente istante - ove intenda comunque procedere - motivi analiticamente le ragioni per le quali ritenga di discostarsi dalla pronuncia della Corte, dando pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali motivazioni.

2. L'atto deliberativo n. 17/2025 e l'ambito applicativo di cui all'art. 5 T.U.S.P.

2.1 In via preliminare, questa Corte ritiene che l'atto deliberativo n. 17 del 2025, adottato dalla Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Pistoia e Prato, rientri nel perimetro applicativo di cui all'art. 5 T.U.S.P e nella competenza territoriale di questa Sezione.

2.1.1. In ordine all'ambito soggettivo, sulla base del combinato disposto dell'art. 2 comma 1, lett. a), del TUSP e l'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni rientrano nella nozione di Pubblica amministrazione ai fini dell'applicabilità delle previsioni del d.lgs. n. 175 del 2016.

In particolare, è d'uopo rammentare che il sistema delle Camere di commercio è regolamentato dalla legge 29 dicembre 1993, n. 580, come modificata dal d.lgs. 15 febbraio 2010, n. 23 e altresì riformata dal d.lgs. 25 novembre 2016, n. 219, di attuazione della delega di cui all'art. 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. "Legge Madia"). Più in dettaglio, in base all'art. 1 del richiamato testo legislativo, le Camere di commercio hanno natura di *"enti pubblici, dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui*

all'articolo 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali". Ne emerge "la natura "anfibia" delle Camere di commercio, le quali sono, per un verso, «organi di rappresentanza delle categorie mercantili» e, per un altro verso, «strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche»: da tale vocazione pubblicistica discende la qualifica di «enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica" (Corte costituzionale, sentenze n. 225 del 2019 e n. 261 del 2017).

All'autonomia soggettiva e funzionale delle singole Camere di commercio si accompagna poi il riconoscimento della potestà statutaria e regolamentare (art. 3 l. n. 580 del 1993), oltre che la definizione di una specifica *governance* (art. 9 l. n. 580 del 1993) che, per ciascun ente, si compone di un consiglio, di una giunta, di un presidente e di un collegio dei revisori dei conti. Alle Camere di commercio è riconosciuta altresì l'autonomia finanziaria, attraverso l'individuazione di un dettagliato elenco di fonti di finanziamento ad opera dell'art. 18 della legge n. 580 del 1993.

I profili di fondo di individualità soggettiva e di connessione con la circoscrizione territoriale di riferimento, che emergono con evidenza dal richiamato contesto normativo, sono stati di recente riconosciuti dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sentenza 14 ottobre 2022, n. 210), la quale ha affermato che *"nella formula dell'autonomia funzionale, accanto ai caratteri dell'autogoverno e dell'autoamministrazione organizzativa e funzionale, è ricompresa anche l'autonomia finanziaria"*. Dando continuità alla precedente giurisprudenza, la Corte costituzionale ha anche sottolineato i legami territoriali che contraddistinguono le Camere di commercio, qualificandole come enti pubblici *"locali"* che entrano *"a pieno titolo, formandone parte costitutiva, nel sistema dei poteri locali secondo lo schema dell'art. 118 della Costituzione"* (Corte cost. sentenza n. 477 del 2000).

Tale qualificazione, peraltro, è espressamente recepita dallo Statuto della Camera di commercio di Pistoia e Prato (cfr. art. 1 Statuto: *"La Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato ... è ente pubblico dotato di autonomia funzionale che svolge, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali, nel rispetto della normativa comunitaria, statale, regionale e del presente Statuto."*). Le Camere di commercio sono, infine, sottoposte alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico e della Regione, per le materie di rispettiva competenza ex art. 4 della l. n. 580 del 1993.

Sulla scorta del richiamato quadro normativo, così come elaborato dalla giurisprudenza costituzionale, le Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 18/SSRRCO/2022/QMIG, hanno espresso il principio di diritto per cui le Camere di commercio integrano la nozione di *"altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione"* che, ai sensi del comma 4, art. 5 TUSP, radica la competenza sugli atti di costituzione societaria o di acquisto di partecipazioni in capo alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Le CCIAA, infatti, si connotano per entrambi i profili di

autonomia e territorialità indicati nella citata norma.

2.2. Sul versante dell'ambito applicativo oggettivo, la delibera di Giunta camerale n. 17 del 2025, *"DINTEC - Consorzio per l'Innovazione Tecnologica s.c.r.l. Proposta di partecipazione alla compagine sociale. Valutazioni e deliberazioni conseguenti"*, rientra nel perimetro dell'art. 5, comma 3, del TUSP, in quanto, a seguito del perfezionamento dell'operazione approvata, la Camera di commercio diverrebbe titolare di una partecipazione diretta in DINTEC - Consorzio per l'Innovazione Tecnologica s.c.r.l. (d'ora in poi, anche, "DINTEC").

3. Profili formali: modalità di adozione dell'atto deliberativo ex artt. 5, comma 2, e 8 del T.U.S.P.

3. In merito ai profili "formali", il Collegio ricorda come, ai sensi del combinato disposto degli artt. 8, comma 1, e 7, commi 1 e 2, T.U.S.P., nel caso di amministrazioni pubbliche diverse dalle Regioni e dai Comuni, le operazioni - anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie - che comportino l'acquisto di partecipazioni in società già esistenti, sono deliberate dall'organo amministrativo dell'ente.

3.1. Nel caso delle Camere di commercio, l'art. 14 della l. n. 580 del 1993 individua nella Giunta camerale l'organo competente, tra l'altro, a deliberare, *"nei limiti fissati dall'articolo 2, commi 4 e 5, sulla partecipazione della camera di commercio a consorzi, società, associazioni, gestioni di aziende e servizi speciali e sulla costituzione di gestioni e di aziende speciali e sulle dimissioni societarie"* (art. 14, comma 5, lett. b). Peraltro, il citato art. 2, commi 4 e 5, dispone *"4. Per il raggiungimento dei propri scopi, le camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, (omissis) dandone comunicazione al Ministero dello sviluppo economico. 5. Le camere di commercio, nel rispetto dei limiti previsti dalla presente legge e di criteri di equilibrio economico e finanziario, possono costituire, dandone comunicazione al Ministero dello sviluppo economico, in forma singola o associata, aziende speciali operanti secondo le norme del diritto privato. (omissis)"*.

Lo Statuto della Camera di commercio di Pistoia e Prato - acquisito d'ufficio sulla sezione *"Amministrazione trasparente"* del portale istituzionale dell'Ente - prevede che la Giunta deliberi *"(omissis) nei limiti fissati dalla normativa vigente e dandone comunicazione al Ministero Vigilante, sulla partecipazione della Camera di Commercio a consorzi, società, associazioni, sulla costituzione di aziende speciali, e sulle dimissioni societarie; delibera la nomina, la designazione dei rappresentanti camerali e, ove prevista, ne dispone la revoca informandone il Consiglio"* (art. 14, comma 1, lett. f).

Ciò posto, l'operazione in esame è stata approvata con deliberazione della Giunta camerale n. 17 del 2025, in conformità a quanto previsto dal combinato disposto degli artt. 8, comma 1, e 7, commi 1 e 2, T.U.S.P., e dall'art. 14 della l. n. 580 del 1993. In sede istruttoria, è stato acquisito il parere

dell'Organo di revisione, richiesto dall'art. 30, comma 1, del d.P.R. n. 254 del 2005.

3.2. Sotto il profilo del "tipo" societario, si osserva come, ai sensi dell'art. 3, c. 1, TUSP, vada riconosciuta la possibilità per una Camera di commercio di costituire o partecipare ad una società consortile a responsabilità limitata. È stato, infatti, osservato, come "(omissis) la possibilità di ricorrere allo schema contrattuale della società consortile, per la pubblica amministrazione, [sia] oggi definitivamente affermata dal TUSP. L'art. 3, c. 1, del d.lgs. n. 175/2016, nell'elencare le tipologie societarie in cui le Pubbliche amministrazioni possono detenere partecipazioni, contempla espressamente la figura delle società consortili (omissis) Nel campo specifico delle CCIAA, (omissis), è presente un riconoscimento, del medesimo tenore generalizzato, dell'ammissibilità dell'istituto del consorzio, anche in forma societaria. Più in dettaglio, la legge n. 580 del 1993, recante "Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura", all'art. 2 "Compiti e funzioni", comma 4, dispone che "per il raggiungimento dei propri scopi, le camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, a società." (così, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 11/SSRRCO/QMIG/2024).

