



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere (Relatore)
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	Primo Referendario
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Valeria Fusano	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Primo Referendario
Francesco Testi	Primo Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

Nella camera di consiglio dell'11 marzo 2026 ha assunto la seguente

Deliberazione sulla richiesta di parere del Comune di Settimo Milanese

VISTO l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico 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, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

VISTA la legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante “Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale”;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Settimo Milanese MI pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 13 febbraio 2026;

VISTO l’art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l’art. 2 della legge 1/2026;

VISTO il calendario delle adunanze della Sezione regionale di controllo per la Lombardia per l’anno 2026, stabilito con ordinanza n. 325 del 20 novembre 2025

VISTA l’ordinanza n. 58/2026, con la quale il Presidente della Sezione ha assegnato l’esame della richiesta all’ odierna adunanza;

UDITI il relatore, Mauro Bonaretti, e, per l’Amministrazione, il Sindaco Fabio Rubagotti e il Vicesindaco Sara Santagostino Pretina.

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Settimo Milanese ha sottoposto all’esame della Sezione una richiesta di parere ai sensi dell’art. 2 legge 1/2026. in merito alla possibilità di cedere le proprie quote di partecipazione della società Nuovenergie s.p.a..

A tale riguardo il Comune richiedente inquadra, in via preliminare, il contesto storico e giuridico che caratterizza l’operazione rappresentando quanto segue.

“Fin dall’adozione del primo piano di razionalizzazione delle partecipate il Comune di Settimo Milanese ha deliberato in Consiglio Comunale la dismissione delle quote della società Nuovenergie S.p.A. (per brevità, d’ora in poi, NEV), ora pari al 20,72 % (in passato nel 2017 unitamente al Comune di Rho è stata ceduta con gara pubblica quota di minoranza del 30% alla società Spigas S.r.l., acquisita da Canarabino S.p.A. nel 2021);

Attualmente il Comune di Rho detiene quote della società NEV pari al 48,28 %, il Comune di Settimo Milanese pari al 20,72 %, il Comune di Pero pari all’1% e il socio industriale Canarabino S.p.A. pari al 30%;

Ad oggi, il Comune di Settimo Milanese non ha ancora dismesso le quote detenute della società NEV, prima in forza delle varie disposizioni che sospendevano l’obbligo di alienazione, poi per

la necessità di opportune interlocuzioni coi soci pubblici, in particolare con il Comune di Pero per una vendita congiunta, e la necessità di stimare le quote.

Come da delibere che si allegano (Deliberazioni Giunta del Comune di Pero n. 71 del 01.08.2023 e n. 126 del 28.12.2023 e Deliberazioni Giunta del Comune di Settimo Milanese n. 133 del 28.07.2023 e n. 220 del 19.12.2023), il Comune di Settimo Milanese ed il Comune di Pero optavano per una vendita congiunta, prima indicando come capofila il Comune di Pero, poi indicando come capofila il Comune di Settimo Milanese;

Alle citate deliberazioni di Giunta n. 220 del 19.12.2023 del Comune di Settimo Milanese e n. 126 del 28.12.2023 del Comune di Pero (nelle quali risulta il Comune di Settimo Milanese capofila) non facevano seguito interlocuzioni tra gli enti volte a definire le modalità e i tempi di vendita, ed in generale quant'altro necessario per procedere alla vendita congiunta delle quote di NEV;

Nel corso del 2024 e del 2025 il Comune di Pero assumeva, altresì, decisioni, come da allegati (Deliberazione di Giunta - atto di indirizzo - n. 99 del 26.11.2024, Deliberazione di Giunta n. 62 del 19.06.2025 e Verbale dell'Assemblea dei Soci del 29/01/2025 – Prot. 7164), che non si conciliavano con la volontà di vendere congiuntamente e, in particolare, dichiarava interesse per un progetto di holding in cui far confluire la propria partecipazione in NEV, circostanza che presupponeva il mantenimento delle quote di detta società anziché la sua dismissione;

Tuttavia, anche l'ultimo piano di razionalizzazione del Comune di Pero confermava la volontà di dismissione delle quote;

