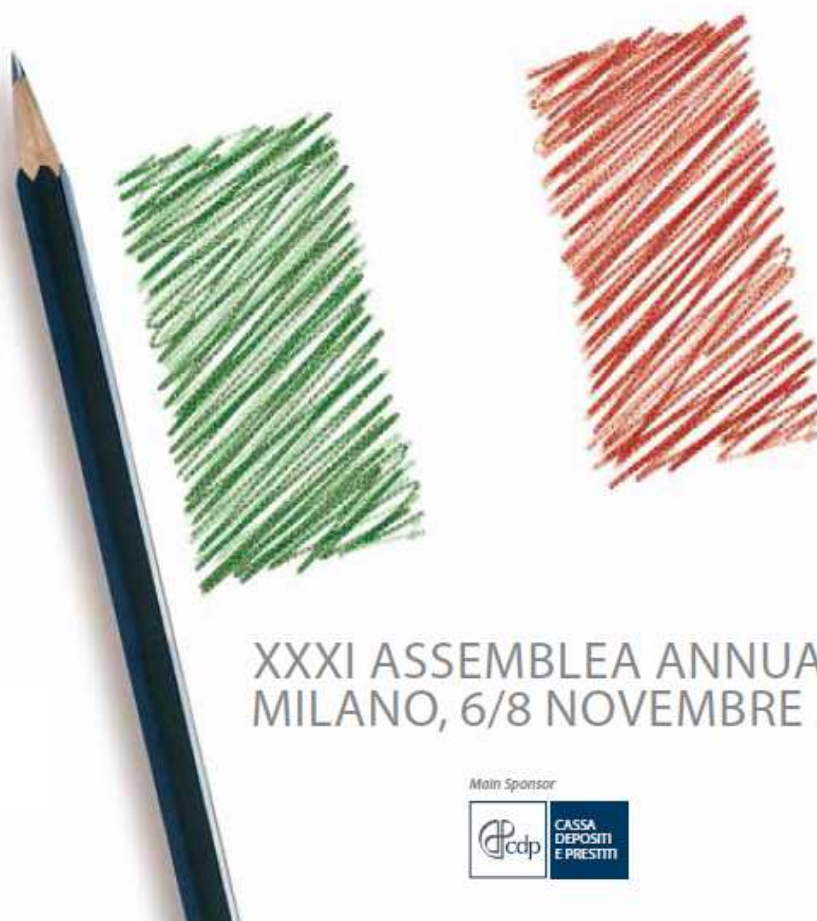




Nel segno dell'Italia

I COMUNI DISEGNANO IL CAMBIAMENTO

NORMATIVA E GIURISPRUDENZA
SU SERVIZI PUBBLICI LOCALI E SOCIETÀ PARTECIPATE
DAGLI ENTI LOCALI ALLA LUCE DEGLI ULTIMI
INTERVENTI LEGISLATIVI IN MATERIA



XXXI ASSEMBLEA ANNUALE ANCI
MILANO, 6/8 NOVEMBRE 2014

Main Sponsor



INDICE

I PARTE – NORMATIVA

<i>Art. 3-bis. Decreto legge 13/08/2011 n. 138 s.m.i.</i> <i>Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali</i>	5
<i>Art. 13 Decreto legge 04/07/2006 n. 223 s.m.i.</i> <i>Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza.</i>	7
<i>Art. 34 Decreto legge 18/10/2012 n. 179 s.m.i.</i> <i>Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni</i>	8
<i>Art. 3 decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 s.m.i.</i> <i>Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate</i>	10
<i>Art. 3 – bis decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 s.m.i.</i> <i>Disposizioni in materia di revisione dei contratti di servizio</i>	10
<i>Art. 13 Decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150 s.m.i.</i> <i>Termini in materia di servizi pubblici locali</i>	11
Commi da 550 a 569 Legge 27/12/2013 n. 147 coordinata con le modifiche apportate dal dl 16/2014 s.m.i.	12
Lettera al capo di Gabinetto del MEF su problematiche su comma 569 della L. 147/2013	18
<i>Art. 3 Decreto legge 31/08/2013 n. 101</i> <i>Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate</i>	19
<i>Art. 16 Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 s.m.i.</i> <i>Nomina dei dipendenti nelle società partecipate</i>	20
<i>Art. 17 Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 s.m.i.</i> <i>Ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle società partecipate</i>	20
<i>Art. 8 Decreto legge 24/04/2014 n. 66</i> <i>Trasparenza e razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi</i>	22
<i>Art. 47 Decreto legge 24/04/2014 n. 66</i> <i>Concorso delle province, delle città metropolitane e dei comuni alla riduzione della spesa pubblica</i>	23
<i>Art. 7 Decreto legge 12 settembre 2014 n. 133, c.d. Sblocca Italia</i> <i>Norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, (omissis) finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua nelle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione</i>	26
Testo coordinato dell'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, con, evidenziate in grassetto, le modifiche apportate dalla Commissione Ambiente della Camera	31
<i>Art. 16-bis Decreto legge 06/07/2012 n. 95</i> <i>Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale</i>	38
Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 2013. <i>Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello</i>	

<i>Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.</i>	41
Tabella con nuovo riparto regionale del Fondo a seguito di intesa in Conferenza Unificata del 5/8/2014	47
Commi da 83 a 85, legge 27/12/2013 n. 147, coordinata con le modifiche apportate dal dl 16/2014 s.m.i.	48
Decreto Ministro delle Infrastrutture e Trasporti 16 novembre 2013 <i>Modalita' di produzione dei dati inerenti i servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, che responsabilizzano i soggetti dichiaranti al fine di evitare dichiarazioni mendaci o informazioni false.</i>	49
Art. 1 decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 s.m.i. <i>Disposizioni per la riduzione dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, per gli indirizzi strategici dell'energia geotermica, in materia di certificazione energetica degli edifici e di condominio, e per lo sviluppo di tecnologie di maggior tutela ambientale</i>	51
Articolo 30-bis. Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 s.m.i. <i>Interventi urgenti per la regolazione delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale</i>	52
Articolo 20 Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 s.m.i. <i>Misure di semplificazione a favore della quotazione delle imprese e misure contabili</i>	53
 <u>II PARTE – GIURISPRUDENZA</u>	
Corte dei conti - Sezione delle Autonomie, 6/10/2014 n. 25 <i>Sul computo della spesa di personale dell'esercizio di riferimento, ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 1, c. 557 quater, della legge n. 296/2006.</i>	59
Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Veneto, 28/5/2014 n. 346 <i>Sulla sussistenza dell'obbligo da parte di un ente locale di accollarsi gli oneri per permessi retribuiti dei dipendenti di una società a totale capitale pubblico, partecipata anche dall'ente medesimo, che siano componenti dei propri organi politici.</i>	64
Consiglio di Stato, Sez. I, 4/6/2014 n. 01801 <i>Parere sull'applicazione dell'art. 3 della l. 12 luglio 2011, n. 120 e dell'art. 1 del dP.R. 30 novembre 2012, n. 251 in materia di quote di genere alle società in cui nessuna pubblica amministrazione ha da sola il controllo e alle c.d. società miste</i>	68
Corte Costituzionale, 16/7/2014 n. 199 <i>Sulla legittimità di una disposizione regionale che dispone l'affidamento diretto dei servizi pubblici locali ad organismi a partecipazione mista pubblico/privata (fattispecie relativa all'art. 6, c. 1, della l. r. Sardegna n. 25 del 2012).</i>	76
Consiglio di Stato, Sez. V, 24/7/2014 n. 3941 <i>Sui criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani nell'attività di trattamento dei rifiuti speciali e sulla riduzione tariffaria per il conferimento di rifiuti urbani assimilati destinati al recupero</i>	100
TAR Veneto, Sez. I, 14/5/2014 n. 633 <i>Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara per ragioni di natura tecnica: presupposti (art. 57, II c. lett. b) del codice dei contratti)</i>	106

Consiglio di Stato, Sez. V, 10/9/2014 n. 4599 <i>Sulle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali.</i>	109
TAR Piemonte, Sez. I, 13/6/2014 n. 1069 <i>Società in house detenute congiuntamente da più enti pubblici.</i>	116
Consiglio di Stato sezione VI sentenza 18 luglio 2014, n. 3863 <i>La possibilità che altri soggetti pubblici diversi dagli enti locali possano indire una gara per la distribuzione del gas naturale non è esclusa: Ai consorzi costituiti per legge ed equiparati agli enti pubblici economici è consentito indire gare di tale tipologia in qualità di S.A.</i>	125

APPENDICE

D.Lgs. 24-2-1998 n. 58 Versione aggiornata del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 con le modifiche apportate dal dl 91/2014 s.m.i. <i>Art. 127-quinquies Maggiorazione del voto</i> ⁽⁷¹⁰⁾
Decreto legislativo 08/04/2013 n. 39 recante “ <i>Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.</i> ” <i>Art. 1 Definizioni</i> <i>Art. 7 Inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale</i> <i>Art. 11 Incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali</i> ⁽⁶¹⁾ <i>Art. 12 Incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni e esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali</i> ⁽⁷¹⁾ <i>Art. 13 Incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali</i> ⁽⁸¹⁾
Circolare della Presidenza del CdM Dipart. della funzione pubblica 28 aprile 2014, n. 4. Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento.

Testo aggiornato del Decreto legge 13/08/2011 n. 138, coordinato con le modifiche apportate dalla legge di conversione 148/2011 s.m.i

Art. 3-bis. Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali ^[87]

1. A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale. Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Fermo restando il termine di cui al primo periodo del presente comma che opera anche in deroga a disposizioni esistenti in ordine ai tempi previsti per la riorganizzazione del servizio in ambiti, è fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni indicate nel presente comma. Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei Ministri, a tutela dell'unità giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, comunque tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio. ^[88] ^[92]

1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo. ^[89]

2. In sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta.

3. A decorrere dal 2013, l'applicazione di procedura di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di regioni, province e comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito dei compiti di tutela e promozione della concorrenza nelle regioni e negli enti locali, comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità.

4. Fatti salvi i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica cofinanziati con fondi europei, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione sono prioritariamente attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorità di

regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualità del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorità stessa.

(5. Abrogato)

6. Le società affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni. Le medesime società adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante ai sensi dell'articolo 18, comma 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008.^[91]

Note:

[87] Articolo inserito dall'art. 25, comma 1, lett. a), D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 marzo 2012, n. 27.

[88] Comma così modificato dall'art. 53, comma 1, lett. a), D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134.

[89] Comma inserito dall' art. 34, comma 23, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221.

[90] Comma abrogato dall' art. 1, comma 559, lett. a), L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

[91] Comma così modificato dall' art. 1, comma 559, lett. b), L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

[92] Anche, l'art. 13, comma 2, D.L. 30 dicembre 2013, n. 150.

Testo aggiornato del Decreto legge 04/07/2006 n. 223, come modificato dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248

Art. 13. Norme per la riduzione dei costi degli apparati pubblici regionali e locali e a tutela della concorrenza.

1. Al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori nel territorio nazionale, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali e dei servizi di committenza o delle centrali di committenza apprestati a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, nè in affidamento diretto nè con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale. Le società che svolgono l'attività di intermediazione finanziaria prevista dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono escluse dal divieto di partecipazione ad altre società o enti ^[41].

2. Le società di cui al comma 1 sono ad oggetto sociale esclusivo e non possono agire in violazione delle regole di cui al comma 1.

3. Al fine di assicurare l'effettività delle precedenti disposizioni, le società di cui al comma 1 cessano entro quarantadue mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto le attività non consentite. A tale fine possono cedere, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le attività non consentite a terzi ovvero scorporarle, anche costituendo una separata società. I contratti relativi alle attività non cedute o scorporate ai sensi del periodo precedente perdono efficacia alla scadenza del termine indicato nel primo periodo del presente comma ^[42].

4. I contratti conclusi, dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, in violazione delle prescrizioni dei commi 1 e 2 sono nulli. Restano validi, fatte salve le prescrizioni di cui al comma 3, i contratti conclusi dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, ma in esito a procedure di aggiudicazione bandite prima della predetta data ^{[43] [44]}.

Note:

[41] Comma così modificato prima dal comma 4-*septies* dell'art. 18, D.L. 29 novembre 2008, n. 185, aggiunto dalla relativa legge di conversione, e poi dal comma 1 dell'art. 48, L. 23 luglio 2009, n. 99.

[42] Comma così modificato prima dal comma 720 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296, poi dal comma 7 dell'art. 4, D.L. 3 giugno 2008, n. 97 ed infine dal comma 1-*bis* dell'art. 20, D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, aggiunto dalla relativa legge di conversione.

[43] Comma così modificato dal comma 720 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2006, n. 296.

[44] Articolo così sostituito dalla legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248.

Testo aggiornato del Decreto legge 18/10/2012 n. 179, convertito con modificazioni dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221.

Art. 34 Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti locali, la valorizzazione dei beni culturali ed i comuni^[190]

(omissis)

20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.^[194]

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.^[193]

22. Gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020.

23. Dopo il comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo».

24. All'articolo 53, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, la lettera b) è abrogata.

25. I commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, al servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché alla gestione delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475. Restano inoltre ferme le disposizioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

26. Al fine di aumentare la concorrenza nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione del servizio di illuminazione votiva, all'articolo unico del decreto del Ministro dell'interno 31 dicembre 1983, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 16 del 17 gennaio 1984, al numero 18) sono soppresse le seguenti parole: «e illuminazioni votive». Conseguentemente i comuni, per l'affidamento del servizio di illuminazione votiva, applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e in particolare l'articolo 30 e, qualora ne ricorrano le condizioni, l'articolo 125.

27. All'articolo 4, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le parole: «e a condizione che il valore economico del servizio o

dei beni oggetto dell'affidamento sia complessivamente pari o inferiore a 200.000 euro annui» sono soppresse.