3.2.1. Tanto premesso, il Collegio ritiene di formulare specifiche osservazioni su alcune previsioni statutarie.

3.2.1.1. Ai sensi dell'art. 4 dello Statuto, DINTEC S.c.r.l. è "una società costituita ai sensi degli articoli 2615 ter e 2462 e seguenti del codice civile".

L'art. 6 dello Statuto recita: "Alla Società possono partecipare enti e organismi pubblici del Sistema camerale come definito ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 580/1993, come modificata dal D. lgs 25 novembre 2016 n. 219. Alla Società possono partecipare enti pubblici che svolgano attività attinenti alle finalità societarie. È esclusa la partecipazione dei privati. Gli enti che desiderino partecipare al consorzio devono presentare domanda all'organo amministrativo. La domanda dovrà essere corredata dalla seguente documentazione: dichiarazione di accettazione dello statuto, dei regolamenti interni e impegno a sostenere le attività della società secondo quanto di volta in volta deliberato e di quanto previsto dal presente statuto; indicazione delle quote che si intendono sottoscrivere. L'organo amministrativo verifica l'ammissibilità della domanda e convoca l'Assemblea. L'Assemblea, esaminata la domanda anche in relazione alla situazione complessiva della società consortile, decide in ordine all'ammissione della domanda ed in caso positivo stabilisce la quota che il nuovo socio potrà sottoscrivere, comunicandolo all'organo amministrativo. In caso di ammissione della domanda, l'organo amministrativo convoca un'Assemblea per l'aumento del capitale sociale pari alla quota da offrire in sottoscrizione al nuovo socio. È fatta salva la possibilità di nuovi enti di divenire soci della società acquistando le quote di partecipazioni da altri soci con le modalità di cui al successivo articolo

7. Lo statuto sociale prevede che per entrare nella società, come nel caso di sottoscrizione dell'aumento di capitale, gli interessati facciano preventivamente domanda ai sensi dell'art. 6 dello statuto vigente. Sulla domanda sarà chiamata ad esprimere il gradimento l'assemblea dei soci".

Attesa la portata della previsione statutaria testé richiamata, questa Sezione ritiene di formulare alcune osservazioni.

Come noto, ai sensi dell'art. 2615-ter c.c. le società consortili hanno, come scopo sociale, quello tipico del contratto di consorzio ex art. 2602 c.c. (i.e., l'istituzione di un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese). Ciononostante, è d'uopo sottolineare come la società consortile (art. 2615 ter c.c.) e il consorzio (art. 2602 c.c.) siano istituti differenti. Come osservato recentemente dalla giurisprudenza contabile, infatti, "Il contratto consortile di cui all'art. 2602 c.c. è un contratto associativo con il quale i consorziati «istituiscono un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese». È un contratto tendenzialmente aperto all'adesione di altri consorziati (salvo diverse clausole statutarie) e può sciogliersi anche limitatamente al singolo consorziato che recede o viene escluso. Nei "consorzi a rilevanza interna", l'organizzazione consortile è limitata alla gestione di alcune attività proprie dei consorziati e per le finalità tipiche di detto contratto associativo. Mentre nei "consorzi a rilevanza esterna", l'ente di diritto privato costituito con l'adesione al contratto di consorzio può svolgere, mediante i suoi organi, attività rilevanti nei confronti dei terzi; tant'è che soggiace a precise regole di pubblicità che consente ai consorziati, per le obbligazioni che sono state assunte in nome del consorzio dai soggetti che ne hanno la rappresentanza, di godere di una responsabilità limitata al fondo consortile (art. 2615 c.c.). Le "società consortili", invece, sono vere e proprie società commerciali che hanno come scopo sociale quello tipico del contratto di consorzio sopra richiamato (art. 2602 c.c.) (cfr., Sezione regionale di controllo per la Toscana deliberazione n. 77/2023/PASP; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 143/2022/PASP, n. 144/2022/PASP, n. 145/2022/PASP).

In punto di disciplina applicabile, la giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione ha affermato che la società consortile soggiace alle regole civilistiche del tipo societario prescelto (i.e., S.r.l. o S.p.A.). Non può tuttavia *in nuce* escludersi che, a determinati effetti, l'inserimento della causa consortile in una certa struttura societaria possa comportare un'implicita deroga ad alcune disposizioni altrimenti applicabili a quel particolare tipo di società, qualora l'applicazione di queste ultime si rivelasse incompatibile con aspetti essenziali del fenomeno consortile. La riconosciuta autonomia statutaria deve essere, quindi, esercitata nei limiti delle regole di *corporate governance* dettate per la società di capitali optata; ciò in quanto, come chiarito dai formanti consolidati della Corte di cassazione, "non si può ammettere che vengano stravolti i connotati fondamentali del tipo societario prescelto, al punto da renderlo non più riconoscibile rispetto al corrispondente modello legale (così, Cass., sez. trib. 24 luglio 2020, n. 15863; Cass. civ., sez. I, 23 marzo 2017, n. 7473; Cass. civ., sez. I, 19 aprile 2016,

n. 7734; Cass. civ., sez. I, 27 novembre 2003, n. 18113).

Nell'ambito della cornice delineata, il Collegio osserva che la s.r.l. o la società azionaria, ai cui *framework* normativi le società consortili ex art. 2615 *ter* c.c. tendono, sono strutture societarie cd. a capitale fisso. In queste fattispecie, l'ingresso dei nuovi soci può avere luogo, in estrema sintesi, attraverso le seguenti modalità: *i*) trasferimento della partecipazione già in circolazione in quanto detenuta da un socio; *ii*) delibera di aumento di capitale, anche mediante offerta di quote di nuova emissione a terzi, e sottoscrizione dello stesso (o di una parte) ad opera del nuovo socio, da liberarsi mediante conferimento in denaro o natura, con modifica dell'atto costitutivo.

In tale ultimo caso e con specifico riguardo alla società a responsabilità limitata - tipo di società consortile opzionato dall'Ente - l'ingresso di nuovi soci nella compagine sociale potrebbe peraltro trovare un ostacolo nell'esercizio, da parte di uno o più quotisti, del diritto di opzione (*recte* diritto di sottoscrizione) riconosciuto dall'art. 2481-*bis* c.c. a tutela del carattere personalistico della società a responsabilità limitata.

Alla luce delle considerazioni che precedono, le disposizioni statutarie che disciplinano le modalità di ingresso di nuovi soci in DINTEC non appaiano coerenti con la disciplina prevista per le società a capitale fisso. Il meccanismo "a domanda" previsto dallo Statuto per consentire ai potenziali nuovi soci di partecipare alla compagine sociale, infatti, è proprio delle società cd. a capitale variabile, quali le società cooperative che hanno scopo mutualistico. Per questo "tipo", l'art. 2528 c.c. "*Procedura di ammissione a carattere aperto della società*" disciplina le modalità d'ingresso dei nuovi soci, informandole al principio delle cd. "porte aperte". Tale previsione non trova, però, applicazione alla società consortile ex art. 2615-*ter* c.c., il quale si cura - in base all'interpretazione consolidata della giurisprudenza della Corte di cassazione - di rinviare alla disciplina del tipo prescelto (s.r.l. o società azionaria) e di prevedere la possibilità di introdurre nell'atto costitutivo l'obbligo dei soci di versare contributi in denaro; non vi è pertanto alcun richiamo espresso alla citata previsione, coniata per le società cooperative.

Alla luce delle considerazioni che precedono, questa Corte sottolinea l'importanza che l'ingresso dei nuovi soci sia informato pienamente ai principi e regole che disciplinano l'ingresso di nuovi soci nella compagine societaria.

