



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Profili problematici per i Comuni nei piani di ricognizione straordinaria

ANCI Lombardia – 13 settembre 2017



Ratio della razionalizzazione delle partecipazioni

- Revisione straordinaria uguale per contenuti alla razionalizzazione annuale:
 - a) Costituisce aggiornamento del piano di razionalizzazione adottato in base all'art. 1, c. 611 della L. 190/2014 (art. 24, c. 2);
 - b) Oggetto delle analisi sono l'osservanza dell'art. 4 e l'assenza degli elementi di cui all'art. 20, c. 2 (da verificare il significato del richiamo all'art. 5)
- Elementi di continuità rispetto all'art. 3, c. 27, L. 244/2007 e rispetto all'art. 1, c. 611 L. 190/2014 (quindi possibilità di detenere partecipazioni soltanto ricorrendo le condizioni stabilite)
- Le sanzioni riguardano la mancata adozione dell'atto di ricognizione e la mancata alienazione delle partecipazioni entro l'anno dalla ricognizione (art. 5)
- La trasmissione alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti implica appunto che il provvedimento è sottoposto a controllo



- L'art. 24, in connessione con l'art. 20, rende palese che l'amministrazione gode di discrezionalità nell'individuazione delle misure da adottare nel caso in cui la partecipazione non soddisfi i requisiti prescritti:
 - non solo alienazione delle quote o messa in liquidazione della società, ma anche fusione, o altre misure di razionalizzazione (compresa la riduzione dei costi ove questo sia il problema)
- Pertanto tutti i casi descritti dal legislatore quali presupposti che determinano l'impossibilità di detenere quella partecipazione non sono per ciò stesso vincolo per l'amministrazione ad alienare la partecipazione, ma impongono che responsabilmente l'amministrazione individui un percorso di «razionalizzazione»



Segue

- Si tratta quindi di un provvedimento discrezionale, in cui risulta particolarmente importante la ragionevolezza della motivazione in ordine alle misure da adottare
- Nelle quali le amministrazioni pubbliche sono chiamate a confrontarsi e a trovare orientamenti condivisi quando le partecipazioni si riferiscono a società pluripartecipate
- Ciò che è ancora più rilevante in caso di partecipazioni indirette



Quali partecipazioni

- Partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore del D.Lgs. 175/2016 (art. 24, c. 1)
- Partecipazioni dirette: necessariamente (vedi anche applicativo)
- Partecipazioni indirette: art. 2, c. 1, lett. g) e b)
- Corte conti: anche se di minima entità; comprese quelle di cui all'art. 11-quater del d.lgs. 118/2011 (principio contabile 4/4 - gruppo amministrazione pubblica)



Finalità perseguite

- 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 (art. 4, c. 1)
- Deroghe:
- [L'articolo 4 del presente decreto](#) non è applicabile alle società elencate nell'[allegato A](#), nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea (art. 26, c. 2)
- Sono escluse dall'applicazione del presente decreto le società destinatarie dei provvedimenti di cui al [decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159](#), nonché la società di cui all'articolo 7 del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n. 119 (art. 26, c. 12-bis);
- In deroga all'articolo 4, le amministrazioni pubbliche possono acquisire o mantenere partecipazioni nelle società che, alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, risultano già costituite e autorizzate alla gestione delle case da gioco ai sensi della legislazione vigente (art. 26, c. 12-sexies)



Attività ammesse

- 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:
- a) produzione di un **servizio di interesse generale**, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'[articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#);
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'[articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#), con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'[articolo 17, commi 1 e 2](#);
- d) **autoproduzione di beni o servizi strumentali** all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'[articolo 3, comma 1, lettera a\), del decreto legislativo n. 50 del 2016](#).



Altre attività ammesse

- Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.
- 5. società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti.
- 6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.
- 7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili.
- 8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca. E' inoltre fatta salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.
- 9-bis. Nel rispetto della disciplina europea, è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'[articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148](#), anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'[articolo 20, comma 2, lettera e\)](#). Resta fermo quanto previsto dall'[articolo 16](#).



La vendita del gas

- Attività liberalizzata
- In seno alla Conferenza Unificata del 16/03/2017 Stato-Regioni, tra gli emendamenti condizionanti l'intesa figura il seguente: "*l) chiarire in relazione illustrativa che la nozione di servizio di interesse generale, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera a), del TU 175 del 2016 comprende anche i servizi regolati da Autorità indipendenti, di cui alla legge n. 481 del 1995*". Nella relazione illustrativa di accompagnamento al decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al 175/2016 all'art. 5 tra le altre è detto: "*come richiesto dalla Conferenza unificata, si precisa che nella nozione di servizi di interesse generale di cui all'art. 4 del Decreto Legislativo n. 175 del 2016 rientrano anche i servizi oggetto di regolazione da parte delle Autorità indipendenti*".
- Quindi l'attività di vendita del gas ed e/e, in quanto regolata dall'AEEGSI (Autorità indipendente ai sensi della L. 481/1995) rientra nei servizi d'interesse generale, che dunque ben può essere svolto sia da pubblici che privati operatori e che corrisponde all'ipotesi dell'art. 4, c. 2 lett. a) del d.lgs. 175/2016 (cioè società in cui i Comuni possono partecipare).
- la vendita del gas ed e/e ai clienti finali è sottoposta alla regolazione dell'Autorità per l'Energia (i) sia per gli aspetti relativi alla qualità del servizio di vendita, in quanto è sottoposta al Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale (TIQV), approvato con delibera AEEGSI ARC/com 164/08 e (ii) sia per le condizioni di erogazione del servizio di tutela ai clienti, regolate dal Testo integrato delle attività di vendita al dettaglio di gas (TIVG), approvato con delibera AEEGSI n. ARG/gas 64/09 (più volte modificata di recente con delibera n. 279/2017).



Art. 5, c. 1 e 2

- ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2 (art. 24, c. 1)
- Obblighi di motivazione specifica e comunicazione alla Corte dei conti
- Anche per modifiche sostanziali all'oggetto sociale (art. 7)



Ipotesi di cui all'art. 20

- 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](#).



Deroghe

- Per le società di cui all'[articolo 4, comma 8](#), le disposizioni dell'[articolo 20](#) trovano applicazione decorsi 5 anni dalla loro costituzione (art. 26, c. 12-ter)
- Per le società di cui all'[articolo 4, comma 7](#), solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'[articolo 20, comma 2, lettera e](#)), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto (art. 26, c. 12-quater)
- 12-quinquies. Ai fini dell'applicazione del criterio di cui all'[articolo 20, comma 2, lettera d](#)), il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019. Nelle more della prima applicazione del suddetto criterio relativo al triennio 2017-2019, si applica la soglia di fatturato medio non superiore a cinquecentomila euro per il triennio precedente l'entrata in vigore del presente decreto ai fini dell'adozione dei piani di revisione straordinaria di cui all'articolo 24 e per i trienni 2015-2017 e 2016-2018 ai fini dell'adozione dei piani di razionalizzazione di cui all'articolo 20 (art. 26, c. 12-quinquies).