Nel mese di novembre 2024 il Comune di Settimo Milanese conferiva incarico al prof. Ciro D'Aries per la stima delle proprie quote della società; la perizia giurata nel febbraio 2025 indicava un valore di Euro 3 milioni (documento allegato);

La società NET (altra società partecipata dai Comuni di Settimo Milanese, Rho e Pero) portava avanti, con il voto contrario del Comune di Settimo Milanese (vedi il citato Verbale dell'Assemblea dei Soci del 29.01.2025 – Prot. 7164), l'attività di valutazione per la costituzione dell'anzidetta holding e, in particolare, conferiva incarico alla società KPMG, la quale, per quel che interessa ora, concludeva, sia pur in una relazione non giurata, che la società

NEV ha un valore di compreso tra 47,6 mln e 53,0 mln di Euro (documento allegato);

Preso atto della valutazione di KPMG, il Comune di Settimo Milanese affidava nuovo incarico al prof. Ciro D'Aries per attività di analisi del progetto di riorganizzazione del gruppo NET, la

cui relazione evidenziava rilevanti carenze di contenuti e di analisi anche in merito valutazione di NEV (documento allegato);

Con e-mail nel mese di luglio il Comune di Settimo Milanese esprimeva la volontà di vendere le proprie quote, eventualmente anche congiuntamente, sollecitando pronto riscontro dai comuni di Rho e Pero, ma ricevendo risposte interlocutorie o, comunque, non aderenti alle ipotesi formulate dal Comune di Settimo Milanese (Prot n. 24367-25 - allegato);

Nel mese di dicembre il Comune di Settimo Milanese riceveva dal socio industriale Canarbino S.p.A. un'offerta per l'acquisto delle quote (solo quelle detenute dal Comune di Settimo Milanese), pari a Euro 10 milioni, con la precisa indicazione che l'offerta comprendeva un premio di maggioranza (Prot.38858-2025);

Il Comune di Settimo Milanese rispondeva (prot. 40078 del 17.12.2025) che, per fini di trasparenza, pubblicità e apertura al mercato, il termine perentorio di 60 giorni per iniziare e concludere una procedura di manifestazione di interesse, necessaria per i fini anzidetti, non risultava congruo;

Con prot. n. 40193 del 17.12.2025 perveniva comunicazione dei Comuni di Rho e Pero di diffida al Comune di Settimo Milanese a dare esecuzione all'offerta pervenuta finalizzata all'alienazione della sola partecipazione detenuta in NEV (documento allegato);

Con protocollo n. 40622 del 20.12.2025 Canarbino posticipava il termine di validità dell'offerta al 18.03.2026; anche tale termine non appare congruo ai fini anzidetti"

Alla luce di questi fatti il Comune di Settimo Milanese, formula le seguenti ipotesi sui possibili effetti patrimoniali relativi alle diverse modalità di dismissione della propria partecipazione.

"Qualora il Comune di Settimo Milanese procedesse da solo alla dismissione delle proprie quote di NEV, beninteso con procedura ad evidenza pubblica, e se le aggiudicasse il socio Canarbino per il prezzo proposto di 10milioni, si verificherebbe: 1) un incasso per il Comune di Settimo Milanese superiore di molto rispetto al prezzo a cui avrebbe messo in vendita le quote tenendo conto della perizia giurata del prof. Ciro D'Aries; 2) una probabile importante svalutazione delle quote dei Comuni di Rho e di Pero a fronte del fatto che il socio Canarbino arriverebbe a detenere la maggioranza societaria con una quota del 50,72%;

D'altro canto, qualora i tre soci pubblici (Comune di Settimo Milanese, Comune di Rho e Comune di Pero) alienassero congiuntamente le quote, così preservando il valore delle quote dei

Comuni di Rho e di Pero rispetto all'ipotesi di vendita individuale da parte del Comune di Settimo Milanese, non verrebbe garantita al Comune di Settimo Milanese la possibilità di incassare la somma di Euro 10milioni, ossia una somma pari a quella offerta dal socio Canarbino;"

Tanto premesso, e "ferma restando la possibilità di non procedere a fronte di nuovi orientamenti giurisprudenziali circa l'obbligatorietà della vendita delle quote o altre circostanze che ostino alla alienazione", si pongono i seguenti quesiti:

- 1) se il Comune di Settimo Milanese debba ritenersi svincolato dal dover vendere assieme al Comune di Pero a fronte del fatto che: a) tra i comuni, nonostante le deliberazioni di Giunta, non è mai stata sottoscritta alcuna convenzione e nemmeno sono stati discussi termini e tempi per una vendita congiunta; b) deliberazioni e decisioni assunte dal Comune di Pero non appaiano rispecchiare una volontà di vendita congiunta con il Comune di Settimo Milanese;*
- 2) se il Comune di Settimo Milanese possa vendere in maniera autonoma le proprie quote senza incorrere in qualsivoglia responsabilità, erariale, civile e quant'altro, nei confronti dei Comuni di Rho e di Pero a fronte del fatto che le quote di questi ultimi enti potrebbero subire una importante svalutazione;*
- 3) se il Comune di Settimo Milanese possa essere responsabile di qualsivoglia danno, erariale, civile e quant'altro, qualora dovesse vendere le proprie quote congiuntamente coi Comuni di Rho e Pero e non dovesse ricavare dalla vendita una somma pari a 10milioni, ossia una somma pari all'offerta ricevuta.*

All'adunanza pubblica fissata per la trattazione hanno presenziato i rappresentanti dell'Amministrazione comunale, i quali hanno fornito alcune precisazioni sulle vicende da cui originano i quesiti posti e, all'esito, prodotto documentazione integrativa (acquisita al protocollo della Sezione al n. 2512 del 12.3.2026), a maggior chiarimento di circostanze rilevanti ai fini dell'espressione del presente parere.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale" (in vigore dal 22 gennaio 2026), all'art. 2, dedicato alla "Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica",

prevede che *“la sezione centrale della Corte dei conti per il controllo di legittimità sugli atti, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico, rende pareri in materia di contabilità pubblica, anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, purché estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità ovvero a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre”, aggiungendo che “le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti rendono i pareri di cui al primo periodo su richiesta dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni” (comma 1).*

La disposizione precisa che *“è esclusa, in ogni caso, la gravità della colpa per gli atti adottati in conformità ai pareri resi”* e, al comma 2, che *“i pareri di cui al comma 1 sono resi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta”*.

È in tale rinnovato contesto normativo che la Sezione è tenuta ad esaminare il quesito formulato dal Sindaco del Comune di Settimo Milanese (ciò che rende l'istanza soggettivamente ammissibile), in quanto e per i soli profili connessi alla vendita di azioni e, quindi, di beni mobili del patrimonio comunale e dunque riconducibili (quanto alla ammissibilità oggettiva) alla materia della *contabilità pubblica*, intesa in un'ottica dinamica (nel caso, la redditività dei beni), *“che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri”* (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/10).

In ordine alle ulteriori condizioni poste dalla legge 1/2026 per rendere il parere, osserva il Collegio che la questione oggetto del quesito – che tratta l'alienazione di azioni di proprietà dell'ente locale non costituisce atto soggetto al controllo preventivo di legittimità, mentre la competente Procura contabile ha confermato di non aver notificato inviti a dedurre per fatti collegati alla richiesta qui in esame.

La Sezione non ignora la lettura “riduttiva” della disposizione, emersa anche nell'ambito della giurisprudenza contabile espressasi all'indomani dell'entrata in vigore della legge 1/2026 (SRC Veneto, n. 42/2026/PAR-PNRR, SRC Sicilia, nn. 12 e 39/2026/PAR, nonché da ultimo SRC Campania n. 79/2026/PAR e SRC Umbria n.

17/2026/PAR), che attribuisce natura speciale alla disciplina dell'art. 2 sopra citato, per limitarne l'applicazione alle sole questioni, anche giuridiche e concrete, connesse all'attuazione del PNRR e PNC di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, e, tuttavia, ha già ritenuto e ampiamente argomentato (delibera n. 75/2025/PAR cui si fa integrale riferimento) sull'attribuzione di un diverso e più ampio significato alla previsione in parola, anche alla luce della clausola di esclusione della responsabilità, del termine perentorio assegnato per rispondere ai quesiti, e degli effetti del silenzio della Corte, così aderendo all'orientamento più in linea con lo spirito della norma assunto da SRC Emilia-Romagna n. 14/2026/PAR).