3.2.1.2. Un'ulteriore osservazione deve essere riservata alla "qualificazione" di DINTEC S.c.r.l. come società *in house* (art. 4 dello Statuto). Più in dettaglio, nella Relazione tecnica, richiamata *per relationem* nell'atto deliberativo n. 17 del 2025, è precisato che "*DINTEC si configura come una società in house del Sistema camerale, in quanto ricorrono i seguenti presupposti: - l'oggetto dell'attività è strettamente funzionale allo svolgimento delle attività istituzionali dei soci (art. 2, comma 2, della legge n. 580/1993 e art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016); - non è presente, nella compagine societaria, la partecipazione diretta di capitali privati; oltre l'80% del fatturato medio è realizzato in attività che riguardano lo svolgimento dei*

compiti affidati dalle amministrazioni controllanti, indipendentemente dal destinatario finale delle prestazioni;
- è assicurato ai soci, secondo apposite previsioni statutarie, l'esercizio del controllo analogo; - lo statuto è conforme alle previsioni normative relative al modello dell'*in house providing* e delle prescrizioni del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175, noto come *Testo Unico delle Società a Partecipazione Pubblica*" (così, Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025, p. 4 e 5).

Dall'esame dello Statuto (art. 25 "Comitato per il controllo analogo") emerge altresì l'avvenuta creazione di un Comitato con funzioni di indirizzo e coordinamento per lo svolgimento delle attività ai fini dell'esercizio del controllo analogo congiunto sulla gestione e amministrazione della società (cfr. art. 25, comma 1, Statuto). In via generale, si osserva che i comitati costituiti al dichiarato fine di disciplinare la collaborazione tra i soci per l'esercizio del controllo analogo, se dotati di poteri vincolanti nei confronti degli organi di amministrazione, costituiscono una rilevante deroga ai meccanismi tipici di funzionamento della società di capitali in grado di assicurare ai soci pubblici, collettivamente considerati, un'influenza determinante e un controllo effettivo sulla gestione dell'ente partecipato (cfr. Cons. St., sez. V, sentenza 30 aprile 2018, n. 2599).

Va sin da subito precisato che la previsione di tale organo - nella fattispecie in esame contenuta nello Statuto - non appare in contrasto con l'art. 11, comma 9, lett. d), del TUSP, secondo cui "*Gli statuti delle società a controllo pubblico prevedono altresì il divieto di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società*". A conforto di ciò militano sia ragioni di carattere normativo/testuale sia considerazioni specifiche correlate alla peculiarità stessa della società *in house*.

In merito al primo profilo, deve, infatti, rilevarsi come il divieto previsto al citato art. 11 non sia ulteriormente richiamato dall'art. 16, dedicato proprio alle società *in house*, la cui disciplina appare, pertanto, speciale e derogatoria (in tal senso, cfr. Cons. St., sez. IV, sentenza, 22 ottobre 2021, n. 7093; Cons. St., sez. V, sentenza, 15 dicembre 2020, n. 8028). Secondariamente, il modello organizzativo dell'*in house providing* presenta peculiarità strutturali, in particolare il requisito del controllo analogo, tali per cui lo statuto non può replicare *tout court* regole e procedure previste per le società di capitali di diritto comune. Sin dal *leading case* della Corte di Giustizia, sentenza 13 ottobre 2005, C-458/03 *Parking Brixen*, la giurisprudenza europea e nazionale - ora recepita legislativamente all'art. 2, c. 1, lett. c, del TUSP - declina il controllo analogo in una forma di eterodirezione della società, nella quale i poteri di *governance* non appartengono solo agli organi amministrativi, ma coinvolgono direttamente anche la compagine sociale pubblica che dispone di poteri per influire sulle decisioni dei primi.

Le società *in house* sono, dunque, governate da una logica parzialmente derogatoria rispetto a quella accolta nel Codice civile per le società di capitali; in esse, infatti, si sbiadisce il principio di separazione tra la gestione dell'impresa sociale e la proprietà della stessa, principio che, in via ordinaria, porta a riconoscere agli amministratori la competenza gestoria esclusiva con carattere

generale (art. 2380 *bis* c.c.).

La diversità morfologica delle società *in house* si riflette e trova conforto nella possibilità che l'art. 16, comma 2, lett. a) del TUSP assegna agli statuti delle società *in house* di derogare alle disposizioni dell'articolo 2380 *bis* c.c., relativo ai poteri degli amministratori nel sistema di *governance* ordinario, e dell'articolo 2409 *novies* c.c., concernente i medesimi poteri in caso di opzione per il sistema dualistico; tale scostamento, consentito dal legislatore, va inteso quale deroga all'ordinario sistema di gestione della società per azioni incentrato sul rapporto tra organo amministrativo e assemblea sociale. Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha infatti affermato che *“lo statuto di una società in house pluripartecipata (e, dunque, dell'autonomia privata dei soci partecipanti) può, dunque, assegnare il potere gestorio ad organi assembleari diversi dal consiglio di amministrazione configurando, così, un peculiare sistema di amministrazione e controllo della società in house, nel quale gli amministratori sono privi di poteri decisionali propri, che derivano, invece, da altri organi della società, e che, comunque, non esercitano in piena autonomia rispetto ad essi* (Cons. St., sez. V, sentenza, 15 dicembre 2020, n. 8028).

Tale conclusione trova riscontro anche nella giurisprudenza comunitaria. Più in dettaglio, la Corte di giustizia, sentenza del 10 settembre 2009, C-573/07 *Sea*, ha ritenuto “validi strumenti” per l'esercizio del controllo analogo congiunto organi come i Comitati tecnici o unitari in presenza delle seguenti condizioni: *i)* che ogni socio pubblico abbia un proprio rappresentante nel Comitato; *ii)* che le deliberazioni siano assunte con maggioranze formate per unità; *iii)* che vengano introdotti poteri di controllo e di gestione tali da restringere l'autonomia decisionale del Consiglio di amministrazione, attraverso l'imposizione di indirizzi e prescrizioni, nonché la previsione di poteri consultivi preventivi.

Nel caso di specie, il Comitato - istituito nell'ambito dell'art. 25 dello Statuto - non sembra pienamente rispondente alle predette condizioni. Ciò posto, considerata la pluralità di soci e la diversa quota di partecipazione degli stessi, appare fondamentale garantire che la modalità di designazione dei componenti del Comitato sia “effettivamente rappresentativa” dei soci in quest'ultimo.

3.3. Tanto precisato sotto il profilo delle previsioni statutarie, questa Corte ritiene di dover soffermare l'attenzione su un ulteriore adempimento che grava sull'ente nel procedimento di adozione della deliberazione in discorso, relativo alla compatibilità dell'intervento con la disciplina in materia di aiuti di stato, di cui all'art. 5, comma 2, T.U.S.P. (2° parte).

L'art. 5, comma 2, 1° parte, T.U.S.P. recita: *“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”*.

Nella deliberazione giuntale all'odierno esame, rispetto a tale profilo, viene rappresentato: *“Considerato che non sono previsti contributi consortili a carico dei soci che possano in qualche modo abbattere*

i prezzi dei servizi resi sul mercato, l'acquisto della partecipazione non si configura come aiuto di Stato." (cfr. deliberazione n. 17 del 2025, p. 2 e 5). Medesime considerazioni sono svolte nella Relazione tecnica predisposta dagli uffici camerali e acquisita al fascicolo istruttorio.

Atteso il riparto di competenze e il perimetro del sindacato tra le differenti Istituzioni e plessi magistratuali, anche sovranazionali, lo scrutinio *funditus* dei predetti profili fuoriesce dalla cognizione di questa Corte, limitandosi quest'ultima, in questa sede, a prendere atto della motivazione offerta dall'Ente. Sul punto, in linea generale, il Collegio richiama l'attenzione sulla circostanza per cui la valutazione dell'Amministrazione in merito alla compatibilità dell'intervento con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese (artt. 107 e 108 TFUE) deve essere supportata da un'adeguata attività istruttoria, tesa ad evidenziare l'assenza di potenziali rischi di lesione della concorrenza che il legislatore intende presidiare (cfr. *ex plurimis*, Corte Cost., sentenza n. 142 del 2018; Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 77/2023/PASP).

Alla luce delle considerazioni che precedono, questa Corte prende atto della succinta motivazione resa, sottolineando altresì l'importanza che tali valutazioni siano condotte con riguardo al complesso delle previsioni statutarie suscettibili, potenzialmente, di incidere sulla corretta applicazione della normativa in materia di divieto di aiuti di stato (ad esempio, art. 9 dello Statuto).