28. All'articolo 1 del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, dopo il comma 3-bis, è inserito il seguente:

«3-bis.1. Agli impianti pilota di cui al comma 3-bis, che per il migliore sfruttamento ai fini sperimentali del fluido geotermico necessitano di una maggiore potenza nominale installata al fine di mantenere il fluido geotermico allo stato liquido, il limite di 5 MW è determinato in funzione dell'energia immessa nel sistema elettrico».

29. All'articolo 154 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera d), predispone la tariffa di base, nell'osservanza del metodo tariffario di cui all'articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e la trasmette per l'approvazione all'Autorità per l'energia elettrica e il gas».

(omissis)

Testo del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, coordinato con la legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125, recante: «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.».

(pubblicato in G.U. n. 255 del 30/10/2013)

Art. 3 Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate

(omissis)

7-bis. Nella regolamentazione del rapporto di lavoro dei dirigenti, le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, o dai loro enti strumentali, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 31 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e delle società dalle stesse controllate, non possono inserire, in assenza di preventiva autorizzazione dei medesimi enti o amministrazioni, clausole contrattuali che al momento della cessazione del rapporto prevedano per i soggetti di cui sopra benefici economici superiori a quelli derivanti ordinariamente dal contratto collettivo di lavoro applicato. Dette clausole, inserite nei contratti in essere, sono nulle qualora siano state sottoscritte, per conto delle stesse società, in difetto dei prescritti poteri o deleghe in materia. ^[14]

7-ter. I dirigenti delle società controllate direttamente o indirettamente da amministrazioni o enti pubblici, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari di cui al comma 7-bis, che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto risultino titolari di trattamento pensionistico di vecchiaia ovvero di anzianità, la cui erogazione sia stata già disposta, cessano il proprio rapporto di lavoro improrogabilmente al 31 dicembre 2013, qualora le stesse società abbiano chiuso l'ultimo esercizio in perdita. Alle società medesime è fatto divieto di coprire, mediante nuove assunzioni, le posizioni rese disponibili in organico con la cessazione dei rapporti di lavoro di cui al periodo precedente. In caso di società con esercizio in avanzo, ai dirigenti titolari di trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianità, il trattamento medesimo è sospeso per tutta la durata dell'incarico dirigenziale. ^[14]

Nota:

[14] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125.

Art. 3 – bis Disposizioni in materia di revisione dei contratti di servizio

1. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di assicurare il contenimento della spesa, degli oneri a carico del bilancio consolidato e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative, possono provvedere alla revisione con riduzione del prezzo dei contratti di servizio stipulati con le società, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e delle società dalle stesse controllate, e gli enti direttamente o indirettamente controllati, con conseguente riduzione degli oneri contrattuali a carico della pubblica amministrazione. In tale ipotesi le società e gli enti controllati procedono, entro i successivi novanta giorni, alla rinegoziazione dei contratti aziendali relativi al personale impiegato nell'attività contrattualmente affidata, finalizzata alla correlata riduzione degli istituti di salario accessorio e dei relativi costi.

Nota:

[15] Articolo inserito dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125.

Decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, coordinato con la legge di conversione 27 febbraio 2014, n. 15 recante: «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative.»
(Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 28/2/2014 n. 49)

Art. 13. Termini in materia di servizi pubblici locali

1. In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove *l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo* abbia già avviato le procedure di affidamento *pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo*, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014.
2. La mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale ai sensi del comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto-legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Prefetto competente per territorio, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014.
3. Il mancato rispetto dei termini di cui ai commi 1 e 2 comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.
4. Il presente articolo non si applica ai servizi di cui all'articolo 34, comma 25, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge del 17 dicembre 2012, n. 221.

Legge 27/12/2013 n. 147, recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)*, coordinata con le modifiche apportate dal dl 16/2014 smi convertito con modificazioni dalla legge 2 maggio 2014, n. 68.

Comma 550 (accantonamento per ripiano perdite)

550. Le disposizioni del presente comma e dei commi da 551 a 562 si applicano alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Sono esclusi gli intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché le società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e le loro controllate.

Comma 551

551. Nel caso in cui i soggetti di cui al *comma 550* presentino un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio. Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, compresa la gestione dei rifiuti, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione.

Comma 552

552. Gli accantonamenti di cui al *comma 551* si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017:

a) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);

b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

Comma 553

553. A decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al *comma 550* a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri

standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle Amministrazioni pubbliche, di cui all'*articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*, utilizzando le informazioni disponibili presso le Amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato.

Comma 554

554. A decorrere dall'esercizio 2015, le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante.

Comma 555

555. A decorrere dall'esercizio 2017, in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, i soggetti di cui al *comma 554* diversi dalle società che svolgono servizi pubblici locali sono posti in liquidazione entro sei mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio. In caso di mancato avvio della procedura di liquidazione entro il predetto termine, i successivi atti di gestione sono nulli e la loro adozione comporta responsabilità erariale dei soci.

Comma 556

556. All'*articolo 18, comma 2, lettera a)*, del *decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422*, e successive modificazioni, le parole da: «, con esclusione» fino a: «forniti dalle stesse.» sono sostituite dalle seguenti: «. Le società, nonché le loro controllanti, collegate e controllate che, in Italia o all'estero, sono destinatarie di affidamenti non conformi al combinato disposto degli *articoli 5 e 8, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1370/2007* del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, e la cui durata ecceda il termine del 3 dicembre 2019, non possono partecipare ad alcuna procedura per l'affidamento dei servizi, anche se già avviata. L'esclusione non si applica alle imprese affidatarie del servizio oggetto di procedura concorsuale.».

Comma 557 (contenimento costi del personale di società, aziende speciali ed istituzioni e relative deroghe)

Implicitamente abrogato dall'art. 4, comma 12-bis, decreto legge n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 89/2014 con modifica diretta dell'articolo 2 bis del dl 112/2008 smi prevedendo:

12-bis. All'articolo 18 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come sostituito dall'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, il comma 2-bis è sostituito dal seguente:

“2-bis. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente

periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello ~~fermo restando il contratto nazionale in vigore al 1° gennaio 2014~~ [9]. Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati. Per le aziende speciali cosiddette multiservizi le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione".^[8]

Note:

[8] Comma aggiunto dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[9] parte abrogata dall'articolo 3 comma 5-quinquies del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114.

Comma 558 (coordinamento delle politiche assunzionali e riduzione della loro incidenza)

Implicitamente abrogato dall'art. 3, comma 5 quinto periodo, del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014 n. 114, che ha previsto:

5. (omissis) L'articolo 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato. Le amministrazioni di cui al presente comma coordinano le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'articolo 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 112 del 2008 al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti, fermo restando quanto previsto dal medesimo articolo 18, comma 2-bis, come da ultimo modificato dal comma 5-quinquies del presente articolo.

Comma 559

559. All'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 5 è abrogato;

b) al comma 6, le parole da: «nonché» a: «degli amministratori» sono sostituite dalle seguenti: «nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante ai sensi dell'articolo 18, comma 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008».

Comma 560

560. Il comma 5-bis dell'articolo 114 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente: «5-bis. Le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno».

Comma 561

561. Il comma 32 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è abrogato.

Comma 562

562. Al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 1, 2, 3, 3-sexies, 9, 10 e 11 dell'*articolo 4* e i commi da 1 a 7 dell'*articolo 9* sono abrogati;

b) al comma 4 dell'*articolo 4* le parole: «delle società di cui al comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «delle società controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001*, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato».

Comma 563 (mobilità personale delle società partecipate)

563. Le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, e successive modificazioni, o dai loro enti strumentali, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e delle società dalle stesse controllate, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'*articolo 31 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001*, possono, sulla base di un accordo tra di esse, realizzare, senza necessità del consenso del lavoratore, processi di mobilità di personale anche in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, in relazione al proprio fabbisogno e per le finalità dei commi 564 e 565, previa informativa alle rappresentanze sindacali operanti presso la società e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo dalla stessa applicato, in coerenza con il rispettivo ordinamento professionale e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Si applicano i commi primo e terzo dell'*articolo 2112 del codice civile*. La mobilità non può comunque avvenire tra le società di cui al presente comma e le pubbliche amministrazioni.

Comma 564

564. Gli enti che controllano le società di cui al *comma 563* adottano, in relazione ad esigenze di riorganizzazione delle funzioni e dei servizi esternalizzati, nonché di razionalizzazione delle spese e di risanamento economico-finanziario secondo appositi piani industriali, atti di indirizzo volti a favorire, prima di avviare nuove procedure di reclutamento di risorse umane da parte delle medesime società, l'acquisizione di personale mediante le procedure di mobilità di cui al medesimo *comma 563*.

Comma 565

565. Le società di cui al *comma 563*, che rilevino eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o ai casi di cui al *comma 564*, nonché nell'ipotesi in cui l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti, inviano alle rappresentanze sindacali operanti presso la società e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo dalla stessa applicato un'informativa preventiva in cui sono individuati il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali del personale in eccedenza. Tali informazioni sono comunicate anche alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Le posizioni dichiarate eccedentarie non possono essere ripristinate nella dotazione di personale neanche mediante nuove assunzioni. Si applicano le disposizioni dell'*articolo 14, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95*, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Comma 566

566. Entro dieci giorni dal ricevimento dell'informativa di cui al *comma 565*, si procede, a cura dell'ente controllante, alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza nell'ambito della stessa società mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre società controllate dal medesimo ente o dai suoi enti strumentali con le modalità previste dal *comma 563*. Si applica l'*articolo 3, comma 19, della legge 28 giugno 2012, n. 92*, e successive modificazioni.

Comma 567

567. Per la gestione delle eccedenze di cui al *comma 566*, gli enti controllanti e le società partecipate di cui al *comma 563* possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative finalizzati alla realizzazione, ai sensi del medesimo *comma 563*, di forme di trasferimento in mobilità dei dipendenti in esubero presso altre società dello stesso tipo operanti anche al di fuori del territorio della regione ove hanno sede le società interessate da eccedenze di personale.

Comma 567-bis

567-bis. Le procedure di cui ai commi 566 e 567 si concludono rispettivamente entro 60 e 90 giorni dall'avvio. Entro 15 giorni dalla conclusione delle suddette procedure il personale può presentare istanza alla società da cui è dipendente o all'amministrazione controllante per una ricollocazione, in via subordinata, in una qualifica inferiore nella stessa società o in altra società. ^[68]

Note:

[68] Comma inserito dall' *art. 5, comma 2, D.L. 24 giugno 2014, n. 90*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 11 agosto 2014, n. 114*.

Comma 568

568. Al fine di favorire le forme di mobilità, le società di cui al *comma 563* possono farsi carico, per un periodo massimo di tre anni, di una quota parte non superiore al 30 per cento del trattamento economico del personale interessato dalla mobilità, nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le somme a tal fine corrisposte dalla società cedente alla società cessionaria non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Comma 568-bis (misure incentivanti lo scioglimento e la liquidazione delle società partecipate)

568-bis. Le pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, e le società da esse controllate direttamente o indirettamente possono procedere:

a) allo scioglimento della società controllata direttamente o indirettamente. Se lo scioglimento è in corso ovvero è deliberato non oltre dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di pubbliche amministrazioni in seguito allo scioglimento della società sono esenti da imposizione fiscale, incluse le imposte sui redditi e l'imposta regionale sulle attività produttive, ad eccezione dell'imposta sul valore aggiunto. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. In tal caso i dipendenti in forza alla data di entrata in vigore della presente disposizione sono ammessi di diritto alle procedure di cui ai commi da 563 a 568 del presente articolo. Ove lo scioglimento riguardi una società controllata indirettamente, le plusvalenze realizzate in capo alla società controllante non concorrono

alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi;

b) all'alienazione, a condizione che questa avvenga con procedura a evidenza pubblica deliberata non oltre dodici mesi ovvero sia in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore della presente disposizione e alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014. In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30 per cento alla data di entrata in vigore della presente disposizione deve essere riconosciuto il diritto di prelazione. Ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive, le plusvalenze non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi. ^[69]

Note:

[69] Comma inserito dall' art. 2, comma 1, lett. a-bis), D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 maggio 2014, n. 68.

Comma 568-ter

568-ter. Il personale in esubero delle società di cui al comma 563 che, dopo l'applicazione dei commi 565, 566, 567 e 568, risulti privo di occupazione ha titolo di precedenza, a parità di requisiti, per l'impiego nell'ambito di missioni afferenti a contratti di somministrazione di lavoro stipulati, per esigenze temporanee o straordinarie, proprie o di loro enti strumentali, dalle stesse pubbliche amministrazioni. ^[70]

Note:

[70] Comma inserito dall' art. 2, comma 1, lett. a-bis), D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 maggio 2014, n. 68.

Comma 569 (dismissione società non aventi natura istituzionale)

569. Il termine di trentasei mesi fissato dal comma 29 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile. ^[71]

Note:

[71] Comma così modificato dall' art. 2, comma 1, lett. b), D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 maggio 2014, n. 68.



Egregio Consigliere,

la presente per sottoporre alla Sua attenzione le rilevanti criticità operative per i Comuni, inerenti l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 569 della legge 147/2013 s.m.i., c.d. Legge di Stabilità per il 2014, relative alla proroga del termine per la dismissione delle società non aventi finalità istituzionali direttamente controllate dagli stessi.

Le nuove norme contengono vincoli procedurali e la scadenza prevista per l'effettuazione della gara di cessione delle partecipazioni comunali è assai ravvicinata, anche tenendo conto dei circa 4 mila Comuni i cui organi sono stati rinnovati di recente.

In primo luogo si rileva un problema di congruità della tempistica per adempiere all'obbligo di legge, dalla quale ne derivano evidenti problemi operativi.