In disparte, peraltro, il *focus* dell'intero intervento normativo nel suo complesso sull'esonero dalla responsabilità (in particolare sulla colpa grave), sia nello specifico degli effetti che la legge riconduce all'esercizio (come pure al non esercizio) della funzione consultiva, non v'è dubbio che l'espressa esclusione della colpa grave come discendente dall'emissione di un parere, in un termine perentorio molto ridotto volto a rafforzare il valore precettivo e performativo della norma, ha di per sé riflessi sulla gestione delle risorse pubbliche come effetto di condotte che, in quanto scusate nei loro possibili effetti dannosi rispetto a chi le pone in essere, possono traslare il corrispondente pregiudizio sulle finanze pubbliche e conseguentemente e sugli equilibri di bilancio dell'ente.

Alla luce di quanto illustrato nella citata delibera, la Sezione ritiene la richiesta di parere ammissibile oggettivamente nei limiti specificati e rientrante nei confini dell'attività consultiva già delineati dall'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, come innovati dall'art. 2 della legge 1/2026, in quanto il principio di diritto cui il parere conduce, pur ricavato dal caso concreto prospettato e dalla scelta gestionale che intende intraprendere l'amministrazione istante, ha carattere astratto e applicazione generale alle fattispecie analoghe.

Se la concretezza della fattispecie dalla quale originano le questioni oggetto della richiesta qui in esame non è, quindi, ostativa a che la Sezione si esprima e renda il proprio parere, resta fermo che tale attività consultiva non può esitare in un atto di cogestione e sostituire l'imprescindibile valutazione dell'Amministrazione circa

l'adozione del provvedimento e i relativi contenuti, a ciò ostando il fondamentale principio di separazione dei poteri.

L'operazione di astrazione appena descritta impedisce l'influenza e l'incidenza diretta del parere sulle scelte dell'Amministrazione, in quanto non svolge alcuna funzione autorizzatoria, né di indirizzo, sulla questione specifica, contribuendo la Sezione esclusivamente a definire il perimetro normativo e contabile di riferimento dell'azione amministrativa. Restano ad esclusivo appannaggio e responsabilità dell'Amministrazione, anche in termini di legittimità e liceità, sia le decisioni assunte che l'accertamento e la verifica delle condizioni fattuali sottostanti al quesito posto, così come di quelle successive alla resa del parere.

Una ulteriore riflessione si impone a conforto dell'ammissibilità oggettiva dei quesiti che si vanno ad esaminare.

In una analisi controfattuale, infatti, l'ipotesi – finora assolutamente prevalente sul piano statistico – che la Corte non esprima alcun parere dichiarando l'inammissibilità oggettiva, lascerebbe irrisolti i temi posti e nell'incertezza l'Amministrazione comunque esposta al rischio che le venga intestato un danno erariale qualunque scelta ponga in essere, come anche per il caso di inerzia. La questione in esame è emblematica in tal senso: che il Comune venda o non venda le azioni, in ogni caso si verrà a determinare una perdita – rispettivamente, per gli altri soci pubblici o per il Comune stesso – passibile di una valutazione in termini di responsabilità amministrativa.

Tuttavia, se anteriormente alla legge 1/2026 un *non liquet* della Corte dei conti nell'espressione di una funzione consultiva afinalistica non comportava alcuna conseguenza giuridica, con la novella normativa il rifiuto di risposta, pur riconducibile al formale richiamo delle tradizionali categorie dell'inammissibilità oggettiva, non potrà più essere considerato privo di effetti in quanto rappresenta – già solo in dipendenza del fatto che la questione è stata posta all'attenzione della magistratura contabile – un ostacolo al processo di efficienza e, soprattutto, di efficacia dell'agire amministrativo che il legislatore dichiaratamente intende perseguire. Inoltre, v'è da considerare che il comportamento prudenziale e

cautelativo che l'Amministrazione pone in essere attivando la funzione consultiva, assumerebbe, in un contesto giudiziario, valore quasi pari a quello che la stessa legge (art. 2, comma 3) ora assegna al silenzio-assenso della Corte, conseguendo l'altro obiettivo che è l'esonero da responsabilità.