4. Profili sostanziali

L'art. 8, comma 1, T.U.S.P. prevede che *"Le operazioni, anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni straordinarie, che comportino l'acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti sono deliberate secondo le modalità di cui all'articolo 7, commi 1 e 2"*. La cornice normativa testé delineata individua, per il caso di operazioni societarie condotte da amministrazioni pubbliche diverse dalle Regioni e dai Comuni, nell'organo amministrativo dell'Ente (*i.e.*, la Giunta camerale, nel caso di specie) l'organo competente all'adozione dell'atto deliberativo (comma 1), prescrivendo che tale atto sia redatto in conformità a quanto previsto all'art. 5, comma 1, T.U.S.P. In altri termini, ai sensi del combinato disposto degli artt. 8, comma 1, 7, comma 2 e 5, comma 1 *"l'atto deliberativo (omissis) 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"*.

Tanto precisato in merito al disposto normativo, il Collegio procede, nei successivi capoversi, all'esame dell'atto deliberativo n. 17 del 2025 secondo i parametri giuridici ed economici richiesti dal citato articolo 5.

4.1. Onere di motivazione analitica sulle finalità istituzionali ex artt. 5, comma 1, e 4 del T.U.S.P.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1, l'atto deliberativo di costituzione di una società ovvero di acquisto di partecipazioni, anche indirette, in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta. La Corte costituzionale ha all'uopo affermato che *“ tale articolata previsione, che impone all'ente di esporre – con un onere “rafforzato” di motivazione soggetto al sindacato giurisdizionale – le ragioni della partecipazione (anche minoritaria), è infatti indicativa di un'ulteriore «cautela verso la costituzione e l'acquisto di partecipazioni di società pubbliche»”* (cfr. Corte cost., sentenza n. 201 del 2022; cfr. anche Corte cost., sentenza n. 100 del 2020). L'articolo 4 - in particolare, commi 1 e 2 - stabilisce specifici vincoli ai quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi. Più in dettaglio, il legislatore ha prescritto, in primo luogo, al comma 1 del citato art. 4, che 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”*. Si tratta di una previsione che impone uno specifico vincolo di scopo pubblico, per cui possono essere costituite società, ovvero acquisite o mantenute partecipazioni, solo se l'oggetto dell'attività sociale - la produzione di beni e servizi - è strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

Il comma 2 dello stesso art. 4 introduce poi un ulteriore vincolo, quello di attività, ammettendo le società che svolgono *“ esclusivamente”* le attività ivi espressamente indicate, ossia: *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.*

Nell'art. 4, commi 3 e seguenti, e nel successivo art. 4-bis, vengono individuate ulteriori regole tese ora a vietare la costituzione di alcune tipologie di società ora ad ammetterle.

Nel delineato quadro normativo e ai fini dell'assolvimento dell'onere motivazionale di cui all'art. 5, comma 1, T.U.S.P., l'analitica motivazione delle scelte assunte riveste dunque un ruolo di preminente centralità in quanto costituisce l'oggetto dell'esercizio della funzione di controllo intestata a questa Corte.

4.1.1. Tanto premesso, sotto il profilo delle finalità istituzionale ex art. 5, comma 1, e art. 4 T.U.S.P., il Collegio ritiene che l'atto deliberativo all'esame risulti sostanzialmente motivato.

4.1.1.1. La delibera n. 17 del 2025 della Giunta camerale dà conto del profilo motivazionale attinente al rispetto del c.d. principio della funzionalizzazione, laddove precisa: *“(omissis) gli ambiti di azione di DINTEC sono strategici per le Camere di Commercio, e strumentali al raggiungimento dei propri scopi ai sensi dell'art. 2, comma 4 della legge 580/1993. In particolare, le prestazioni fornite dalla Società sono strumentali alla realizzazione delle attività e all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Ente e sono coerenti con le Linee di attività per il 2021-2025 di cui al Programma pluriennale della Camera di Commercio di Pistoia-Prato. L'operatività di DINTEC è in linea con gli obiettivi strategici e le linee di sviluppo del sistema camerale che prevedono espressamente, tra i servizi per le imprese, l'impegno sulla transizione digitale e tecnologica, e quello sulla transizione ecologica, come obiettivi fondamentali per tutte le Camere di commercio e i loro organismi (organizzativi, associativi e strumentali). Si tratta di servizi che il sistema delle camere di commercio è tenuto a fornire sull'intero territorio nazionale ai sensi del D.M. 7 marzo 2019. (...) DINTEC è inoltre operativa da alcuni anni nel settore della certificazione delle competenze avendo contribuito all'ideazione e allo sviluppo, tuttora in corso, del sistema di Unioncamere di certificazione per gli studenti a valle di percorsi di PCTO (percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento, già alternanza scuola-lavoro) co-progettati da scuole e imprese insieme a Unioncamere, per determinati settori economici e/o specifiche aree di competenza.”* (cfr. delibera della Giunta camerale n. 17 del 2025, p. 1 e 2).

Pur nella genericità e sinteticità del tessuto motivazionale dell'atto deliberativo, questa Corte ritiene che, dalla disamina della documentazione versata nel fascicolo istruttorio, emerga in maniera sufficientemente nitida la coerenza della partecipazione in DINTEC con le finalità istituzionali della Camera di commercio.

4.1.1.2. Le *Linee di attività per il 2021-2025 di cui al Programma pluriennale della Camera di Commercio di Pistoia-Prato*, espressamente richiamate nell'atto deliberativo in esame ed acquisite dalla Sezione attraverso autonome ricerche sul portale *Amministrazione trasparente* dell'Ente, fissano n. 8 Obiettivi Strategici, tra cui, in particolare: il n. 1 *“Sostegno alla digitalizzazione dei processi aziendali e all'ammodernamento tecnologico del sistema delle imprese (digitalizzazione - innovazione)”* (nell'ambito del quale assume rilevanza il P.I.D. - Punto Impresa Digitale, in parte disciplinato dal Piano Nazionale Impresa 4.0 e dal Decreto 7 marzo 2019 del Ministero dello Sviluppo Economico, con il quale è stata specificata la funzione di gestione del PID, declinandola in servizi e attività); il n. 4. *“Incremento e rafforzamento della competitività del sistema delle imprese (sostenibilità ambientale – economia circolare – Infrastrutture – aggregazioni) e il supporto all'accesso alle diverse forme di finanziamento (credito)”*; il n. 5 *“Promozione dell'alternanza scuola lavoro, l'orientamento alle professioni e le politiche attive del lavoro in collaborazione con gli altri soggetti istituzionali e il sistema delle imprese (ASL - mercato del lavoro – nuova impresa) e Supporto al sistema delle imprese nella conoscenza e capacità di comprensione e di analisi del*

contesto attuale e futuro (analisi degli scenari)”; il n. 6 “Promozione del grado di trasparenza, conoscenza, legalità e tutela del mercato”; il n. 7 “Promozione dell’e-government per la competitività delle Imprese e Semplificazione e sburocratizzazione degli adempimenti amministrativi per il sistema delle imprese”.

Più in generale, è d’uopo rammentare che le Camere di commercio sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali (art. 1, comma 1, l. n. 580 del 1993). Difatti, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, il legislatore attribuisce a queste ultime, tra le altre, le funzioni relative a: *a) pubblicità legale generale e di settore mediante la tenuta del registro delle imprese, del Repertorio economico amministrativo e degli altri registri ed albi attribuiti alle camere di commercio dalla legge; b) formazione e gestione del fascicolo informatico di impresa, nonché funzioni di punto unico di accesso telematico in relazione alle vicende amministrative riguardanti l'attività d'impresa, ove a ciò delegate su base legale o convenzionale; c) tutela del consumatore e della fede pubblica, vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti e sugli strumenti soggetti alla disciplina della metrologia legale, rilevazione dei prezzi e delle tariffe; d) sostegno alla competitività delle imprese e dei territori tramite attività d'informazione economica e assistenza tecnica; e) valorizzazione del patrimonio culturale nonché sviluppo e promozione del turismo, in collaborazione con gli enti e organismi competenti; f) competenze in materia ambientale attribuite dalla normativa nonché supporto alle piccole e medie imprese per il miglioramento delle condizioni ambientali; g) orientamento al lavoro e alle professioni (art. 2, comma 2, della l. n. 580 del 1993).*

Peraltro, l’art. 2, comma 4, della l. n. 580 del 1993 espressamente prevede che, *“Per il raggiungimento dei propri scopi, le camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, a società, dandone comunicazione al Ministero dello sviluppo economico.”.*

4.1.1.3. Tanto premesso, questa Corte osserva che DINTEC - come rappresentato anche nel documento denominato *“Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025”* ed acquisito agli atti in sede istruttoria - è una società consortile senza scopo di lucro a capitale interamente pubblico (cfr. anche art. 4 Statuto societario, acquisito su *Telemaco Infocamere*) ed *“è struttura del sistema camerale a norma della legge 580/93, come modificata dal D. Lgs. 25 novembre 2016 n. 219, strettamente indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali dei consorziati, secondo quanto previsto dalla legge”* (cfr. anche art. 1, Statuto). Alla Società possono partecipare enti e organismi pubblici del Sistema camerale - come

definito dall'art. 1, comma 2, della legge 580 del 1993 – ed enti pubblici che svolgano attività attinenti alle finalità societarie, mentre è esclusa la partecipazione dei privati (art. 6, comma 1, Statuto).