Le difficoltà che stiamo registrando sono legate infatti alla previsione della norma che sembra stabilire che in caso di mancato completamento della procedura di cessione entro la data stabilita, automaticamente si procede alla liquidazione della quota pubblica.

Tali eventuali contraddizioni potrebbero determinare sia al blocco delle procedure avviate ma non concluse nel termine indicato che l'inibizione di nuove gare, con conseguenti danni economici per i Comuni e la collettività.

Vi sono poi ulteriori profili critici quali il riferimento alla "cessazione della partecipazione", che sembra in realtà indicare la perdita dei diritti connessi ai titoli detenuti ma risulta poco chiara e non in linea con i principi dell'ordinamento in materia di società; nonchè la procedura automatica di "liquidazione" della quota pubblica che presenta forti perplessità sia di natura finanziaria, in quanto trasferisce sui soci residui o sulla società i costi dell'operazione sia di natura giuridica, nulla è detto sulle modalità procedurali da adottare ai fini liquidatori.

Infine la norma non contempla proprio i casi in cui la società è a totale partecipazione pubblica ovvero con unico socio pubblico, condizioni che - decorso il termine di gara - determinerebbero l'impossibilità a procedere anche nell'approvazione degli atti necessari di ordinaria amministrazione.

Quindi, pur volendo adempiere alle procedure di razionalizzazione previste, le amministrazioni si trovano innanzi a problematiche operative tali che se irrisolte non possono che produrre inevitabilmente contenziosi e conseguenti danni patrimoniali.

Alla luce di ciò è necessario ed urgente intervenire con modifiche al provvedimento, che tengano conto di quanto su esposto, da inserire nella prima disposizione normativa utile, ovvero di intervenire in via interpretativa per rendere la norma effettivamente applicabile.

Nella certezza della Sua sensibilità verso tale tematica, confido in un Suo intervento per una rapida risoluzione della problematica sollevata.

Cordialmente,

f.to Veronica Nicotra

Cons. Roberto Garofoli
Capo di Gabinetto
del Ministro dell'Economia e delle Finanze
Via XX Settembre, 97
00187 Roma

Decreto legge 31/08/2013 n. 101, coordinato con la legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125, recante: «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni.».

(G.U. n.255 del 30/10/2013)

Art. 3 Misure urgenti in materia di mobilità nel pubblico impiego e nelle società partecipate

1.Fermo restando quanto previsto dall'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001 in materia di trasferimento unilaterale del personale eccedentario, per sopperire alle gravi carenze di personale degli uffici giudiziari, al personale dirigenziale e non dirigenziale delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che presentano situazioni di soprannumerarietà o di eccedenza rispetto alle loro dotazioni organiche ridotte, è consentito, sino al 31 dicembre 2015, il passaggio diretto a domanda presso il Ministero della giustizia per ricoprire i posti vacanti del personale amministrativo operante presso i predetti uffici giudiziari con inquadramento nella qualifica corrispondente. Il passaggio avviene mediante cessione del contratto di lavoro e previa selezione secondo criteri prefissati dallo stesso Ministero della giustizia in apposito bando. Al personale trasferito si applica l'articolo 2, comma 11, lettera d), terzo e quarto periodo del predetto decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95. ^[12]

Commi 2,3,4,5,6,7, abrogati

7-bis. Nella regolamentazione del rapporto di lavoro dei dirigenti, le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, o dai loro enti strumentali, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 31 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e delle società dalle stesse controllate, non possono inserire, in assenza di preventiva autorizzazione dei medesimi enti o amministrazioni, clausole contrattuali che al momento della cessazione del rapporto prevedano per i soggetti di cui sopra benefici economici superiori a quelli derivanti ordinariamente dal contratto collettivo di lavoro applicato. Dette clausole, inserite nei contratti in essere, sono nulle qualora siano state sottoscritte, per conto delle stesse società, in difetto dei prescritti poteri o deleghe in materia. ^[14]

7-ter. I dirigenti delle società controllate direttamente o indirettamente da amministrazioni o enti pubblici, ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari di cui al comma 7-bis, che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto risultino titolari di trattamento pensionistico di vecchiaia ovvero di anzianità, la cui erogazione sia stata già disposta, cessano il proprio rapporto di lavoro improrogabilmente al 31 dicembre 2013, qualora le stesse società abbiano chiuso l'ultimo esercizio in perdita. Alle società medesime è fatto divieto di coprire, mediante nuove assunzioni, le posizioni rese disponibili in organico con la cessazione dei rapporti di lavoro di cui al periodo precedente. In caso di società con esercizio in avanzo, ai dirigenti titolari di trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianità, il trattamento medesimo è sospeso per tutta la durata dell'incarico dirigenziale. ^[14]

Note:

[12] Comma così modificato dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125.

[13] Comma soppresso dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125.

[14] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125.

Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, coordinato con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114, recante: «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.».

Art. 16 (Nomina dei dipendenti nelle società partecipate)

1. All'articolo 4 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 4 è sostituito dal seguente:

“4. Fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle società controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di amministrazioni pubbliche superiore al 90 per cento dell'intero fatturato devono essere composti da non più di tre membri, ferme restando le disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39. A decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013. In virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, qualora siano nominati dipendenti dell'amministrazione titolare della partecipazione, o della società controllante in caso di partecipazione indiretta o del titolare di poteri di indirizzo e di vigilanza, fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate, nel rispetto del limite di spesa di cui al precedente periodo, essi hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi all'amministrazione o alla società di appartenenza e, ove riassegnabili, in base alle vigenti disposizioni, al fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio”;^[40]

b) il comma 5 è sostituito dal seguente:

“5. Fermo restando quanto diversamente previsto da specifiche disposizioni di legge e fatta salva la facoltà di nomina di un amministratore unico, i consigli di amministrazione delle altre società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, devono essere composti da tre o da cinque membri, tenendo conto della rilevanza e della complessità delle attività svolte. A tali società si applica quanto previsto dal secondo e dal terzo periodo del comma 4”^[40].

2. Fatto salvo quanto previsto in materia di limite ai compensi, le disposizioni del comma 1 si applicano a decorrere dal primo rinnovo dei consigli di amministrazione successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto.^[41]

Note:

[40] Lettera così sostituita dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114.

[41] Comma così modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114.

Art. 17 (Ricognizione degli enti pubblici e unificazione delle banche dati delle società partecipate)

1. Al fine di procedere ad una razionalizzazione degli enti pubblici e di quelli ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, predispone un sistema informatico di acquisizione di dati e proposte di razionalizzazione in ordine ai predetti enti. *Il sistema informatico si avvale di un software libero con codice sorgente aperto.* Le amministrazioni statali inseriscono i dati e le proposte con riferimento a ciascun ente pubblico o privato, da ciascuna di esse finanziato o vigilato. *Decorsi tre mesi dall'abilitazione all'inserimento, l'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di inserimento è pubblicato nel sito internet istituzionale del*

Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Decorsi tre mesi dall'abilitazione all'inserimento, è vietato alle suddette amministrazioni, con riferimento agli enti per i quali i dati e le proposte non siano stati immessi, il compimento di qualsiasi atto nei confronti dei suddetti enti, ivi compresi il trasferimento di fondi e la nomina di titolari e componenti dei relativi organi.

2. Al fine di procedere ad una razionalizzazione dei servizi strumentali all'attività delle amministrazioni statali, con le modalità di cui al comma 1, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri predispone un sistema informatico di acquisizione di dati relativi alla modalità di gestione dei servizi strumentali, con particolare riferimento ai servizi esternalizzati. *Il sistema informatico si avvale di un software libero con codice sorgente aperto.* Nello stesso termine e con le stesse modalità di cui al comma 1, le amministrazioni statali inseriscono i relativi dati. Il mancato inserimento rileva ai fini della responsabilità dirigenziale del dirigente competente.

2-bis. I dati di cui ai commi 1 e 2 sono inseriti nella banca dati di cui al comma 3, consultabile e aggiornabile dalle amministrazioni pubbliche coinvolte nella rilevazione. Il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri consente altresì, con le stesse modalità, la consultazione dei dati di cui all'art. 60, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

2-ter. Entro il 15 febbraio 2015 sono pubblicati nel sito internet istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri l'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di inserimento di cui al comma 2 e i dati inviati a norma del medesimo comma.

3. A decorrere dal 1° gennaio 2015, nella banca dati del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, confluiscono, secondo le modalità fissate dal decreto di cui al comma 4, le informazioni di cui all'articolo 60, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nonché quelle acquisite fino al 31 dicembre 2014 ai sensi dell'articolo 1, comma 587, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Tali informazioni sono rese disponibili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Al Dipartimento della funzione pubblica è garantito l'accesso alle informazioni contenute nella banca dati in cui confluiscono i dati di cui al primo periodo ai fini dello svolgimento delle relative attività istituzionali.

4. A decorrere dal 1° gennaio 2015, il Ministero dell'economia e delle finanze acquisisce le informazioni relative alle partecipazioni *in società ed enti di diritto pubblico e di diritto privato detenute direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche individuate dall'Istituto nazionale di statistica ai sensi dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, e da quelle di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.* L'acquisizione delle predette informazioni può avvenire attraverso banche dati esistenti ovvero con la richiesta di invio da parte delle citate amministrazioni pubbliche ovvero da parte delle società da esse partecipate. Tali informazioni sono rese disponibili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono indicate le informazioni che le amministrazioni sono tenute a comunicare e definite le modalità tecniche di attuazione del presente comma. L'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di comunicazione è pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze e su quello del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5. A decorrere dal 1° gennaio 2015, i commi da 587 a 591 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 sono abrogati.

Decreto legge 24/04/2014 n. 66 recante “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale.”, coordinato con le modifiche apportate dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

Art. 8 (Trasparenza e razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi)

1. Al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono apportate le seguenti modificazioni:
(omissis)

c) all'articolo 33, il comma 1 è sostituito dal seguente:

“1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato 'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti'. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato 'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti'. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata”. ^[14]

~~[2. La disposizione di cui al comma 1 costituisce, per le pubbliche amministrazioni interessate, obbligo di trasparenza la cui inosservanza è sanzionata ai sensi dell'articolo 46 del medesimo decreto legislativo n. 33 del 2013. ^[15]]~~

3. All'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dopo il comma 6, è aggiunto il seguente: “6-bis. I dati SIOPE delle amministrazioni pubbliche gestiti dalla Banca d'Italia sono di tipo aperto e liberamente accessibili secondo modalità definite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze nel rispetto del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.”. ^[16]

3-bis. In sede di prima applicazione, i decreti di cui al comma 1, lettere b) e c), e al comma 3, sono adottati entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. ^[17]

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, riducono la spesa per acquisti di beni e servizi, in ogni settore, per un ammontare complessivo pari a 2.100 milioni di euro per il 2014 in ragione di: ^[18]

a) 700 milioni di euro da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano;

b) 700 milioni di euro, di cui 340 milioni di euro da parte delle province e città metropolitane e 360 milioni di euro da parte dei comuni;

c) 700 milioni di euro, comprensivi della riduzione di cui al comma 11, da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ^[19].

Le stesse riduzioni si applicano, in ragione d'anno, a decorrere dal 2015. Per le amministrazioni di cui alla lettera c) si provvede secondo i criteri e nelle misure di cui all'articolo 50.

(omissis)

6. La determinazione degli obiettivi di riduzione di spesa per le regioni e le province autonome è effettuata con le modalità di cui all'articolo 46.

7. La determinazione degli obiettivi di spesa per le province, i comuni e le città metropolitane è effettuata con le modalità di cui all'articolo 47.

8. Fermo restando quanto previsto dal comma 10 del presente articolo e dai commi 5 e 12 dell'articolo 47, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per realizzare l'obiettivo loro assegnato ai sensi dei commi da 4 a 7, sono: ^[18]

a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e nella salvaguardia di quanto previsto dagli articoli 82, comma 3-bis, e 86, comma 3-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, a ridurre gli importi dei contratti in essere nonché di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria, aventi ad

oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici; ^[19]

~~[b) tenute ad assicurare che gli importi e i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a), e comunque non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A, ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 ^[20].]~~

~~[9. Gli atti e i relativi contratti adottati in violazione delle disposizioni di cui al comma 8, lettera b), sono nulli e sono rilevanti ai fini della performance individuale e della responsabilità dirigenziale di chi li ha sottoscritti. ^[15]]~~

(omissis)

Note:

[14] Comma così sostituito dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[15] Comma soppresso dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[16] Comma così modificato dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[17] Comma inserito dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[18] Alinea così modificato dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[19] Lettera così modificata dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[20] Lettera soppressa dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

Art. 47 (Concorso delle province, delle città metropolitane e dei comuni alla riduzione della spesa pubblica)

1. Le province e le città metropolitane, a valere sui risparmi connessi alle misure di cui al comma 2 e all'articolo 19, nonché in considerazione delle misure recate dalla legge 7 aprile 2014, n. 56, nelle more dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio di cui al comma 92 dell'articolo 1 della medesima legge 7 aprile 2014, n. 56, assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 444,5 milioni di euro per l'anno 2014 e pari a 576,7 milioni di euro per l'anno 2015 e 585,7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017.