Vi è, quindi, da prendere atto della svolta finalistica (duplice) impressa dalla legge 1/2026 alla attività consultiva della Corte dei conti: da un lato, il perseguimento del risultato da parte dell'amministrazione pubblica, dall'altro, l'esonero della responsabilità per colui che per essa opera, in conseguenza, per entrambi gli effetti, della correttezza dell'azione amministrativa che impedisce, almeno in termini di astrazione, di determinare pregiudizi alle finanze pubbliche.

Un'ultima precisazione. L'esonero della responsabilità che (e se) consegue al rilascio del parere riguarda l'insussistenza, almeno potenziale, dei requisiti oggettivi della fattispecie erariale, ovvero danno e nesso causale, non certo dell'atteggiamento interiore dell'agente.

Non può che rimanere nell'alveo della giustizia contabile - per l'eventualità in cui un danno erariale comunque si verificasse anche dopo l'esercizio della funzione consultiva - l'accertamento del requisito soggettivo (la colpa) che, in sede di controllo, è assolutamente impronosticabile dato che il comportamento dannoso, che è oggetto del sindacato esclusivo della Procura contabile, non si è ancora verificato.

Merito

Alla circolazione delle azioni nelle società per azioni si applica quanto previsto dall'art. 2355 bis del Codice civile che ne disciplina i limiti stabilendo che *"nel caso di azioni nominative ed in quello di mancata emissione dei titoli azionari, lo statuto può sottoporre a particolari condizioni il loro trasferimento e può, per un periodo non superiore a cinque anni dalla costituzione della società o dal momento in cui il divieto viene introdotto, vietarne il trasferimento"*. Dunque, la libera decisione del socio di alienare le quote è sempre assicurata in assenza di specifiche clausole statutarie (o dei patti parasociali) che possono disciplinare in maniera diversa la circolazione delle azioni, introducendo particolari condizioni e vincoli.

Va premesso che il diritto di alienare la partecipazione non è corrispondente, bensì maggiore, rispetto a quella di detenerla. Trattandosi, infatti, di partecipazioni azionarie pubbliche, regolate dal d.lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), l'acquisto della qualità di socio deve essere necessariamente connessa con le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. 175/2016. Non sono in sostanza ammessi acquisti di azioni per scopi speculativi o comunque eccentrici rispetto agli interessi pubblici perseguibili con la partecipazione in una società commerciale.

Per queste ragioni, oltre all'art. 20 che prevede la razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, il socio pubblico, in virtù dell'obiettivo del legislatore di favorire la riduzione delle partecipazioni, è assoggettato alla specifica procedura di alienazione delle quote azionarie a norma del comma 5 dell'art. 24 del d.lgs. 175/2026 (Tusp) che prevede che *"in caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'art 2437 quater del codice civile"*.

Il socio pubblico è, tuttavia, libero di vendere la partecipazione pubblica anche quando non è obbligato per legge a dismetterla.

La scelta di dismettere una partecipazione che si può per legge detenere risponde, infatti, alla possibilità dell'amministrazione di modificare il merito delle proprie decisioni assunte, come nel caso in esame, in sede di consiglio comunale, ed anche sulla modalità di vendita congiunta delle azioni, occorrendo, in questa ipotesi, fare riferimento a quanto prevede in linea generale l'art. 21 quinquies della legge 241/90 che disciplina la revoca del provvedimento: *"per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato"*

ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo".

Se dunque, da un lato, la possibilità di alienare le azioni, in assenza di particolari vincoli, e la possibilità di modificare le decisioni assunte per interesse pubblico o in presenza di mutate condizioni di fatto sono garantite, dall'altro, rilevano le modalità attraverso cui queste scelte vengono assunte come, del resto, viene anche richiesto nel caso dei piani di razionalizzazione di cui al citato art. 20 Tusp il quale prevede, infatti, che *"(...) le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione (...)*

2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;*
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;*
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;*
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;*
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;*
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;*
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4."*

Qualora, quindi, il piano, oltre la mera ricognizione, riscontri una o più delle condizioni critiche elencate all'art. 20, comma 2, l'ente locale è obbligato a procedere

all'adozione delle misure di dismissione della partecipazione verificandone lo stato di attuazione entro il 31 dicembre dell'anno successivo.