Nei confronti delle Amministrazioni socie, che esercitano il controllo analogo, DINTEC opera come società *in house* (cfr. anche art. 4 Statuto).

Inoltre, la società, ai sensi dell'art. 5 dello Statuto, ha ad oggetto attività quali: “a) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di interventi sui temi della digitalizzazione, della innovazione e start-up d'impresa, della sostenibilità ambientale e sociale, ivi inclusa la parità di genere, della transizione energetica, della tutela del consumatore e della fede pubblica, della vigilanza e controllo sulla sicurezza e conformità dei prodotti e degli strumenti soggetti alla disciplina della metrologia legale, della qualità e della certificazione, della competitività ed efficienza delle imprese, della Pubblica Amministrazione e dei territori;* b) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di servizi e di strumenti per i PID – Punti Impresa Digitale delle Camere di commercio, curandone il coordinamento della rete a livello nazionale;* c) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di servizi e strumenti per la sostenibilità, la transizione energetica delle imprese, la costituzione di sistemi di autoconsumo collettivo e delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER);* d) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di sistemi per favorire la certificazione delle competenze;* e) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di interventi di efficientamento organizzativo e di reingegnerizzazione dei processi delle imprese e della Pubblica Amministrazione, anche attraverso la definizione e il monitoraggio di standard di qualità delle prestazioni e servizi digitali;* f) *lo sviluppo di collaborazioni con il Sistema formativo ed Universitario e quello della Ricerca pubblica e privata negli ambiti precedentemente indicati, anche attraverso iniziative volte a favorire il trasferimento tecnologico e il matching ricerca-impresa;* g) *la realizzazione e diffusione di studi, ricerche ed analisi a supporto delle precedenti azioni anche attraverso la progettazione, realizzazione e gestione di banche dati e servizi digitali;* h) *la promozione e partecipazione a progetti di ricerca in ambito europeo e internazionale anche in collaborazione con istituzioni e organizzazioni pubbliche o private di altri paesi;* i) *l'assistenza tecnica, la raccolta, l'elaborazione, la diffusione di informazioni concernenti gli standard tecnici, la normativa tecnica vigente o in fase di elaborazione a livello nazionale ed internazionale, l'innovazione, la digitalizzazione, la sostenibilità ambientale, sociale ed energetica, la metrologia legale e la sicurezza ed etichettatura dei prodotti, la certificazione di qualità e i soggetti che operano in tale ambito, anche indirizzate ad azioni di informazione, sensibilizzazione e stimolo, per la competitività delle imprese;* l) *l'implementazione di sistemi di gestione, tracciabilità ed efficientamento delle filiere produttive;* m) *l'ideazione, la progettazione e la realizzazione di interventi di qualificazione delle produzioni e delle imprese.*” (così, art. 5 dello Statuto).

Nella Relazione tecnica, richiamata *per relationem* nell'atto deliberativo, viene inoltre rappresentato che “Dal 2017, con il Piano Industria 4.0, a DINTEC viene assegnato a livello nazionale, il coordinamento della rete dei PID-Punti Impresa Digitale delle Camere di commercio, con l'obiettivo di progettare l'ampia gamma di servizi e strumenti di accompagnamento delle imprese nella transizione digitale. DINTEC partecipa

attivamente a due dei tredici European Digital Innovation Hub approvati dalla Commissione europea, I-NEST (con Unioncamere e altre società del sistema) e ARTES 5.0, proprio per favorire la collaborazione tra questi Poli europei di innovazione e i PID delle Camere di commercio, ampliando le loro possibilità di orientare le micro e le piccole imprese verso nuove strutture di innovazione digitale” (così, Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025, p. 1).

La Sezione ritiene pertanto sostanzialmente assolto l'onere motivazionale di cui all'art. 5, comma 1, e art. 4 T.U.S.P.

4.2. I parametri “economici” del controllo e il perimetro di sindacato della Corte dei conti.

Tra i profili di carattere economico-finanziario che, in base all'art. 5, commi 1 e 3, TUSP devono integrare il tessuto motivazionale degli atti in questione, un ruolo centrale è rivestito dai concetti di sostenibilità finanziaria e convenienza economica.

Le valutazioni circa “la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria” dell'operazione di investimento in una società neocostituita o già esistente, da cui conseguono anche le valutazioni relative alle possibilità alternative della gestione diretta o esternalizzata e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, costituiscono un onere gravante sull'amministrazione interessata all'operazione; quest'ultima è tenuta ad effettuare i necessari approfondimenti istruttori che devono sorreggere la scelta e confluire nella motivazione analitica dell'atto deliberativo conclusivo, da sottoporsi poi allo scrutinio riservato alla Corte dei conti.

Tenendo quindi a mente tale separazione di ruoli e funzioni, il Collegio procede all'esame dell'assolvimento, da parte dell'Ente, dell'onere di motivazione in merito ai profili della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica dell'operazione.

In maggior dettaglio, tale esame, secondo il principio di diritto statuito dalle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG) consiste nella verifica, da parte della Sezione regionale di controllo, della *“completezza e adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché dell'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'amministrazione”*.

4.2.1. Onere analitico di motivazione della sostenibilità finanziaria (art. 5, commi 1 e 3, TUSP).

Con riguardo al parametro “sostenibilità finanziaria” le Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, hanno affermato che lo stesso *“assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato”*.

4.2.1.1. (segue): sostenibilità finanziaria oggettiva.

La sostenibilità finanziaria oggettiva 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. Così definita, quest'ultima deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche. Tra di essi, senza pretesa di esaustività, va richiamata la necessità che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito *Business Plan* (o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire.

4.2.1.2. Quanto al relativo contenuto, il predetto documento, nella prospettiva della pianificazione aziendale, deve fornire gli elementi descrittivi relativi all'operazione societaria che si intende eseguire: nel caso di acquisto di partecipazioni, occorrerà fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi; nel caso di nuova iniziativa sarà necessario esternare le linee generali del progetto, con particolare riferimento al contesto del mercato di riferimento, in termini di domanda potenziale e di offerta già esistente, e al posizionamento strategico che la società si prefigge di conseguire.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, hanno precisato che *“ tali elementi costituiscono le ipotesi di fondo sulla base delle quali devono essere sviluppate le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai cash flow complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 “Rendiconto finanziario”). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a costituire o partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto)”*.

Le previsioni dello studio di fattibilità devono essere accompagnate da apposite note esplicative che, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza, ne esponano le ipotesi di sviluppo. Andrà in particolare esplicitata la natura dei ricavi (ad esempio, se consistenti in trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali, le ipotesi circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); specularmente dovrà essere descritta la composizione ed evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. Ciò anche al fine di mettere in luce il momento di pareggio aziendale (*break even point*) in cui il flusso atteso di ricavi sarà in grado di garantire la copertura dei costi complessivi stimati.

Nella prospettiva della trasparenza e della semplificazione, le proiezioni economico-finanziarie del

business plan (d'ora in poi, anche, BP) possono essere opportunamente accompagnate dall'elaborazione di alcuni indicatori di bilancio, i quali restituiscono, in via sintetica, valutazioni sui principali aspetti gestionali: quali la redditività, la liquidità e l'indebitamento.

In questo quadro, il principio di prudenza richiama l'opportunità di integrare l'analisi del BP con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate. Ciò consente, attraverso l'analisi di sensitività, di definire anche scenari alternativi, più avversi rispetto a quello di base utilizzato per le previsioni, mettendone in luce le conseguenze sui risultati delle stime effettuate.