2. Per le finalità di cui al comma 1, ciascuna provincia e città metropolitana consegue i risparmi da versare ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato determinati con decreto del Ministro dell'interno da emanare entro il termine del 30 giugno, per l'anno 2014, e del 28 febbraio per gli anni successivi, sulla base dei seguenti criteri:

a) per quanto attiene agli interventi di cui all'articolo 8, relativi alla riduzione della spesa per beni e servizi, la riduzione è operata nella misura complessiva di 340 milioni di euro per il 2014 e di 510 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, proporzionalmente alla spesa media, sostenuta nell'ultimo triennio, relativa ai codici SIOPE indicati nella tabella A allegata al presente decreto; ^{[100] [103]}

b) per quanto attiene agli interventi di cui all'articolo 15, relativi alla riduzione della spesa per autovetture di 0,7 milioni di euro, per l'anno 2014, e di un milione di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, la riduzione è operata in proporzione al numero di autovetture di ciascuna

provincia e città metropolitana comunicato annualmente al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica;

c) per quanto attiene agli interventi, di cui all'articolo 14, relativi alla riduzione della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca e per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, di 3,8 milioni di euro per l'anno 2014 e di 5,7 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, la riduzione è operata in proporzione alla spesa comunicata al Ministero dell'interno dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. Gli importi e i criteri di cui al comma 2 possono essere modificati per ciascuna provincia e città metropolitana, a invarianza di riduzione complessiva, dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il 30 giugno, per l'anno 2014 ed entro il 31 gennaio, per gli anni successivi, sulla base dell'istruttoria condotta dall'ANCI e dall'UPI e recepiti con il decreto del Ministro dell'interno di cui al comma 2; con riferimento alle misure connesse all'articolo 8, le predette modifiche possono tener conto dei tempi medi di pagamento dei debiti e del ricorso agli acquisti centralizzati di ciascun ente. Decorso tale termine la riduzione opera in base agli importi di cui al comma 2. ^[101]

(omissis)

Note:

[100] Lettera così modificata dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

[101] Comma così modificato dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

Tabella A (articolo 47) ^[111]

S1201	Carta, cancelleria e stampati
S1202	Carburanti, combustibili e lubrificanti
S1203	Materiale informatico
S1204	Materiale e strumenti tecnico-specialistici
S1205	Pubblicazioni, giornali e riviste
S1206	Medicinali, materiale sanitario e igienico
S1207	Acquisto di beni per spese di rappresentanza
S1208	Equipaggiamenti e vestiario
S1209	Acquisto di beni di consumo per consultazioni elettorali
S1210	Altri materiali di consumo
S1211	Acquisto di derrate alimentari
S1212	Materiali e strumenti per manutenzione
S1213	Materiale divulgativo sui parchi, gadget e prodotti tipici locali
S1304	Contratti di servizio per riscossione tributi
S1305	Lavoro interinale
S1306	Altri contratti di servizio
S1308	Organizzazione manifestazioni e convegni
S1309	Corsi di formazione per il proprio personale
S1311	Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili
S1313	Altre spese di manutenzione ordinaria e riparazioni
S1314	Servizi ausiliari e spese di pulizia
S1315	Utenze e canoni per telefonia e reti di trasmissione
S1316	Utenze e canoni per energia elettrica
S1317	Utenze e canoni per acqua
S1318	Utenze e canoni per riscaldamento
S1319	Utenze e canoni per altri servizi
S1320	Acquisto di servizi per consultazioni elettorali
S1321	Accertamenti sanitari resi necessari dall'attività lavorativa
S1322	Spese postali
S1323	Assicurazioni
S1324	Acquisto di servizi per spese di rappresentanza
S1327	Buoni pasto

S1329	Assistenza informatica e manutenzione software
S1330	Trattamento di missione e rimborsi spese viaggi
S1331	Spese per liti (patrocinio legale)
S1332	Altre spese per servizi
S1333	Rette di ricovero in strutture per anziani/minori/handicap ed altri servizi connessi
S1334	Mense scolastiche
S1335	Servizi scolastici
S1336	Organismi e altre Commissioni istituiti presso l'ente
S1337	Spese per pubblicità
S1338	Global service

Note:

[111] Tabella così modificata dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89.

SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Decreto legge 12 settembre 2014 n. 133, c.d. Sblocca Italia recante “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive”

(G.U. n. 212 del 12/9/2014)

**IL DECRETO AL 15/10/2014 E’ ANCORA IN CORSO DI CONVERSIONE IN LEGGE,
QUINDI L’ARTICOLATO SOTTO RIPORTATO POTREBBE SUBIRE MODIFICHE**

Art. 7 *(Norme in materia di gestione di risorse idriche. Modifiche urgenti al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per il superamento delle procedure di infrazione 2014/2059, 2004/2034 e 2009/2034, sentenze C-565-10 del 19 luglio 2012 e C-85-13 del 10 aprile 2014; norme di accelerazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e per l’adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione degli agglomerati urbani; finanziamento di opere urgenti di sistemazione idraulica dei corsi d’acqua nelle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione)*

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 recante " Norme in materia ambientale" sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nella Parte III, ovunque ricorrano, le parole "l'Autorita' d'ambito" sono sostituite dalle seguenti: "l'ente di governo dell'ambito" e le parole "le Autorita' d'ambito" sono sostituite dalle seguenti: "gli enti di governo dell'ambito";

b) all'articolo 147 sono apportate le seguenti modifiche:

1) al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Gli enti locali partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale e' trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'articolo 143, comma 1.";

2) dopo il comma 1 e' inserito il seguente: "1-bis. Qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo dell'ambito individuati ai sensi del comma precedente entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Presidente della regione esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro il termine di trenta giorni, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente. Si applica quanto previsto dagli ultimi due periodi dell'articolo 172, comma 4.";

3) al comma 2, la lettera b) e' sostituita dalla seguente: «b) unicità della gestione»;

4) dopo il comma 2 e' aggiunto il seguente: "2-bis. Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, e' consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane.";

c) l'articolo 150 e' abrogato;

d) dopo l'articolo 149 e' inserito il seguente: "Articolo 149-bis (Affidamento del servizio).

1. L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica.

2. Alla successiva scadenza della gestione di ambito, al fine di assicurare l'efficienza, l'efficacia e la continuità del servizio idrico integrato, l'ente di governo dell'ambito dispone l'affidamento al

gestore unico di ambito entro i sei mesi antecedenti la data di scadenza dell'affidamento previgente. Il soggetto affidatario gestisce il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.";

e) all'articolo 151 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il comma 1 e' sostituito dal seguente: "1. Il rapporto tra l'ente di governo dell'ambito ed il soggetto gestore del servizio idrico integrato e' regolato da una convenzione predisposta dall'ente di governo dell'ambito sulla base delle convenzioni tipo, con relativi disciplinari, adottate dall'Autorita' per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico in relazione a quanto previsto dall'articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e dall'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, come convertito, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.";

2) al comma 2, l'alinella e' sostituita dalla seguente: "A tal fine, le convenzioni tipo, con relativi disciplinari, devono prevedere in particolare:";

3) al comma 2, la lettera b) e' sostituita dalla seguente: "b) la durata dell'affidamento, non superiore a trenta anni, e la possibilita' di subaffidamento solo previa approvazione espressa da parte dell'ente di governo dell'ambito";

4) al comma 2, lettera c), dopo le parole: "l'obbligo del raggiungimento", sono aggiunte le seguenti: "e gli strumenti per assicurare il mantenimento";

5) al comma 2, lettera m), sono aggiunte, in fine, le seguenti: ", nonche' la disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento, anche tenendo conto delle previsioni di cui agli articoli 143 e 158 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, ed i criteri e le modalita' per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente";

6) il comma 3 e' sostituito dal seguente: "3. Sulla base della convenzione tipo di cui al comma 1 o, in mancanza di questa, sulla base della normativa vigente, l'ente di governo dell'ambito predispone uno schema di convenzione con relativo disciplinare, da allegare ai capitolati della procedura di gara. Le convenzioni esistenti devono essere integrate in conformita' alle previsioni di cui al comma 2, secondo le modalita' stabilite dall'Autorita' per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico";

7) il comma 7 e' soppresso;

f) all'articolo 153 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Gli enti locali proprietari provvedono in tal senso entro il termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, salvo eventuali quote residue di ammortamento relative anche ad interventi di manutenzione. Nelle ipotesi di cui all'articolo 172, comma 1, gli enti locali provvedono alla data di decorrenza dell'affidamento del servizio idrico integrato. Qualora gli enti locali non provvedano entro i termini prescritti, si applica quanto previsto dal comma 4, dell'articolo 172. La violazione della presente disposizione comporta responsabilita' erariale.";

2) al comma 2 e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il gestore e' tenuto a subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni relative ai contratti di finanziamento in essere o ad estinguerli, ed a corrispondere al gestore uscente un valore di rimborso definito secondo i criteri stabiliti dall'Autorita' per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.";

g) all'articolo 156 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: ", in base a quanto stabilito dall'Autorita' per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.";

2) al comma 2 le parole: "della regione" sono sostituite dalle seguenti: "dell'Autorita' per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico";

h) dopo l'articolo 158 e' inserito il seguente:

"Articolo 158-bis) (Approvazione dei progetti degli interventi e individuazione dell'autorita' espropriante)

1. I progetti definitivi delle opere, degli interventi previsti nei piani di investimenti compresi dei piani d'ambito di cui all'articolo 149 del presente decreto, sono approvati dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi dell'articolo 3 bis del decreto-legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che provvedono alla convocazione di apposita conferenza di servizi, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La medesima procedura si applica per le modifiche sostanziali delle medesime opere, interventi ed impianti.

2. L'approvazione di cui al comma 1 comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce titolo abilitativo e, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, esclusi i piani paesaggistici.

3. L'ente di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui al comma 1 costituisce autorità espropriante per la realizzazione degli interventi di cui al presente articolo. L'ente di governo può delegare, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi al gestore del servizio idrico integrato, nell'ambito della convenzione di affidamento del servizio i cui estremi sono specificati in ogni atto del procedimento espropriativo.";

i) all'articolo 172, i commi da 1 a 5 sono sostituiti dai seguenti:

"1. Gli enti di governo degli ambiti che non abbiano già provveduto alla redazione del Piano d'Ambito di cui all'articolo 149, ovvero non abbiano scelto la forma di gestione ed avviato la procedura di affidamento, sono tenuti, entro il termine perentorio di un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ad adottare i predetti provvedimenti disponendo l'affidamento del servizio al gestore unico con la conseguente decadenza degli affidamenti non conformi alla disciplina pro tempore vigente.

2. Al fine di garantire il rispetto del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, il gestore del servizio idrico integrato subentra, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale. Qualora detti soggetti gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege, il gestore del servizio idrico integrato subentra alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto.

3. In sede di prima applicazione, al fine di garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto della normativa vigente e fuori dai casi di cui al comma 1, dispone l'affidamento al gestore unico di ambito ai sensi dell'articolo 150-bis alla scadenza di una o più gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, il cui bacino complessivo affidato sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento. Il gestore unico così individuato subentra agli ulteriori soggetti che gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa pro tempore vigente e non dichiarato cessato ex lege alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto. Al fine di addivenire, nel più breve tempo possibile, all'affidamento del servizio al gestore unico di ambito, nelle more del raggiungimento della percentuale di cui al primo periodo, l'ente competente, nel rispetto della normativa vigente, alla scadenza delle gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, i cui bacini affidati siano complessivamente inferiori al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento, dispone l'affidamento del relativo servizio per una durata in ogni caso non superiore a quella necessaria al raggiungimento di detta soglia, ovvero per una durata non superiore alla durata residua delle menzionate gestioni esistenti, la cui scadenza sia cronologicamente antecedente alle altre, ed il cui bacino affidato, sommato a quello delle gestioni oggetto di affidamento, sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento.

4. Qualora l'ente di governo dell'ambito non provveda nei termini stabiliti agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 3 o, comunque, agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge, il Presidente

della regione esercita, dandone comunicazione al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e all'Autorita' per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente, determinando le scadenze dei singoli adempimenti procedurali e avviando entro trenta giorni le procedure di affidamento. In tali ipotesi, i costi di funzionamento dell'ente di governo riconosciuti in tariffa sono posti pari a zero per tutta la durata temporale dell'esercizio dei poteri sostitutivi. Qualora il Presidente della regione non provveda nei termini così stabiliti, l'Autorita' per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, entro i successivi trenta giorni, segnala l'inadempienza al Presidente del Consiglio dei Ministri che nomina un commissario ad acta, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente. La violazione della presente disposizione comporta responsabilità erariale.