Nel caso in cui la vendita non sia obbligata, non sussistendo le condizioni critiche indicate dall'art. 20 Tusp, il solo "requisito" richiesto, ma comunque fondamentale assolvere, è quello di una motivazione atta a rendere conto delle ragioni sottese alla libera scelta amministrativa dell'ente, valutando in modo analitico le ragioni strategiche oltre a quelle gestionali e patrimoniali.

Nello specifico caso della Nuovenergie s.p.a., con sentenza n. 2474/2025 il TAR per la Regione Lombardia ha riconosciuto al Comune di Rho la possibilità di mantenere la propria quota azionaria in virtù della dichiarata *"possibilità di soddisfare i bisogni della comunità di riferimento"* in coerenza con l'art 4 Tusp. Tanto vale per il Comune di Settimo Milanese, e rileva, ai fini che qui interessano, nel senso che la pur libera scelta di quest'ultimo di cedere le quote azionarie deve essere motivata anche considerando gli importanti aspetti ed effetti di sistema che si verrebbero a determinare con la vendita, attraverso una valutazione che riguardi le opposte posizioni sul punto degli altri soci pubblici, senza che, tuttavia, le stesse possano essere *tout court* condizionanti delle decisioni dell'Amministrazione istante.

A questo proposito giova, infatti, ricordare quanto già affermato nella deliberazione di questa Sezione n. 111/2024/VSG (sul piano di razionalizzazione delle partecipate approvato dal Comune di Rho) nella quale si considerava che *"dal perplesso percorso motivazionale degli ultimi due provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute dal comune di Rho, dunque, non è dato comprendere se l'ente locale socio di maggioranza, dopo un quinquennio di ferma intenzione di dismettere la partecipazione al capitale di Nuovenergie, intenda ora mantenerla stabilmente e senza alcuna misura di razionalizzazione, oppure soltanto temporaneamente nella contingenza della ben nota crisi dei mercati energetici, ferma restando l'originaria decisione di dismettere la partecipazione. Non è chiaro, insomma, se il comune di Rho continui a ritenere questa partecipazione non strategica, e perciò da dismettere, come dal 2017 al 2022, o se nel 2022 abbia riveduto questo suo giudizio da un punto di vista non solo 'tattico'".*

La valutazione degli effetti di sistema è profilo diverso da quello sul quale il Comune concentra in particolare la propria attenzione quando prospetta le possibili ricadute patrimoniali delle due alternative di vendita ipotizzate: *stand alone* o congiuntamente agli altri Comuni.

In questa analisi viene dato per scontato che la vendita *stand alone* consentirà al Comune di Settimo Milanese un risultato migliore potendo contare su un premio di maggioranza in effetti già offerto dalla Canarbino s.p.a., socio attuale di minoranza.

Allo stesso tempo, si sostiene che si verificherà una perdita di valore delle quote azionarie di minoranza detenute dagli altri Comuni soci. A questo proposito è ben vero che le azioni di minoranza potrebbero perdere valore e che potrebbe, persino, essere messa in discussione la stessa coerenza con la legge, oltre alla convenienza, del mantenimento delle quote da parte dei Comuni di Rho e Pero, in quanto venendo a mancare il controllo societario, verrebbe meno anche la possibilità di orientare concretamente la strategia di Nuovenergie s.p.a., ad esempio, nella definizione dei prezzi di vendita del gas alla comunità locale (una delle ragioni per cui il TAR ha confermato al Comune di Rho la possibilità di mantenere le quote).

Nel caso in cui Settimo Milanese dovesse vendere da solo la propria quota potrebbe quindi venirsi a determinare una situazione di dismissione indotta da parte degli altri Comuni, con un possibile effetto negativo sul valore delle azioni.

D'altro canto, è ugualmente ipotizzabile che il valore delle azioni degli altri Comuni possa addirittura crescere nel caso in cui il pieno controllo privatistico della società dovesse portare ad immaginare per la Nuovenergie s.p.a. una maggiore aggressività sul mercato, maggiore efficienza operativa e dividendi superiori.