4.2.1.3. Quanto al profilo della sostenibilità finanziaria, la verifica deve aver ad oggetto il piano finanziario sviluppato dall'amministrazione, valutandone la completezza e l'adeguatezza di approfondimento. In particolare, le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, hanno precisato che *“il requisito della completezza implica la verifica che l'istruttoria condotta dall'amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato. Il parametro dell'adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell'intensità degli approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata. Ulteriori profili di scrutinio ad opera della competente sezione di controllo della Corte dei conti attengono all'affidabilità e attendibilità del Business Plan o di altra documentazione istruttoria relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione. Il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione; quello dell'attendibilità, invece, postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione. Nel caso di acquisizione di partecipazioni in realtà societarie già esistenti, il giudizio di attendibilità dovrà altresì tenere in considerazione la coerenza delle previsioni formulate con i dati di bilancio disponibili per il passato”*.

4.2.1.4. Tanto premesso, nell'atto deliberativo in discorso, la motivazione rafforzata sulla sostenibilità finanziaria oggettiva dell'operazione viene effettuata mediante la tecnica della *“motivazione per relationem”*, richiamando le valutazioni espresse nella Relazione tecnica predisposta dagli uffici della Camera di commercio (*“Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025”*) e il parere del Collegio dei Revisori reso ex art. 30 del Regolamento di contabilità, approvato con d.P.R. n. 254 del 2005.

Tali atti sono stati trasmessi dall'Ente a seguito di specifica richiesta formulata dal Magistrato istruttore (cfr. nota *prot.* n. 1341/2025). Al fine di garantire la completezza del quadro valutativo, nel rispetto del principio del contraddittorio, in sede istruttoria è stata altresì richiesta l'acquisizione dell'eventuale studio di fattibilità (*business plan* o atti simili), predisposto dalla Camera di Commercio di Pistoia-Prato e posto a fondamento delle determinazioni assunte nella deliberazione

de quo (prot. n. 1341 del 2025); l'Ente non ha fornito riscontro sul punto, limitandosi a trasmettere la restante documentazione (prot. n. 1391/2025).

4.2.1.5. Con esclusivo riguardo ai profili che vengono in rilievo per l'esame del parametro economico *de quo*, la Relazione tecnica, propedeutica all'assunzione delle determinazioni finali da parte della giunta camerale, muove da una descrizione sintetica sulla costituzione della società DINTEC - avvenuta nel 1994 - e dell'oggetto sociale, per poi fornire specifici dati contabili consuntivi della società.

Più in dettaglio, nella relazione tecnica è precisato che *"La società ha [omissis] un capitale sociale deliberato di euro 571.473,09 e sottoscritto e versato di euro 551.473,09. In base all'ultimo bilancio di esercizio approvato (quello relativo al 2023) DINTEC ha un patrimonio netto di euro 996.994, un valore della produzione di oltre 3 milioni di euro ed impiega 28 dipendenti"* (così, Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025, p. 2). Nel parere del Collegio dei revisori è altresì sottolineato come l'ultimo bilancio approvato, relativo all'esercizio 2023 evidenzia - a fronte di un attivo circolante di 3,2 milioni di euro - un importo pari a 1,3 milioni di disponibilità liquide, con un incremento di queste ultime rispetto all'esercizio precedente di 0,4 milioni di euro; non figurano perdite pregresse portate a nuove (cfr. Parere Collegio dei revisori, p. 2).

Nella Relazione tecnica e nel parere del Collegio dei revisori vengono altresì riportati i dati consuntivi degli ultimi tre esercizi (2023, 2022 e 2021) relativi al fatturato - riferito alle attività produttive di beni e servizi - come risultante della somma delle voci "A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni" e "A5) Altri ricavi e proventi", dando anche evidenza dei contributi in conto esercizio.

Inoltre, la Relazione tecnica e il parere del Collegio dei revisori contengono una succinta analisi sulla situazione debitoria e creditoria dell'Ente. Sulla base di quanto esposto negli atti in discorso, tale situazione *"non presenta criticità in relazione all'anzianità dei debiti/crediti, sono state stanziato riserve a integrale copertura di eventuali passività potenziali"* (cfr. Parere Collegio dei revisori, p. 2).

Sulla base dei predetti elementi, nella Relazione tecnica è precisato che *"la sostenibilità finanziaria [oggettiva] sottende la capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Dai documenti contabili pubblicati sul sito della società e depositati nel Registro delle imprese si può affermare che DINTEC disponga di adeguata stabilità finanziaria"* (cfr. Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025, p. 7). Tali valutazioni sono state fatte proprie dalla delibera della giunta camerale, mediante richiamo per relationem (cfr. deliberazione n. 17 del 2025, p. 1).

4.2.1.6. Tanto premesso, il Collegio ritiene che l'onere motivazionale sia stato solo in parte assolto dalla Camera di commercio, per le motivazioni di seguito meglio esposte.

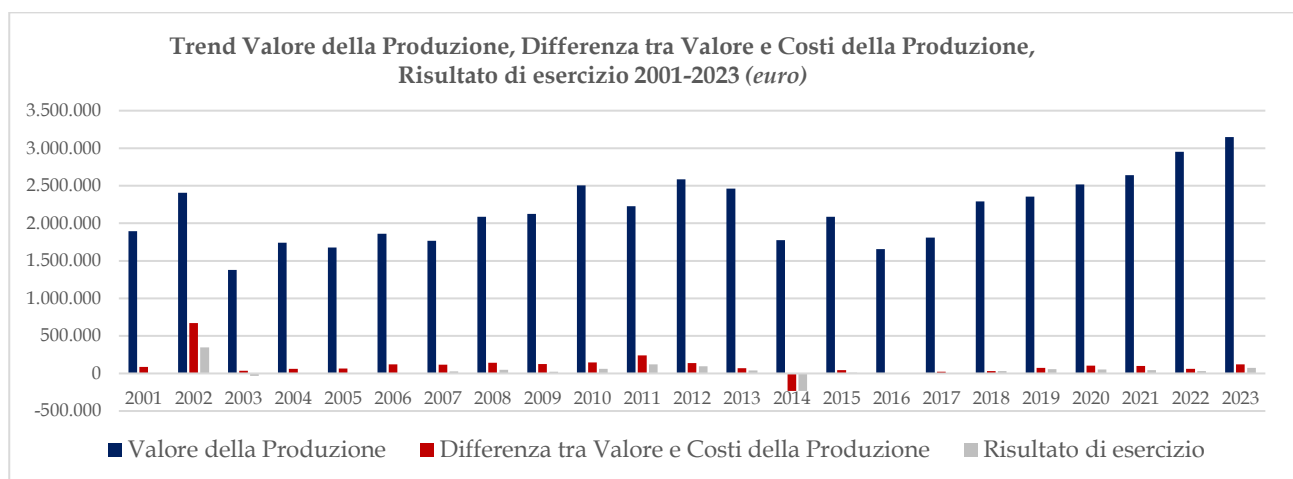
Sul punto, è d'uopo rammentare che le Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n.

16/SSRRCO/2022/QMIG, hanno ritenuto che, nella prospettiva della pianificazione aziendale, il *business plan* (o altro documento equipollente) deve fornire gli elementi descrittivi dell'operazione societaria e, nel caso di acquisto di partecipazioni, dovrà, in primo luogo, fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi.

Come si evince dall'esame della documentazione versata in atti, tali informazioni sono rinvenibili nella Relazione tecnica (v. *supra*) e sono state poste dall'Ente, mediante la tecnica della "motivazione per relationem", a fondamento delle proprie valutazioni sulla sostenibilità finanziaria oggettiva dell'operazione deliberata (cfr. deliberazione n. 17 del 2025).

L'andamento e le risultanze economiche, esposte nel conto economico dei tre esercizi considerati nella relazione istruttoria, mostrano un quadro finanziario rassicurante, anche avuto riguardo ai contributi in conto esercizio. Difatti, nonostante questi ultimi, secondo il principio contabile dell'OIC n. 12, abbiano natura di integrazione dei ricavi dell'attività caratteristica o delle attività accessorie diverse da quella finanziaria o di riduzione dei relativi costi ed oneri, il fatturato, riferito alle attività produttive di beni e servizi, relativo agli ultimi tre esercizi (2023, 2022 e 2021) e riportato per estratto nella Relazione tecnica, evidenzia come la quota di contributi in conto esercizio non sia di ammontare significativo rispetto al totale della voce A5 del conto economico.