5. Alla scadenza del periodo di affidamento, o alla anticipata risoluzione delle concessioni in essere, i beni e gli impianti del gestore uscente relativi al servizio idrico integrato sono trasferiti direttamente all'ente locale concedente nei limiti e secondo le modalità previsti dalla convenzione.";

1) all'articolo 124, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure, se già in esercizio, allo svolgimento di interventi, sugli impianti o sulle infrastrutture ad essi connesse, finalizzati all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, ovvero al potenziamento funzionale, alla ristrutturazione o alla dismissione»;

(omissis)

6. Al fine di garantire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa europea in materia di gestione dei servizi idrici, è istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un apposito Fondo destinato al finanziamento degli interventi relativi alle risorse idriche. Il Fondo è finanziato mediante la revoca delle risorse già stanziare dalla Delibera CIPE n. 60/2012 destinate ad interventi nel settore della depurazione delle acque per i quali, alla data del 30 settembre 2014, non risultino essere stati ancora assunti atti giuridicamente vincolanti e per i quali, a seguito di specifiche verifiche tecniche effettuate dall'ISPRA, risultino accertati obiettivi impedimenti di carattere tecnico-progettuale o urbanistico. Restano ferme le previsioni della stessa delibera CIPE n.60/12 relative al monitoraggio, alla pubblicità, alla assegnazione del codice unico di progetto e, ad esclusione dei termini alle modalità attuative. I Presidenti delle Regioni o i commissari straordinari comunicano al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'elenco degli interventi, di cui al presente comma, entro il 31 ottobre 2014. Entro i successivi sessanta giorni ISPRA procede alle verifiche di competenza riferendone al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'utilizzo delle risorse del Fondo è subordinato all'avvenuto affidamento al gestore unico del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale, il quale è tenuto a garantire una quota di partecipazione al finanziamento degli interventi a valere sulla tariffa del servizio idrico integrato commisurata all'entità degli investimenti da finanziare. I criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto, per quanto di competenza, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

7. Al fine di accelerare la progettazione e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di procedura di infrazione o di provvedimento di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea in ordine all'applicazione della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane, entro il 30 settembre 2014, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è attivata la procedura di esercizio del potere sostitutivo del Governo secondo quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche con la nomina di appositi commissari straordinari, che possono avvalersi della facoltà di cui al comma 4 del

presente articolo. I commissari sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nei successivi quindici giorni. I commissari esercitano comunque i poteri di cui ai commi 4, 5 e 6 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

(omissis)

Testo coordinato dell'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, con - evidenziate in grassetto - le modifiche apportate dalla Commissione Ambiente della Camera

Articolo 7

1. Al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante «Norme in materia ambientale» sono apportate le seguenti modificazioni:

a) nella Parte III, ovunque ricorrano, le parole «l'Autorità d'ambito» sono sostituite dalle seguenti: «l'ente di governo dell'ambito» e le parole «le Autorità d'ambito» sono sostituite dalle seguenti: «gli enti di governo dell'ambito»;

b) all'articolo 147 sono apportate le seguenti modifiche:

1) **al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Le Regioni che non hanno individuato gli Enti di governo dell'ambito provvedono, con delibera, entro il termine perentorio del 31 dicembre 2014. Decorso inutilmente tale termine si applica l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 di attuazione dell'articolo 120 della Costituzione sul potere sostitutivo. Gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente all'ente di governo dell'ambito, individuato dalla competente regione per ciascun ambito territoriale ottimale, al quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche di cui all'articolo 143, comma 1.»;**

2) **dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Qualora gli enti locali non aderiscano agli enti di governo dell'ambito individuati ai sensi del comma 1 entro il termine fissato dalle regioni e dalle province autonome, e comunque non oltre sessanta giorni dalla delibera di individuazione, il Presidente della regione esercita, previa diffida all'ente locale ad adempiere entro sessanta giorni dalla delibera di individuazione, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente. Si applica quanto previsto dagli ultimi due periodi dell'articolo 172, comma 4.»;**

b-bis. All'articolo 149, al comma 3, il primo periodo è sostituito dal seguente: “Il programma degli interventi individua le opere di manutenzione straordinaria e le nuove opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento di infrastrutture già esistenti, necessarie al raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché al soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza tenuto conto di quella collocata nelle zone montane e/o a minore densità di popolazione”;

3) **al comma 2, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) unicità della gestione»;**

4) **dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: «2-bis. Qualora l'ambito territoriale ottimale coincida con l'intero territorio regionale, ove si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale ed una migliore qualità del servizio all'utenza, è consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane. Sono fatte salve le gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti istituite ai sensi del comma 5 dell'articolo 148 del decreto legislativo n. 152 del 2006.»;**

c) **l'articolo 150 è abrogato;**

d) **dopo l'articolo 149 è inserito il seguente:**

«Articolo 149-bis (Affidamento del servizio).

1. L'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L'affidamento diretto può avvenire a favore di società in possesso dei requisiti richiesti dall'ordinamento europeo per la gestione

cosiddetta *in house*, partecipata esclusivamente e direttamente da enti locali compresi nell'ambito territoriale ottimale.

2. Alla successiva scadenza della gestione di ambito, al fine di assicurare l'efficienza, l'efficacia e la continuità del servizio idrico integrato, l'ente di governo dell'ambito dispone l'affidamento al gestore unico di ambito entro i sei mesi antecedenti la data di scadenza dell'affidamento previgente. Il soggetto affidatario gestisce il servizio idrico integrato su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.»;

2-bis. È abrogato l'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 5 della legge 28 dicembre 2001 n. 448.

2-bis. Al fine di ottenere un'offerta più conveniente e completa e di evitare contenziosi tra i soggetti interessati, le procedure di gara per l'affidamento del servizio includono appositi capitolati con la puntuale indicazione delle opere che il gestore incaricato deve realizzare durante la gestione del servizio.

e) all'articolo 151 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il rapporto tra l'ente di governo dell'ambito ed il soggetto gestore del servizio idrico integrato è regolato da una convenzione predisposta dall'ente di governo dell'ambito sulla base delle convenzioni tipo, con relativi disciplinari, adottate dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico in relazione a quanto previsto dall'articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e dall'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, come convertito, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.»;

2) al comma 2, l'alinea è sostituita dalla seguente: «A tal fine, le convenzioni tipo, con relativi disciplinari, devono prevedere in particolare:»;

2-bis) al comma 2 dopo la lettera b) è inserita la seguente: b-bis) le opere da realizzare durante la gestione del servizio come individuate dal bando di gara;

~~3) al comma 2, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) la durata dell'affidamento, non superiore a trenta anni, e la possibilità di subaffidamento solo previa approvazione espressa da parte dell'ente di governo dell'ambito»;~~

4) al comma 2, lettera c), dopo le parole: «l'obbligo del raggiungimento», sono aggiunte le seguenti: «e gli strumenti per assicurare il mantenimento»;

5) al comma 2, lettera m), sono aggiunte, in fine, le seguenti: «, nonché la disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento, anche tenendo conto delle previsioni di cui agli articoli 143 e 158 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ed i criteri e le modalità per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente»;

6) il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Sulla base della convenzione tipo di cui al comma 1 o, in mancanza di questa, sulla base della normativa vigente, l'ente di governo dell'ambito predispone uno schema di convenzione con relativo disciplinare, da allegare ai capitolati della procedura di gara. Le convenzioni esistenti devono essere integrate in conformità alle previsioni di cui al comma 2, secondo le modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico»;

7) il comma 7 è soppresso;

f) all'articolo 153 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Gli enti locali proprietari provvedono in tal senso entro il termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, salvo eventuali quote residue di ammortamento relative anche ad interventi di manutenzione. Nelle ipotesi di cui all'articolo 172, comma 1, gli enti locali provvedono alla data di decorrenza dell'affidamento del servizio idrico integrato. Qualora gli enti locali non provvedano entro i termini prescritti, si applica quanto previsto dal comma 4, dell'articolo 172. La violazione della presente disposizione comporta responsabilità erariale.»;

2) al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il gestore è tenuto a subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni relative ai contratti di finanziamento in essere o ad estinguerli, ed a corrispondere al gestore uscente un valore di rimborso definito secondo i criteri stabiliti dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.»;

g) all'articolo 156 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, in base a quanto stabilito dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.»;

2) al comma 2 le parole: «della regione» sono sostituite dalle seguenti: «dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico»;

h) dopo l'articolo 158 è inserito il seguente:

«Articolo 158-bis (*Approvazione dei progetti degli interventi e individuazione dell'autorità espropriante*).

1. I progetti definitivi delle opere, degli interventi previsti nei piani di investimenti compresi dei piani d'ambito di cui all'articolo 149 del presente decreto, sono approvati dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto-legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che provvedono alla convocazione di apposita conferenza di servizi, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La medesima procedura si applica per le modifiche sostanziali delle medesime opere, interventi ed impianti.

2. L'approvazione di cui al comma 1 comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce titolo abilitativo e, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, esclusi i piani paesaggistici. **Qualora l'approvazione costituisca variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, tale variante deve essere coordinata con il Piano di Protezione Civile secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 6 della Legge 24 febbraio 1992, n. 225.**

3. L'ente di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui al comma 1 costituisce autorità espropriante per la realizzazione degli interventi di cui al presente articolo. L'ente di governo può delegare, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi al gestore del servizio idrico integrato, nell'ambito della convenzione di affidamento del servizio i cui estremi sono specificati in ogni atto del procedimento espropriativo.»;

i) all'articolo 172, i commi da 1 a 5 sono sostituiti dai seguenti:

«1. Gli enti di governo degli ambiti che non abbiano già provveduto alla redazione del Piano d'Ambito di cui all'articolo 149, ovvero non abbiano scelto la forma di gestione ed avviato la procedura di affidamento, sono tenuti, ~~entro il termine perentorio di un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione,~~ **entro il termine perentorio del 30 settembre 2015** ad adottare i predetti provvedimenti disponendo l'affidamento del servizio al gestore unico con la conseguente decadenza degli affidamenti non conformi alla disciplina *pro tempore* vigente.

2. Al fine di garantire il rispetto del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, il gestore del servizio idrico integrato subentra, alla data di entrata in vigore della presente disposizione, agli ulteriori soggetti operanti all'interno del medesimo ambito territoriale. Qualora detti soggetti gestiscano il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, il gestore del servizio idrico integrato subentra alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto.

3. In sede di prima applicazione, al fine di garantire il conseguimento del principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale, l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto della normativa vigente e fuori dai casi di cui al comma 1, dispone l'affidamento al gestore unico di ambito ai sensi dell'articolo 150-bis alla scadenza di una o più gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, il cui bacino complessivo affidato sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento. Il gestore unico così individuato subentra agli ulteriori soggetti che gestiscano il

servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege* alla data di scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto. Al fine di addivenire, nel più breve tempo possibile, all'affidamento del servizio al gestore unico di ambito, nelle more del raggiungimento della percentuale di cui al primo periodo, l'ente competente, nel rispetto della normativa vigente, alla scadenza delle gestioni esistenti nell'ambito territoriale tra quelle di cui al comma 2, ultimo periodo, i cui bacini affidati siano complessivamente inferiori al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento, dispone l'affidamento del relativo servizio per una durata in ogni caso non superiore a quella necessaria al raggiungimento di detta soglia, ovvero per una durata non superiore alla durata residua delle menzionate gestioni esistenti, la cui scadenza sia cronologicamente antecedente alle altre, ed il cui bacino affidato, sommato a quello delle gestioni oggetto di affidamento, sia almeno pari al 25 per cento della popolazione ricadente nell'ambito territoriale ottimale di riferimento.

3-bis. «Entro il 31 dicembre 2014, e, negli anni successivi, entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico presenta al Parlamento una relazione relativa al rispetto delle prescrizioni disposte dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche ed integrazioni, ed in particolare: a) a carico delle Regioni, per la costituzione degli Enti di governo dell'ambito; b) a carico degli Enti di governo dell'ambito, per l'affidamento del servizio idrico integrato; c) a carico degli Enti Locali, in relazione alla partecipazione agli Enti di governo dell'ambito e in merito all'affidamento in concessione d'uso gratuito delle infrastrutture del servizio idrico integrato ai gestori affidatari del servizio.

4. Qualora l'ente di governo dell'ambito non provveda nei termini stabiliti agli adempimenti di cui ai commi 1, 2 e 3 o, comunque, agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge, il Presidente della regione esercita, dandone comunicazione al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, i poteri sostitutivi, ponendo le relative spese a carico dell'ente inadempiente, determinando le scadenze dei singoli adempimenti procedurali e avviando entro trenta giorni le procedure di affidamento. In tali ipotesi, i costi di funzionamento dell'ente di governo riconosciuti in tariffa sono posti pari a zero per tutta la durata temporale dell'esercizio dei poteri sostitutivi. Qualora il Presidente della regione non provveda nei termini così stabiliti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico, entro i successivi trenta giorni, segnala l'inadempienza al Presidente del Consiglio dei Ministri che nomina un commissario *ad acta*, le cui spese sono a carico dell'ente inadempiente. La violazione della presente disposizione comporta responsabilità erariale.

5. Alla scadenza del periodo di affidamento, o alla anticipata risoluzione delle concessioni in essere, i beni e gli impianti del gestore uscente relativi al servizio idrico integrato sono trasferiti direttamente all'ente locale concedente nei limiti e secondo le modalità previsti dalla convenzione.»;

l) all'articolo 124, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «oppure, se già in esercizio, allo svolgimento di interventi, sugli impianti o sulle infrastrutture ad essi connesse, finalizzati all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, ovvero al potenziamento funzionale, alla ristrutturazione o alla dismissione»;

2. A partire dalla programmazione 2015 le risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico sono utilizzate tramite accordo di programma sottoscritto dalla Regione interessata e dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che definisce altresì la quota di cofinanziamento regionale. Gli interventi sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. **Le risorse verranno prioritariamente destinate agli interventi integrati, finalizzati sia alla mitigazione del rischio, che alla tutela e al recupero degli ecosistemi e della biodiversità, ovvero che integrino gli obiettivi della direttiva 2000/60/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre del 2000, che istituisce un quadro per**

l'azione comunitaria in materia di acque, e della direttiva 2007/60/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. In particolare, gli interventi sul reticolo idrografico non dovranno alterare ulteriormente l'equilibrio sedimentario dei corsi d'acqua, ma al contrario tendere ovunque possibile a ripristinarlo, sulla base di adeguati bilanci del trasporto solido a scala spaziale e temporale adeguata.

A questo tipo di interventi integrati, in grado di garantire contestualmente la riduzione del rischio idrogeologico e il miglioramento dello stato ecologico dei corsi d'acqua e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità, in ciascun Accordo di Programma dovrà essere destinata una percentuale minima del 20 per cento delle risorse. Nei suddetti interventi assume priorità, la delocalizzazione di edifici e di infrastrutture potenzialmente pericolosi per la pubblica incolumità.