Una vendita congiunta di azioni potrebbe sì risultare, teoricamente, meno appetibile in termini di disponibilità a pagare un sovrapprezzo di maggioranza per l'attuale socio Canarbino, al quale sarebbe sufficiente acquisire il 20 per cento di azioni attualmente detenuto dal Comune di Settimo Milanese per ottenere il controllo della società, ma al contempo potrebbe far crescere il valore azionario sul mercato in quanto le quote potrebbero diventare più appetibili per altri investitori o imprenditori del settore che,

attraverso l'acquisto delle quote congiunte, si troverebbero ad acquisire non solamente una partecipazione residuale ma il pieno controllo della società.

Esclusi vincoli giuridici e negoziali, nessuna di dette ipotesi è prevalente sulle altre tale da vincolare in termini di fatto la decisione dell'Amministrazione istante.

In merito alla mancanza di un accordo tra soci pubblici sulla vendita congiunta e in generale sull'esercizio congiunto del controllo, questa Sezione ha già rilevato (delibere nn. 432 e 465/2025/PASP) che in caso di partecipazioni pubbliche condivise il controllo in forma congiunta tra i soci pubblici è ben possibile attraverso un compendio di strumenti normativi e contrattuali (regolamento per l'esercizio del controllo analogo, convenzione intercomunale, previsioni statutarie e patti parasociali, sistemi di monitoraggio e assessment) che assicurano la tenuta del legame interorganico tra gli enti e la società permettendo ai primi di esercitare un'influenza sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della società partecipata.

L'unico accordo stipulato tra i soci pubblici e quello privato sui vincoli al possesso azionario prevede che nel caso di vendita da parte dei Comuni troverà applicazione il diritto di prelazione del socio privato Canarbino.

Quanto all'incidenza di detta clausola e alle modalità di vendita non sono oggetto di quesito per cui la Sezione si limita a rilevare quanto previsto dall'art. 10 del Tusp, in base al quale, una volta deliberata la decisione di vendita da parte del consiglio comunale, *“l'alienazione delle partecipazioni è effettuata nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione motivata dell'organo competente ai sensi del comma 1, che dà analiticamente atto della convenienza economica dell'operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita, l'alienazione può essere effettuata mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente. È fatto salvo il diritto di prelazione dei soci eventualmente previsto dalla legge o dallo statuto”*.

Con deliberazione n. 264/2024/PAR questa Sezione ha avuto modo di precisare che detta procedura si distingue da quella di cui all'art. 24, comma 5, e al successivo comma 6, poiché la prima deve prevedere una selezione dell'acquirente *“nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione”* e solo in casi eccezionali la negoziazione diretta, mentre la seconda presuppone il mancato esito della prima, stabilendo che la

dismissione, ai sensi dell'art. 2347 quater c.c., avvenga, nell'ordine, con offerta di opzione ad altri soci, con collocamento presso terzi o con rimborso da parte della stessa società attraverso l'utilizzo delle riserve disponibili, addivenendosi, in caso di esito negativo, alla liquidazione della società se mancano utili e riserve disponibili o non possa ridursi il capitale sociale (comma 6 dell'art. 2347 quater c.c.) o in caso di società unipersonale.

Non essendo oggetto di quesito, né di una prospettazione di dettaglio, a tale ultimo aspetto, attinente alle modalità di vendita della partecipazione societaria, non si applica, né è altrimenti invocabile, la clausola di esonero della colpa grave di cui all'art. 2, comma 2, della legge 1/2026.

In assenza, dunque, di vincoli negoziali (statuto o patti), l'Amministrazione può assumere la decisione che ritiene più opportuna (mantenere la partecipazione, vendere singolarmente le proprie quote, vendere le quote congiuntamente agli altri comuni), motivando analiticamente (il riferimento è all'obbligo specifico previsto per l'acquisto ai sensi dell'art. 5 Tusp) le proprie scelte tenendo conto delle diverse condizioni di contesto.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – afferma il seguente principio: in assenza di clausole precontrattuali, statutarie o di patti parasociali, di limitazione della possibilità di vendere, la decisione di cedere le quote di una società è una libera scelta dell'amministrazione che comporta l'obbligo di motivazione analitica.

La vendita deve avvenire nel rispetto delle procedure di alienazione previste dal d.lgs. 175/2016.

Così deliberato in Milano, nella camera di consiglio dell'11 marzo 2026.

il Relatore
(Mauro Bonaretti)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

16 marzo 2026

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)