Tale stato è ulteriormente confermato dai risultati dei bilanci di esercizio nell'ultimo ventennio circa; nel periodo 2001-2023 l'impresa ha conseguito un utile, ad eccezione degli anni 2003 e 2014. In questi due esercizi si è registrata una perdita sostanzialmente dovuta, secondo quanto si evince dalle relazioni sulla gestione, a una significativa riduzione del valore della produzione, solo in parte compensata dalla riduzione dei costi di produzione.



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del conto economico 2001-2023, pubblicati sul portale Infocamere Telemaco Infocamere. Il 2001 rappresenta il primo esercizio con valuta in euro.

Tali analisi però restituiscono un flusso informativo – ancorché di rilievo – solo parziale sulla sostenibilità finanziaria oggettiva dell'operazione. Difatti, anche alla luce di quanto precisato dalle

Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG, nel caso di acquisto di partecipazioni, l'Ente dovrà fornire non solo un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi – onere a cui l'Ente ha pienamente adempiuto - ma anche *“le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai cash flow complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 “Rendiconto finanziario”). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a [omissis] partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto)”*.

Tali ultime analisi non sono, invece, presenti nella relazione tecnica trasmessa, richiamata per *relationem* nell'atto deliberativo, né tantomeno ve ne è traccia nella deliberazione della Giunta medesima.

Sulla base delle considerazioni che precedono, il Collegio ritiene che l'onere motivazionale sia stato assolto dall'Ente solo parzialmente, avendo riguardo alla situazione finanziaria registrata a *“consuntivo”* della società; la valutazione non è stata invece sviluppata con riguardo alle proiezioni economico, finanziarie e patrimoniali della società in cui si intende investire, considerando un adeguato orizzonte temporale pluriennale, da far confluire in un *business plan* o in forme analoghe di analisi di fattibilità. A tutto concedere, questi elementi informativi e valutativi ben avrebbero potuto essere trattati anche nella Relazione tecnica, predisposta dalle strutture amministrative della Camera di commercio in vista della successiva adozione della determinazione finale a parte degli organi competenti.

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il *deficit* informativo, nei limiti testé circoscritti, non consente a questa magistratura di esprimere una valutazione integralmente positiva circa la completezza dell'istruttoria condotta dall'Ente in relazione all'operazione in discorso, sotto il profilo della sostenibilità finanziaria oggettiva.

4.2.2 (segue): sostenibilità finanziaria soggettiva.

La sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie deve essere valutata anche con riguardo alla situazione specifica dell'ente precedente.

Nel caso di specie, il Collegio rileva che l'operazione di acquisto di una partecipazione in DINTEC s.c.r.l. produrrà esborsi diretti ed immediati a carico dell'Ente pari a 500,00 euro *“somma che può trovare idonea copertura nel piano degli investimenti”* (cfr. delibera della Giunta camerale, n. 17 del 2025, p. 2).

Nella deliberazione n. 17 del 2025 è inoltre precisato che *“non sono previsti oneri finanziari ulteriori rispetto a quelli derivanti dalla partecipazione medesima, data l'assenza, da Statuto, di contributi consortili a*

carico dei soci. La società possiede adeguata capacità di garantire l'equilibrio economico finanziario, come dimostrato dai bilanci e dai documenti contabili pubblicati sul sito della società e/o depositati nel Registro delle Imprese" (così, deliberazione n. 17 del 2025, p. 2).

Ciò precisato, questa Sezione sottolinea, tuttavia, come, in una prospettiva più ampia, l'istruttoria condotta non consenta di escludere effetti finanziari indiretti per l'Ente, dovuti all'applicazione di alcune clausole statutarie; tali profili non sono stati attenzionati dall'Ente in sede di adozione dell'atto deliberativo in esame.

Il riferimento è in particolare agli articoli 9 e 19 dello Statuto. L'art. 9 "Finanziamenti della società" recita "La società può acquisire presso i propri Soci fondi, con obbligo di rimborso, nel rispetto delle disposizioni che regolano tale modalità di finanziamento. L'assunzione dei predetti fondi (la cui concessione è peraltro libera) dovrà essere deliberata dall'organo amministrativo"; l'art. 19 "Poteri e attribuzioni dell'Organo amministrativo", comma 2, lett. l), prevede che "L'organo amministrativo, in particolare, ha il compito di: [omissis] l) deliberare l'assunzione di finanziamenti da parte dei Soci".

Ciò posto, questa Sezione osserva che, nel caso di società pubbliche, clausole statutarie del tenore di quelle appena richiamate dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione da parte del socio pubblico, in ragione dei loro potenziali effetti sul bilancio dell'ente. In particolare, la previsione recata dall'art. 9 dello Statuto in materia di finanziamenti avrebbe dovuto essere accompagnata da una valutazione, da parte del medesimo socio pubblico, sul perimetro applicativo, definendone le condizioni di operatività. Infatti, tale modalità di finanziamento della società potrebbe comportare una ulteriore esposizione finanziaria dell'Ente socio e, al ricorrere di determinate circostanze, apparire elusiva del principio di divieto del c.d. soccorso finanziario (art. 14, comma 5, del T.U.S.P.). Peraltro, la circostanza che l'entità del finanziamento non sia ancorato a criteri predeterminati, ma venga rimessa alle determinazioni dell'Organo amministrativo, genera ulteriori incertezze sull'impatto del bilancio dell'Ente e potrebbe, in ultima istanza, alterare il principio dell'autonomia patrimoniale perfetta.

4.2.3. Onere analitico di motivazione della convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità (art. 5, commi 1 e 3, TUSP).

Accanto alla sostenibilità finanziaria, la motivazione analitica dell'atto deliberativo deve esternare altresì le ragioni di convenienza economica sottese all'operazione societaria che si intende realizzare. In ambito di costituzione di una società o di acquisizione di partecipazioni in un soggetto societario esistente, la valutazione di convenienza economica 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 merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nello

studio di fattibilità, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di *policy*, eventualmente sintetizzabili in indicatori di *output* e *outcome*.

Quanto al secondo profilo, è lo stesso art. 5, comma 1, del T.U.S.P. ad esplicitare i termini della valutazione, che 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. Ciò dovrà avvenire comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili.

Tanto premesso, nell'atto deliberativo, l'Ente fornisce una succinta motivazione su tali profili. Più in dettaglio, la Camera di commercio rappresenta che *"l'economicità dei servizi offerti da DINTEC può desumersi anche dalla migliore garanzia di tempi certi e brevi per la realizzazione delle attività nelle diverse fasi in relazione alla necessità di colmare gap conoscitivi che certamente potrebbero manifestare altri affidatari esterni. La società ha aderito alla disposizione fiscale (art.10, secondo comma, DPR 633/1972) che prevede l'effettuazione delle operazioni ad un corrispettivo [per i soci] non superiore ai costi ad essi afferenti"* (cfr. atto deliberativo n. 17 del 2025, p. 2); le medesime valutazioni sono altresì esposte nella Relazione tecnica, richiamata *per relationem* nell'atto deliberativo in discorso (cfr. Promemoria per la Giunta del 19 marzo 2025, pag. 6).

Sotto questo profilo, il Collegio, pur prendendo atto delle sintetiche argomentazioni poste a supporto della convenienza economica dell'operazione, ritiene l'onere motivazionale non pienamente assolto dall'Ente.

In via preliminare, occorre rilevare che dall'esame della documentazione versata in atti - e in particolare dell'atto deliberativo - non si evince ad esempio, neanche come ordine di grandezza, il valore dei servizi che l'Ente intende affidare alla società dopo la sottoscrizione della quota di capitale; la trattazione di tale profilo avrebbe potuto fornire utili elementi ai fini delle valutazioni in discorso. Peraltro, questa Corte evidenzia come le succinte affermazioni sulla convenienza economica non siano supportate da alcuna evidenza quantitativa né da una comparazione tra diverse opzioni gestionali (ad esempio, affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica), al fine di individuare la soluzione effettivamente più conveniente.

La documentazione istruttoria non contiene, infatti, alcun confronto tra i possibili scenari: socio DINTEC, cliente DINTEC o assenza di relazione con DINTEC.