L'attuazione degli interventi è assicurata dal Presidente della Regione in qualità di Commissario di Governo contro il dissesto idrogeologico con i compiti, le modalità, la contabilità speciale e i poteri di cui all'articolo 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

3. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, avvalendosi di Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), previo parere favorevole dell'Autorità di distretto territorialmente competente, provvede alla revoca, anche parziale, delle risorse assegnate alle Regioni e agli altri enti con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180, convertito con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1998, n. 267, con i decreti ministeriali *ex* articolo 16 della legge 31 luglio 2002, n. 179, nonché con i decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 432, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e dell'articolo 2, commi 321, 331, 332, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con il decreto ministeriale adottati ai sensi dell'articolo 32, comma 10, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, con i decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, per la realizzazione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per i quali alla data del 30 settembre 2014 non è stato pubblicato il bando di gara o non è stato disposto l'affidamento dei lavori, nonché per gli interventi che risultano difformi dalle finalità suddette. L'ISPRA assicura l'espletamento degli accertamenti ed i sopralluoghi necessari all'istruttoria entro il 30 novembre 2014. Le risorse rinvenienti dalle suddette revoche confluiscono in un apposito fondo, istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e sono riassegnate per la medesima finalità di mitigazione del rischio idrogeologico secondo i criteri e le modalità di finanziamento degli interventi definiti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 11, dell'articolo 10, del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

4. Per le attività di progettazione ed esecuzione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico di cui agli accordi di programma stipulati con le Regioni ai sensi dell'articolo 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, i Presidenti delle Regioni, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 10 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, possono richiedere di avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, **di tutti i soggetti pubblici e privati nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ivi comprese società in house** delle amministrazioni centrali dello Stato dotate di specifica competenza tecnica, attraverso i Ministeri competenti che esercitano il controllo analogo sulle rispettive società, ai sensi della disciplina nazionale ed europea.

5. I Presidenti delle Regioni, per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi inclusi negli accordi di cui al comma 4, emanato il relativo decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in

possesto dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti delle Regioni o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento.

6. Al fine di garantire l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa europea in materia di gestione dei servizi idrici, è istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un apposito Fondo destinato al finanziamento degli interventi relativi alle risorse idriche. Il Fondo è finanziato mediante la revoca delle risorse già stanziare dalla Delibera CIPE n. 60/2012 destinate ad interventi nel settore ~~della depurazione delle acque~~ idrico per i quali, alla data del 30 settembre 2014, non risultino essere stati ancora assunti atti giuridicamente vincolanti e per i quali, a seguito di specifiche verifiche tecniche effettuate dall'ISPRA, risultino accertati obiettivi impedimenti di carattere tecnico-progettuale o urbanistico **ovvero situazioni di inerzia del soggetto attuatore**. ~~Restano ferme le previsioni della stessa delibera CIPE n. 60/12 relative al monitoraggio, alla pubblicità, alla assegnazione del codice unico di progetto e, ad esclusione dei termini alle modalità attuative.~~ **Per quanto non diversamente previsto dal presente comma restano ferme le previsioni della stessa delibera CIPE n. 60/2012 e della Delibera CIPE 21/2014 relative al monitoraggio, alla pubblicità, alla assegnazione del codice unico di progetto e, ad esclusione dei termini, alle modalità attuative.** I Presidenti delle Regioni o i commissari straordinari comunicano al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'elenco degli interventi, di cui al presente comma, entro il 31 ottobre 2014. Entro i successivi sessanta giorni ISPRA procede alle verifiche di competenza riferendone al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'utilizzo delle risorse del Fondo è subordinato all'avvenuto affidamento al gestore unico del servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale, il quale è tenuto a garantire una quota di partecipazione al finanziamento degli interventi a valere sulla tariffa del servizio idrico integrato commisurata all'entità degli investimenti da finanziare. I criteri, le modalità e l'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto, per quanto di competenza, con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

7. Al fine di accelerare la progettazione e la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione oggetto di procedura di infrazione o di provvedimento di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea in ordine all'applicazione della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane, ~~entro il 30 settembre 2014, entro il 31 dicembre 2014~~ su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ~~è attivata la procedura di esercizio del potere sostitutivo del Governo può essere attivata la procedura di esercizio del potere sostitutivo del Governo~~ secondo quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, anche con la nomina di appositi commissari straordinari, che possono avvalersi della facoltà di cui al comma 4 del presente articolo. I commissari sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nei successivi quindici giorni. I commissari esercitano comunque i poteri di cui ai commi 4, 5 e 6 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

8. Al fine di fronteggiare le situazioni di criticità ambientale delle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione, previa istruttoria del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con la Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico appositamente istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è assegnata alle Regioni, la somma complessiva di 110 milioni di euro, a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2007-2013 per interventi di sistemazione idraulica dei corsi d'acqua.

8-bis. Al comma 3 dell'articolo 185 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 dopo le parole **i sedimenti spostati all'interno di acque superficiali»** sono aggiunte le seguenti **«o nell'ambito delle pertinenze idrauliche.**

9. La struttura di missione di cui al comma 8 opera di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare **e, per quanto di competenza, con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** nelle attività pianificatorie, istruttorie e di ripartizione delle risorse finanziarie finalizzate alla realizzazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico. **Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.**

9-bis. Al comma 147 sono aggiunti infine i 256, dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. seguenti periodi: «Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile, d'intesa con le regioni Basilicata e Calabria, si provvede all'individuazione delle modalità di ripartizione tra le regioni interessate e delle finalità di utilizzo, anche per quanto concerne gli interventi di ricostruzione relativi ad edifici privati e ad uso produttivo, delle predette risorse che sono riversate sulle contabilità speciali di cui all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile 82 del 24 maggio 2013 e all'ordinanza del Capo del Dipartimento della n. 98 del 25 giugno 2013. Con il medesimo decreto sono altresì protezione civile n. definite le modalità di ripartizione delle risorse finalizzate ad assicurare l'autonoma sistemazione dei cittadini la cui prima abitazione è stata oggetto di ordinanza di sgombero di cui al successivo comma 351.

9-bis. All'articolo 1, comma 120 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole «della programmazione 2007-2013» sono sostituite dalle seguenti: «delle programmazioni 2007-2013 e 2014-2020». inoltre le parole 50 milioni sono sostituite dalle seguenti «100 milioni».

9-bis. Il termine di scadenza dello stato di emergenza conseguente agli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122 è prorogato al 31 dicembre 2015.

9-ter. Il comma 9 dell'articolo 3-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 è sostituito dal seguente:

«9. Agli oneri derivanti dal comma 8 si provvede mediante utilizzo delle risorse di cui, all'articolo 2 del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012, n. 122, nell'ambito della quota assegnata a ciascun Presidente di regione e con i seguenti limiti: euro 3.750.000 per l'anno 2012, euro 20.000.000 per l'anno 2013, euro 20.000.000 per l'anno 2014, euro 25.000.000 per l'anno 2015 ed euro 25.000.000 per l'anno 2016».

9-quater. Il comma 367 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013 n. 147 è sostituito dal seguente: «367. Nel limite delle risorse disponibili sulle contabilità dei Commissari di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 6 giugno 2012, n. 74, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2012 n. 122, in cui confluiscono le risorse finanziarie relative all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3-bis, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 sono prorogate all'anno 2016 e 2017 le possibilità assunzionali di cui al comma 8 del medesimo articolo».

9-quinquies. Le disposizioni previste dall'articolo 1 del decreto-legge 12 maggio 2014, n. 74 convertito con modificazioni dalla legge 26 giugno 2014, n. 93 si applicano anche ai territori dei comuni della provincia di Bologna, già colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 ed interessati dalla tromba d'aria del 3 maggio 2013, per cui è stato dichiarato lo stato di emergenza con deliberazione del Consiglio dei ministri 9 maggio 2013, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 113 del 16 maggio 2013, individuati dal n. Commissario delegato nominato con ordinanza del Capo del Dipartimento della 83 del 27 maggio 2013, pubblicata nella Protezione civile n. *Gazzetta Ufficiale* n. 127 del 1° giugno 2013.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Decreto legge 06/07/2012 n. 95 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario.”

Art. 16-bis Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale ^[219] ^[220]

1. A decorrere dall'anno 2013 è istituito il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario. Il Fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina. L'aliquota di compartecipazione è applicata alla previsione annuale del predetto gettito, iscritta nel pertinente capitolo dello stato di previsione dell'entrata, ed è stabilita, entro il 31 gennaio 2013, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, in misura tale da assicurare, per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e a decorrere dal 2015, l'equivalenza delle risorse del Fondo stesso al risultato della somma, per ciascuno dei suddetti anni, delle seguenti risorse:

a) 465 milioni di euro per l'anno 2013, 443 milioni di euro per l'anno 2014, 507 milioni di euro annui a decorrere dal 2015;

b) risorse derivanti dalla compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione e dell'accisa sulla benzina, per l'anno 2011, di cui agli articoli 1, commi da 295 a 299, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e 3, comma 12, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, al netto della quota di accisa sulla benzina destinata al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale;

c) risorse derivanti dallo stanziamento iscritto nel fondo di cui all'articolo 21, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, ivi comprese quelle di cui all'articolo 30, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. ^[223]

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 1 sono abrogati:

a) il comma 12 dell'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549;

b) i commi da 295 a 299 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni;

c) il comma 3 dell'articolo 21 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni;

d) il comma 3 dell'articolo 30 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

3. Ferme restando le funzioni attribuite ai sensi della legislazione vigente all'Autorità di regolazione dei trasporti, di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, entro il 31 gennaio 2013, sono definiti i criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del Fondo di cui al comma 1. I criteri sono definiti, in particolare, tenendo conto del rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi previsto dalla normativa nazionale vigente in materia di servizi di trasporto pubblico locale e di servizi ferroviari regionali, salvaguardando le esigenze della mobilità nei territori anche con differenziazione dei servizi, e sono finalizzati a incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi medesimi mediante:

- a) un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;
- b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;
- c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;
- d) la definizione di livelli occupazionali appropriati;
- e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica. ^[222]

4. Entro quattro mesi dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 3, le regioni a statuto ordinario, al fine di ottenere assegnazioni di contributi statali destinati a investimenti o a servizi in materia di trasporto pubblico locale e ferrovie regionali, procedono, in conformità con quanto stabilito con il medesimo decreto di cui al comma 3, all'adozione di un piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale, rimodulano i servizi a domanda debole e sostituiscono, entro centottanta giorni dalla predetta data, le modalità di trasporto da ritenere diseconomiche, in relazione al mancato raggiungimento del rapporto tra ricavi da traffico e costi del servizio al netto dei costi dell'infrastruttura, previsto dall'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, con quelle più idonee a garantire il servizio nel rispetto dello stesso rapporto tra ricavi e costi. A seguito della riprogrammazione, rimodulazione e sostituzione di cui al presente comma, i contratti di servizio già stipulati da aziende di trasporto, anche ferroviario, con le singole regioni a statuto ordinario, sono oggetto di revisione.

5. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare, sentita la Conferenza unificata, entro il 30 giugno di ciascun anno, sono ripartite le risorse del Fondo di cui al comma 1, previo espletamento delle verifiche effettuate sugli effetti prodotti dal piano di riprogrammazione dei servizi, di cui al comma 4, nell'anno precedente. Per l'anno 2013 il riparto delle risorse è effettuato sulla base dei criteri e delle modalità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3, previa adozione del piano di riprogrammazione di cui al comma 4 da parte delle regioni a statuto ordinario.

6. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al comma 5, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata, è ripartito a titolo di anticipazione tra le regioni a statuto ordinario il 60 per cento dello stanziamento del Fondo di cui al comma 1. Le risorse ripartite sono oggetto di integrazione, di saldo o di compensazione con gli anni successivi a seguito dei risultati delle verifiche di cui al comma 3, lettera e), effettuate attraverso gli strumenti di monitoraggio. La relativa erogazione a favore delle regioni a statuto ordinario è disposta con cadenza mensile. ^[221]

7. A decorrere dal 1° gennaio 2013, le aziende di trasporto pubblico locale e le aziende esercenti servizi ferroviari di interesse regionale e locale trasmettono, per via telematica e con cadenza semestrale all'Osservatorio istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i dati economici e trasportistici, che lo stesso Osservatorio provvede a richiedere con adeguate garanzie di tutela dei dati commerciali sensibili, utili a creare una banca di dati e un sistema informativo per la verifica dell'andamento del settore, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I dati devono essere certificati con le modalità indicate con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno. I contributi pubblici e i corrispettivi dei contratti di servizio non possono essere erogati alle aziende di trasporto pubblico e ferroviario che non trasmettono tali dati secondo le modalità indicate. ^[224]

8. Le risorse di cui al comma 1 non possono essere destinate a finalità diverse da quelle del finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario. Ferme restando le funzioni attribuite ai sensi della legislazione vigente all'Autorità di regolazione dei trasporti, di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni, il monitoraggio sui costi e sulle modalità complessive di erogazione del servizio in ciascuna regione è svolto dall'Osservatorio di cui al comma 7 del presente

articolo, in conformità alle disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3.

9. La regione non può avere completo accesso al Fondo di cui al comma 1 se non assicura l'equilibrio economico della gestione e l'appropriatezza della gestione stessa, secondo i criteri stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono stabilite, per l'ipotesi di squilibrio economico:

a) le modalità di redazione del piano di riprogrammazione dei servizi, anche con la previsione dell'eventuale nomina di commissari ad acta;

b) la decadenza dei direttori generali degli enti e delle società regionali che gestiscono il trasporto pubblico locale;

c) le verifiche sull'attuazione del piano e dei relativi programmi operativi, anche con l'eventuale nomina di commissari ad acta.

Note:

[219] Articolo inserito dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135 e, successivamente, così sostituito dall'art. 1, comma 301, L. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013.

[220] La Corte costituzionale, con sentenza 6 - 14 novembre 2012, n. 273 (Gazz. Uff. 20 novembre 2013, n. 47, 1ª Serie speciale), ha dichiarato: inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-bis, promosse per violazione degli articoli 3 e 97 Cost.; non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-bis, promosse per violazione degli articoli 117 e 119 della Costituzione; non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16-bis, commi 1, 5 e 6, promosse per violazione dell'articolo 120 Cost. e del principio di leale collaborazione.

[221] In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.M. 25 febbraio 2013.

[222] In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 11 marzo 2013.

[223] In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.P.C.M. 26 luglio 2013.

[224] In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.M. 16 novembre 2013.

Decreto Presidente del Consiglio dei Ministri 11 marzo 2013.

Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario.

Publicato nella Gazz. Uff. 26 giugno 2013, n. 148.

IL PRESIDENTE
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Visto il decreto legislativo n. 422/97 del 19 novembre 1997 con il quale sono stati conferiti alle regioni le funzioni ed i compiti in materia di Trasporto pubblico locale, anche ferroviario a norma dell'art. 4, comma 4 della Legge 15 marzo 1997, n. 59;

Visto il decreto legislativo n. 400/97 del 20 settembre 1999 modificativo ed integrativo del decreto legislativo n. 422/97 del 19 novembre 1997;

Visto l'art. 1, comma 300 della Legge 244/07 con il quale e' stato istituito l'Osservatorio per il trasporto pubblico locale;

Visto l'art. 21 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, con il quale a decorrere dall'anno 2011 e' stato istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze il fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, con dotazione di 400 milioni di euro annui, il cui utilizzo e' escluso dai vincoli del Patto di stabilita';

Visto l'art. 30, comma 3 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con il quale e' stato disposto l'incremento di 800 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2012, del fondo di cui all'art. 21 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98;

Visto l'art. 16-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, cosi' come sostituito dall'art. 1, comma 301 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il quale prevede che i criteri e le modalita' con cui ripartire e trasferire alle regioni a statuto ordinario le risorse del fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, ai sensi dell'art. 8 della legge 28 agosto 1997, n. 281, d'intesa con la Conferenza unificata entro il 31 gennaio 2013;

Visto l'art. 3, comma 12 della legge 28 dicembre 1995, n. 549;

Visto l'art. 16-bis del citato decreto-legge n. 95/2012 secondo il quale i criteri di cui al comma 3 del medesimo articolo sono, in particolare, finalizzati ad incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare ed efficientare la programmazione e la gestione dei servizi relativi al trasporto pubblico locale, anche ferroviario, mediante:

a) un'offerta di servizio piu' idonea, piu' efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;

b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;

c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;

d) la definizione di livelli occupazionali appropriati;

e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica;

Visto il comma 9 del richiamato art. 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 per effetto del quale «la regione non può avere completo accesso al fondo di cui al comma 1 se non assicura l'equilibrio economico della gestione e l'appropriatezza della gestione stessa, secondo i criteri stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 3» dello stesso articolo.

Considerato il ruolo fondamentale svolto dall'Osservatorio istituito ai sensi dell'art. 1, comma 300 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 quale organismo tecnico di raccordo fra lo Stato centrale e gli enti territoriali ai fini del monitoraggio dei dati del settore.

Considerata, altresì, la necessità di definire, d'intesa con le Regioni, percentuali di ripartizione iniziali delle risorse stanziato sul fondo che consentano un progressivo e strutturale efficientamento del settore evitando, nell'immediato, criticità che possano incidere gravemente sulla regolarità e continuità dei servizi pubblici esercitati all'atto dell'entrata in vigore del presente D.P.C.M.;

Valutato pertanto opportuno prevedere modalità che diano per un triennio certezza alle Regioni su una quota parte del fondo, pari al 90% dello stesso, da ripartire sulla base delle percentuali definite d'intesa con le Regioni stesse, subordinando la ripartizione della quota residua al raggiungimento annuale degli obiettivi fissati;

Acquisito il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 16-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni con legge 7 Agosto 2012 n. 135, come sostituito dall'art. 1, comma 301 della legge 24 dicembre 2012 n. 228;

Vista la proposta formulata con nota 5 febbraio 2012 alla segreteria della Conferenza unificata per acquisirne l'intesa diramata a tutte le amministrazioni interessate con nota CSR 855 P-4.23.2.13 del 5 febbraio 2013;

Vista il nuovo schema di D.P.C.M. contenente le modifiche discusse in sede tecnica nell'ambito della apposita riunione indetta dalla segreteria della Conferenza Unificata, diramato con nota CSR 902 P-4.23.2.13 del 6 febbraio 2013;

Vista l'intesa della Conferenza unificata (Rep. Atti n. 24/CU del 7 febbraio 2013) sancita nella seduta del 7 febbraio 2013 che prevede alcune modifiche, concordate in sede di conferenza, allo schema di D.P.C.M. diramato con la citata nota 6 febbraio 2013;

Decreta:

Art. 1

Valutazione degli obiettivi di efficientamento e razionalizzazione
della programmazione e gestione del complesso
dei servizi di TPL anche ferroviario

Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto a) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico" e del punto c) finalizzato a conseguire "la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo

e quantitativo dei servizi a domanda elevata" e' verificato attraverso l'incremento annuale del "load factor" calcolato su base regionale nella misura che sara' determinata in sede di revisione triennale del presente D.P.C.M. ai sensi del successivo art. 4.

Nel primo triennio di applicazione l'obiettivo e' verificato attraverso l'incremento del 2,5% del numero dei passeggeri trasportati su base regionale, determinato anche attraverso la valutazione del numero dei titoli di viaggio.

Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto b) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi" e' verificato attraverso l'incremento, su base annua, rispetto all'anno precedente, del rapporto calcolato su base regionale tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio al netto della quota relativa all'infrastruttura di almeno lo 0,03 per rapporti di partenza inferiori o uguali allo 0,20 ovvero 0,02 per rapporti di partenza superiori allo 0,20 fino alla concorrenza del rapporto dello 0,35, ovvero attraverso il mantenimento o l'incremento del medesimo rapporto per rapporti superiori. Tali valori saranno rideterminati in sede di revisione triennale del presente DPCM ai sensi del successivo art. 4.

Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto d) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "la definizione di livelli occupazionali appropriati" e' verificato attraverso il mantenimento o l'incremento dei livelli occupazionali di settore, ovvero, se necessario, mediante la riduzione degli stessi attuata con il blocco del turn over per le figure professionali non necessarie a garantire l'erogazione del servizio e/o con processi di mobilita' del personale verso aziende dello stesso o di altri settori ovvero di altre misure equivalenti che potranno essere successivamente definite.

Il soddisfacimento dell'obiettivo di cui al punto e) del richiamato art. 16-bis, finalizzato a conseguire "la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica" e' verificato attraverso la trasmissione all'Osservatorio per il trasporto pubblico locale e alle regioni dei dati richiesti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti anche ai fini delle verifiche di cui ai punti precedenti.

Alla verifica del soddisfacimento degli obiettivi di cui ai precedenti commi, relativi all'intero complesso dei servizi TPL anche ferroviari, provvede il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con le modalita' di cui al successivo art. 5.

Gli obiettivi di cui ai punti precedenti si considerano raggiunti anche mediando il risultato annuale con i risultati del biennio precedente.

Art. 2

Ripartizione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato
agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da emanare, sentita la Conferenza Unificata, sono ripartire entro il 30 giugno di ciascun anno le risorse stanziare sul Fondo.

La ripartizione delle risorse di cui al comma precedente e' effettuata per il 90 % sulla base delle percentuali riportate sulla Tabella 1 e per il residuo 10% sulla base di quanto previsto al successivo art. 3.

A decorrere dall'anno 2015 la percentuale da ripartire sulla base di quanto previsto al successivo Articolo 3 e' incrementata biennalmente di due punti percentuali, con conseguente riduzione della quota inizialmente prevista nella misura del 90 % del fondo.

A titolo di anticipazione il 60% delle risorse stanziato sul Fondo e' ripartito ed erogato alle regioni sulla base delle percentuali di cui alla Tabella 1 e con le modalita' indicate al comma 6 dell'art. 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

Il residuo 40% delle risorse stanziato sul fondo, al netto delle eventuali riduzioni conseguenti al mancato raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 1, e' erogato su base mensile a decorrere dal mese di agosto di ciascun anno.

Con le medesime modalita' le regioni provvedono ai corrispondenti trasferimenti agli enti locali.

Art. 3

Riparto quota risorse subordinata al raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 1

La quota del 10% delle risorse stanziato sul Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale anche ferroviario e' attribuita a ciascuna regione prendendo a riferimento la percentuale di cui alla Tabella 1.

Qualora la regione raggiunga tutti gli obiettivi indicati all'art. 1, la quota di cui al comma precedente e' assegnata integralmente.

Nel caso in cui gli obiettivi di cui all'art. 1 sono raggiunti parzialmente, alla regione e' assegnata parte della quota di cui al comma 1, con le percentuali di seguito riportate:

a) 30% per un'offerta di servizio piu' idonea, piu' efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico e per la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;

b) 60% per il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;

c) 10% per la definizione di livelli occupazionali appropriati;

Alla verifica del soddisfacimento degli obiettivi di cui ai precedenti commi si provvede ai sensi del successivo art. 5.

Qualora la regione non trasmetta all'Osservatorio per il trasporto pubblico locale i dati richiesti dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, anche ai fini delle verifiche di cui all'art. 1, la quota di cui al comma 1 non viene assegnata.

Per l'anno 2013 ai sensi di quanto disposto dal comma 5 dell'art. 16-bis del decreto-legge 95/12 gli obiettivi di cui al comma precedente si considerano soddisfatti mediante l'adozione del piano di riprogrammazione di cui al comma 4 del medesimo art. 16-bis entro quattro mesi dall'emanazione del presente D.P.C.M.. A tal fine, le Regioni trasmettono al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed all'Osservatorio per le politiche del TPL entro 130 giorni dalla data di emanazione del presente D.P.C.M. copia dei provvedimenti adottati ed i dati istruttori da cui risulta eseguito la riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale.

Art. 4

Adempimenti successivi

Con D.P.C.M. emanato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi, ai sensi dell'art. 8 della legge 28 agosto 1997, n. 281, d'intesa con la Conferenza Unificata le percentuali di ripartizione di cui alla Tabella I sono rideterminate con cadenza triennale a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto sulla base dei dati trasportistici ed economici acquisiti ed elaborati dall'Osservatorio per il TPL.

In fase di prima applicazione, le percentuali della Tabella I, per i soli anni 2014 e 2015, sono adeguate annualmente entro il 31 dicembre dell'anno precedente su proposta della Conferenza delle regioni e Province autonome previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Le risorse del fondo che, a seguito delle verifiche di cui all'art. 1 non possono essere ripartite ai sensi del precedente art. 3, sono destinate ad investimenti diretti a migliorare la qualita' e la sicurezza dei servizi di TPL e ferroviari regionali, ovvero ad ammortizzatori sociali per i lavoratori del settore.

A tal fine, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza unificata si provvede al riparto, con cadenza biennale, di tali risorse tra le regioni, in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi da parte di ciascuna regione, nel medesimo biennio.

Art. 5

Monitoraggio e verifiche a regime

Alla verifica del soddisfacimento degli obiettivi di cui ai precedenti articoli provvede il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti avvalendosi dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale istituito ai sensi dell'art. 1, comma 300 della legge 244/2007.

A tal fine le regioni, entro il 15 giugno di ciascun anno, a partire dall'anno 2014, trasmettono al Ministero delle Infrastrutture ed all'Osservatorio i risultati della attivita' di riprogrammazione dei servizi effettuata nell'anno precedente sull'intero comparto del TPL e del servizio ferroviario regionale al fine del raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 1.

Lo 0,025% delle quote spettanti alle regioni a valere sul Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale, ai sensi degli articoli 2 e 3 e' accantonato annualmente per essere destinato alla creazione della banca dati ed al sistema informativo pubblico nelle diverse istanze centrali e periferiche regionali necessari al funzionamento dell'Osservatorio di cui al comma 1.

Art. 6

Aggiornamento

Laddove se ne ravvisi l'esigenza, i contenuti del presente D.P.C.M. sono aggiornati con le medesime procedure previste al comma 3 del richiamato art. 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 e s.m.i.

Roma, 11 marzo 2013

Il Presidente

del Consiglio dei ministri
Monti

Il Ministro delle infrastrutture
e dei trasporti
Passera

Il Ministro dell'economia
e delle finanze
Grilli

Registrato alla Corte dei conti il 24 maggio 2013
Presidenza del Consiglio dei ministri, registro n. 4, foglio n. 335

Tabella 1
Percentuali di riparto base

Regione	
Abruzzo	2,69 %
Basilicata	1,55 %
Calabria	4,31 %
Campania	11,11 %
Emilia Romagna	7,35 %
Lazio	11,68 %
Liguria	4,09 %
Lombardia	17,30 %
Marche	2,18 %
Molise	0,71 %
Piemonte	9,84 %
Puglia	8,10 %
Toscana	8,81 %
Umbria	2,03 %
Veneto	8,24 %
Totale	100,00 %

CONSEGNA TO NELLA SEDUTA
DEL 5-8-2014



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
14/100/CU11/C4



**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO DEL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE
E DEI TRASPORTI, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE
FINANZE, PER LA RIPARTIZIONE, PER L'ESERCIZIO 2014, DELLE RISORSE DEL
FONDO NAZIONALE PER IL CONCORSO FINANZIARIO DELLO STATO AGLI
ONERI DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 16-BIS,
COMMA 5, DEL DECRETO-LEGGE 6 LUGLIO 2012, N. 95, CONVERTITO DALLA
LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 135**

Punto 11) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza esprime parere favorevole a maggioranza sullo schema di decreto in oggetto con tabella di riparto di seguito riportata.

Le Regioni ribadiscono la necessità al Governo di garantire la certezza delle risorse da destinare al fondo.

TABELLA DI RIPARTO

	% DI RIPARTO	RIPARTO
ABRUZZO	2,69%	132.178.280,29
BASILICATA	1,55%	75.975.569,22
CALABRIA	4,28%	210.655.771,79
CAMPANIA	11,07%	544.521.870,08
EMILIA ROMAGNA	7,38%	362.669.442,52
LAZIO	11,67%	573.770.716,84
LIGURIA	4,08%	200.698.965,64
LOMBARDIA	17,36%	853.694.597,62
MARCHE	2,17%	106.884.990,04
MOLISE	0,71%	34.843.556,06
PIEMONTE	9,83%	483.148.203,23
PUGLIA	8,09%	397.859.128,80
TOSCANA	8,83%	434.217.575,05
UMBRIA	2,03%	99.646.086,30
VENETO	8,27%	406.625.591,51

4.917.390.345,00

Roma, 5 agosto 2014

Legge 147/2013 comma 83 e segg.