Il *deficit* di analisi si riverbera inevitabilmente sul corredo motivazionale dell'atto deliberativo all'esame, non essendo le valutazioni ivi contenute suffragate dalle necessarie analisi istruttorie. Infatti, sebbene la partecipazione dell'Ente alla compagine sociale sembri comportare l'acquisizione dei relativi servizi ad un corrispettivo che non supera i costi sostenuti, lasciando "presagire" una maggior convenienza rispetto allo scenario in cui DINTEC s.c.r.l. agisce come mero fornitore, resta del tutto indimostrato che i servizi offerti da DINTEC s.c.r.l. siano più competitivi rispetto ad altre

eventuali soluzioni disponibili sul mercato; queste ultime, in linea teorica, ove caratterizzate da strutture di costi più efficienti, potrebbero richiedere corrispettivi inferiori rispetto a quelli proposti dalla società in discorso per i medesimi servizi, anche assicurando al *provider* un *mark up*. Pertanto, tali esiti possono essere posti a fondamento delle valutazioni e, dunque, concorrono ad assolvere l'onere motivazionale in capo all'Ente solo qualora siano oggetto di una specifica analisi di comparazione – qualitativa e quantitativa – delle diverse opzioni gestionali percorribili.

Inoltre, ai fini dell'assolvimento dell'onere analitico di motivazione della convenienza economica, sarebbe stata auspicabile una trattazione più accurata del profilo relativo all'esenzione IVA, cui fa indirettamente cenno l'atto deliberativo (i.e., *“La società inoltre ha aderito alla disposizione fiscale (art.10, secondo comma, DPR 633/1972)”*).

Dal bilancio di esercizio 2023 di DINTEC S.c.r.l si evince che, in relazione alle linee guida diramate da Unioncamere, la società dall'anno 2010, per le prestazioni rese ai propri soci, *“emette fatture in esenzione Iva ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.P.R. n. 633 del 1972”* (cfr. bilancio di esercizio 2023, p. 22). Da ciò potrebbero conseguire dei vantaggi per l'Ente. Più in dettaglio, qualora i servizi che quest'ultimo intende acquistare da DINTEC s.c.r.l. non siano destinati all'esercizio di attività commerciali, ma siano integrati nelle attività istituzionali dell'Ente, l'esenzione IVA potrebbe comportare, per la Camera di commercio di Pistoia e Prato, un beneficio in termini di riduzione degli oneri rispetto allo scenario *“cliente DINTEC”* o *“assenza di relazione con DINTEC”* (i.e. affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica). Anche tali profili avrebbero però richiesto un'adeguata valutazione e ponderazione con altri fattori.

In conclusione, il Collegio richiama l'attenzione sull'importanza che future ed eventuali operazioni societarie che l'Ente intenda intraprendere siano corredate da un idoneo *corpus* motivazionale anche in riferimento ai profili della convenienza economica e della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità.

Alla luce di quanto sopra, il Collegio ritiene non pienamente assolto l'onere analitico di motivazione della convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità.

5. Valutazioni conclusive della Corte dei conti e facoltà dell'Amministrazione di procedere egualmente (art. 5, comma 4, T.U.S.P.).

In via preliminare, alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale sopra evidenziato, questa Corte ritiene che l'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione in DINTEC rientri nel perimetro, soggettivo e oggettivo, dell'art. 5 T.U.S.P. e nella competenza territoriale della Sezione.

5.1. In ordine ai profili formali, non sono state rilevate criticità significative. Ciononostante, il Collegio ha ritenuto di formulare puntuali osservazioni sulla necessità di rendere maggiormente coerenti specifiche previsioni statutarie con la disciplina propria delle società pubbliche e delle

società di capitali.

5.2. Nel merito, questa Sezione ha esaminato l'atto deliberativo n. 17 del 2025 partitamente per ciascuno dei parametri giuridici ed economico-finanziari ex art. 5, comma 1, T.U.S.P.

5.2.1. Sotto il profilo delle finalità istituzionali ex art. 5, comma 1, e art. 4 T.U.S.P., pur nella genericità e sinteticità del tessuto motivazionale dell'atto deliberativo, è emersa in maniera sufficientemente nitida la coerenza della partecipazione in DINTEC con le finalità istituzionali della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato.

5.2.2. Per quanto riguarda l'assolvimento dell'onere motivazionale sulla sussistenza dei parametri economici, sotto il profilo della sostenibilità finanziaria oggettiva (v. *supra* par. 4.2.1.4 e ss.) il Collegio ha rammentato che, nel caso di acquisto di partecipazioni, l'Ente dovrà fornire non solo un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi, ma anche *“le previsioni finanziarie, sia di conto economico (quindi riportando le stime dei costi e dei ricavi) sia relative ai cash flow complessivi, ossia ai flussi finanziari derivanti dalle varie aree gestionali (attività operativa, attività di investimento e attività di finanziamento come definiti nel principio contabile OIC 10 “Rendiconto finanziario”). Parimenti, l'esercizio di previsione deve riguardare la situazione patrimoniale prospettica della società che ci si accinge a [omissis] partecipare, delineandone l'evoluzione delle attività (liquide, correnti o immobilizzate) e delle relative fonti di finanziamento (passività e patrimonio netto)”* (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG).

Come meglio argomentato nei precedenti paragrafi (v. *supra* par. 4.2.1.6. e ss.), l'onere motivazionale è stato assolto dall'Ente solo parzialmente, avendo riguardo alla situazione finanziaria registrata a “consuntivo” dalla società; la predetta analisi avrebbe, tuttavia, richiesto di essere completata anche con la valutazione sulle proiezioni economico, finanziarie e patrimoniali della società in cui si intende investire, da far confluire in un *business plan* o in forme analoghe di analisi di fattibilità. A tutto concedere, questi elementi informativi e valutativi ben avrebbero potuto essere esplicitati anche nella Relazione tecnica, predisposta dalle strutture amministrative della Camera di commercio in vista della successiva adozione della determinazione finale da parte degli organi competenti. Il *deficit* informativo, nei limiti testé circoscritti, non consente a questa magistratura di esprimere una valutazione integralmente positiva della completezza dell'istruttoria condotta dall'Ente in relazione all'operazione sotto il profilo della sostenibilità finanziaria oggettiva.

Per quanto, invece, concerne la sostenibilità finanziaria soggettiva, attesa l'entità esigua dell'esborso finanziario richiesto, questa Corte ha ritenuto sostanzialmente assolto l'onere motivazionale da parte dell'Ente. Ciononostante, come osservato nel precedente paragrafo (v. *supra* par. 4.2.2.), l'istruttoria condotta non consente di escludere effetti finanziari indiretti per l'Ente, dovuti all'applicazione di alcune clausole statutarie (ad esempio, v. artt. 9 e 19 dello Statuto).

5.2.3. Da ultimo, sono state formulate alcune considerazioni in relazione all'assolvimento dell'onere

analitico di motivazione della convenienza economica e di compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità. In particolare, è stato sottolineato come le succinte valutazioni sulla convenienza economica esplicitate nell'atto deliberativo non siano state supportate da alcuna evidenza quantitativa, né da una comparazione tra le diverse opzioni gestionali (ad esempio, affidamento tramite procedura ad evidenza pubblica). Tali profili avrebbero richiesto da parte dell'Ente lo svolgimento di una adeguata attività istruttoria, su cui basare la motivazione del provvedimento circa l'effettiva convenienza dell'operazione.

5.3. Ciò posto, va comunque ricordato che - ai sensi dell'art. 5, comma 4, del T.U.S.P. - in caso di parere in tutto o in parte negativo, l'Amministrazione pubblica interessata ha la facoltà di procedere egualmente; in tale ipotesi quest'ultima è, tuttavia, tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere di questa Corte e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, come modificato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118, esprime parere parzialmente negativo per le considerazioni esposte in parte motiva

DISPONE

la trasmissione della deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione,

- entro cinque giorni dal deposito, alla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato, in persona del Presidente *p.t.*, e alla Giunta camerale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016

ORDINA

alla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Pistoia-Prato di pubblicare la presente deliberazione, entro cinque giorni dalla ricezione, nel proprio sito istituzionale ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 10 aprile 2025.

Il Relatore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 16 aprile 2025.

Il Funzionario preposto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)