Comma 83

83. Al fine di favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, nonché della flotta destinata ai servizi di trasporto pubblico locale lagunare, la dotazione del fondo istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è incrementata di 300 milioni di euro per l'anno 2014 e di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016, da destinare all'acquisto di materiale rotabile su gomma e di materiale rotabile ferroviario, nonché di vaporetti e ferry-boat. Al relativo riparto tra le regioni si provvede entro il 30 giugno di ciascuno degli anni del triennio con le procedure di cui all'articolo 1, comma 1032, della legge n. 296 del 2006, sulla base del maggiore carico medio per servizio effettuato, registrato nell'anno precedente. I relativi pagamenti sono esclusi dal patto di stabilità interno, nel limite del 45 per cento dell'assegnazione di ciascuna regione per l'anno 2014 e integralmente per gli anni 2015 e 2016. ^[7]

Comma 84

84. Entro il 31 marzo 2014, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile.

Comma 85

85. A partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi.

Note:

[7] Sull'applicabilità delle esclusioni dai vincoli del patto di stabilità, di cui al presente comma, vedi l' art. 46, comma 7-quater, lett. c), D.L. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 giugno 2014, n. 89, come modificato dall' art. 42, comma 1, D.L. 12 settembre 2014, n. 133.

DECRETO MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI 16 novembre 2013

Modalita' di produzione dei dati inerenti i servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, che responsabilizzino i soggetti dichiaranti al fine di evitare dichiarazioni mendaci o informazioni false.

(GU n.50 del 1-3-2014)

IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

di concerto con

IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

e

IL MINISTRO DELL'INTERNO

Visto l'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che istituisce, presso il Ministero dei trasporti, l'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale;

Considerato che, ai sensi di detto comma 300, l'Osservatorio e' inteso ad assicurare la creazione di una banca dati e di un sistema informativo pubblico correlati a quelli regionali nonche' a garantire la verifica dell'andamento del settore e del completamento del processo di riforma;

Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante la delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione;

Visto l'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ha previsto l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, di una banca dati unitaria in cui dovranno confluire i dati raccolti e le analisi effettuate dall'Osservatorio nonche' tutti gli elementi informativi necessari per dare attuazione e stabilita' al federalismo fiscale;

Visto il decreto interministeriale del 25 novembre 2011, n. 325, con il quale sono stati fissati la composizione, le modalita' di funzionamento ed i compiti dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale, istituito dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244, comma 300;

Considerato che l'articolo 16-bis del decreto-legge del 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, come sostituito e modificato dall'articolo 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilita' 2013) che, al capoverso 7, prevede che i dati economici e trasportistici che l'Osservatorio provvede a richiedere, con adeguate garanzie di tutela dei dati commerciali sensibili, devono essere certificati con «le modalita' indicate con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro dell'interno»;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

Visto il decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322;

Visto il decreto ministeriale 21 ottobre 2004, n. 4746, registrato dalla Corte dei conti in data 15 novembre 2004;

Considerato che i dati richiesti dall'Osservatorio incidono in modo significativo sull'erogazione dei contributi pubblici alle aziende esercenti servizi di trasporto pubblico locale anche ferroviario;

Considerato pertanto la necessita' di prevedere modalita' di produzione dei dati inerenti i servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, che responsabilizzino i soggetti dichiaranti al fine di evitare dichiarazioni mendaci o informazioni false;

Decreta:

Art. 1

I dati trasportistici richiesti dall'Osservatorio alle imprese esercenti servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, ovvero alle imprese che gestiscono infrastrutture destinate a servizi di trasporto ad impianti fissi sono prodotti sotto forma di dichiarazione di atto sostitutivo di notorietà dal legale rappresentante delle stesse imprese ovvero, ove possibile, da società di certificazione all'uopo dedicate.

Art. 2

I dati finanziari ed economici richiesti dall'Osservatorio ai soggetti di cui all'articolo 1 sono prodotti con le medesime modalita' di cui allo stesso articolo 1 e sono certificati anche dal collegio sindacale ove esistente o da società di certificazione all'uopo dedicate.

Art. 3

I dati finanziari, economici e trasportistici richiesti dall'Osservatorio e di competenza delle regioni e province autonome sono certificati dai responsabili degli uffici delle stesse competenti per settore e dall'organo di revisione economico-finanziario ove esistente.

Art. 4

I dati finanziari, economici e trasportistici richiesti dall'Osservatorio e di competenza degli enti locali sono certificati dal segretario dell'ente, dal responsabile competente per il servizio e dall'organo di revisione economico-finanziario.

Art. 5

I dati richiesti dall'Osservatorio agli Enti richiamati dagli articoli precedenti sono inseriti, in modalita' telematica, direttamente nel sistema informativo dell'osservatorio, previa autenticazione.

Roma, 16 novembre 2013

Il Ministro delle infrastrutture
e dei trasporti

Lupi

Il Ministro dell'economia
e delle finanze

Sacomanni

Il Ministro dell'interno

Alfano

Registrato alla Corte dei conti il 30 dicembre 2013

Ufficio controllo atti Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
e del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare
registro n. 13, foglio n. 391

DISTRIBUZIONE DEL GAS

Testo del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, coordinato con la legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9, recante: «Interventi urgenti di avvio del piano “Destinazione Italia”, per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015.». (Gazzetta Ufficiale n. 43 del 21/2/2014)

Art. 1 (Disposizioni per la riduzione dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, per gli indirizzi strategici dell'energia geotermica, in materia di certificazione energetica degli edifici e di condominio, e per lo sviluppo di tecnologie di maggior tutela ambientale)

(omissis)

16. All'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, le parole: «, con i criteri di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 24 del Regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578» sono sostituite dalle seguenti: «nonché per gli aspetti non disciplinati dalle medesime convenzioni o contratti, in base alle linee guida su criteri e modalità operative per la valutazione del valore di rimborso di cui all'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98. In ogni caso, dal rimborso di cui al presente comma sono detratti i contributi privati relativi ai cespiti di località, valutati secondo la metodologia della regolazione tariffaria vigente. Qualora il valore di rimborso risulti maggiore del 10 per cento del valore delle immobilizzazioni nette di località calcolate nella regolazione tariffaria, al netto dei contributi pubblici in conto capitale e dei contributi privati relativi ai cespiti di località, l'ente locale concedente trasmette le relative valutazioni di dettaglio del valore di rimborso all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico per la verifica prima della pubblicazione del bando di gara. La stazione appaltante tiene conto delle eventuali osservazioni dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico ai fini della determinazione del valore di rimborso da inserire nel bando di gara.

I termini di scadenza previsti dal comma 3 dell'articolo 4 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, sono prorogati di ulteriori quattro mesi. Le date limite di cui all'allegato 1 al regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 12 novembre 2011, n. 226, relative agli ambiti ricadenti nel terzo raggruppamento dello stesso allegato 1, nonché i rispettivi termini di cui all'articolo 3 del medesimo regolamento, sono prorogati di quattro mesi».

(omissis)

16-*quater*. Al fine di dare impulso all'indizione delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale previste dal regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 12 novembre 2011, n. 226, i gestori uscenti anticipano alla stazione appaltante l'importo equivalente al corrispettivo *una tantum* per la copertura degli oneri di gara, come riconosciuto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas con le delibere n. 407/2012/R/gas dell'11 ottobre 2012 e 230/2013/R/gas del 30 maggio 2013. Nel caso di due o più gestori, l'anticipazione è proporzionale ai punti di riconsegna serviti nei comuni dell'ambito territoriale di riferimento, come risultanti dai dati di riferimento per la formazione degli ambiti, pubblicati nel sito *internet* del Ministero dello sviluppo economico. La corresponsione dell'importo è effettuata a titolo di anticipo alla stazione appaltante di cui all'articolo 2 del citato regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico n. 226 del 2011 ed è rimborsata, comprensiva di interessi, dal concessionario subentrante all'atto dell'avvenuta aggiudicazione del servizio, con modalità definite dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, coordinato con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116 recante: «Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.».

Articolo 30-bis. *(Interventi urgenti per la regolazione delle gare d'ambito per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale)*

1. All'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, e successive modificazioni, dopo le parole: «calcolato nel rispetto di quanto stabilito nelle convenzioni o nei contratti» sono inserite le seguenti: «, purché stipulati prima della data di entrata in vigore del regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale 12 novembre 2011, n. 226,».
2. I termini di cui all'articolo 3, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale 12 novembre 2011, n. 226, relativi alla mancata pubblicazione del bando di gara, sono prorogati di otto mesi per gli ambiti del primo raggruppamento di cui all'allegato 1 dello stesso decreto, di sei mesi per gli ambiti del secondo, terzo e quarto raggruppamento e di quattro mesi per gli ambiti del quinto e sesto raggruppamento, in aggiunta alle proroghe di cui all'articolo 1, comma 16, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9.
3. Le proroghe di cui al comma 2 non si applicano agli ambiti di cui all'articolo 4, comma 3-bis, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98.
4. La previsione di cui all'articolo 4, comma 5, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, si applica al superamento dei nuovi termini previsti dal comma 2.

MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI DEL CODICE CIVILE

Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, coordinato con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116, recante: «Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.». (G.U. n.192 del 20/8/2014)

Articolo 20 (Misure di semplificazione a favore della quotazione delle imprese e misure contabili)

1. Al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, dopo la lettera w-quater, è inserita la seguente: «w-quater.1 “PMI”: fermo quanto previsto da altre disposizione di legge, le piccole e medie imprese, emittenti azioni quotate, che abbiano, in base al bilancio approvato relativo all'ultimo esercizio, anche anteriore all'ammissione alla negoziazione delle proprie azioni, un fatturato fino a 300 milioni di euro, ovvero una capitalizzazione media di mercato nell'ultimo anno solare inferiore ai 500 milioni di euro. Non si considerano PMI gli emittenti azioni quotate che abbiano superato entrambi i predetti limiti per tre esercizi, ovvero tre anni solari, consecutivi.»;

b) all'articolo 104-bis: al comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Nelle medesime assemblee le azioni a voto plurimo conferiscono soltanto un voto e non si computano i diritti di voto assegnati ai sensi dell'articolo 127-quinquies»; al comma 3, all'alinea, prima delle parole: «non hanno effetto» sono inserite le seguenti: «, le azioni a voto plurimo conferiscono soltanto un voto e»; al comma 3, dopo la lettera b) è aggiunta la seguente: «b-bis) le maggiorazioni di voto spettanti ai sensi dell'articolo 127-quinquies»; ^[74]

c) all'articolo 105, comma 3, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «ovvero nelle ipotesi in cui lo statuto preveda la maggiorazione del diritto di voto.»;

d) all'articolo 106, il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Chiunque, a seguito di acquisti ovvero di maggiorazione dei diritti di voto, venga a detenere una partecipazione superiore alla soglia del trenta per cento ovvero a disporre di diritti di voto in misura superiore al trenta per cento dei medesimi promuove un'offerta pubblica di acquisto rivolta a tutti i possessori di titoli sulla totalità dei titoli ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato in loro possesso»;

e) all'articolo 106, dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Nelle società diverse dalle PMI l'offerta di cui al comma 1 è promossa anche da chiunque, a seguito di acquisti, venga a detenere una partecipazione superiore alla soglia del venticinque per cento in assenza di altro socio che detenga una partecipazione più elevata.

1-ter. Gli statuti delle PMI possono prevedere una soglia diversa da quella indicata nel comma 1, comunque non inferiore al venticinque per cento né superiore al quaranta per cento. Se la modifica dello statuto interviene dopo l'inizio delle negoziazioni dei titoli in un mercato regolamentato, i soci che non hanno concorso alla relativa deliberazione hanno diritto di recedere per tutti o parte dei loro titoli; si applicano gli articoli 2437-bis, 2437-ter e 2437-quater del codice civile»; ^[74]

f) al comma 2 dell'articolo 106 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole «Il medesimo prezzo si applica, in mancanza di acquisti a un prezzo più elevato, in caso di superamento della soglia relativa ai diritti di voto per effetto della maggiorazione ai sensi dell'articolo 127-quinquies.»;

g) ai commi 3, lettera a), 3-bis, 4, 5 e 6 dell'articolo 106, le parole: «nel comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «nei commi 1, 1-bis e 1-ter»; al comma 3, lettera b), dell'articolo 106 le parole: «nel comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «nei commi 1 e 1-ter»; ^[74]

h) nel comma 3, lettera a), dell'articolo 106 dopo le parole: «l'acquisto di partecipazioni» sono aggiunte le seguenti: «o la maggiorazione dei diritti di voto.»;

i) nel comma 3, lettera b), dell'articolo 106, dopo le parole: «al cinque per cento» sono inserite le seguenti: «o alla maggiorazione dei diritti di voto in misura superiore al cinque per cento dei medesimi.»;

l) dopo il comma 3-ter dell'articolo 106 è inserito il seguente: «3-quater. L'obbligo di offerta previsto dal comma 3, lettera b), non si applica alle PMI, a condizione che ciò sia previsto dallo statuto, sino alla data dell'assemblea convocata per approvare il bilancio relativo al quinto esercizio successivo alla quotazione.»;

m) la lettera d), comma 5, dell'articolo 106 è sostituita dalla seguente: «d) operazioni ovvero superamenti della soglia di carattere temporaneo.»;

n) all'articolo 109, comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «I medesimi obblighi sussistono in capo a coloro che agiscono di concerto, a seguito di maggiorazione, anche a favore di uno solo di essi, dei diritti di voto, qualora essi vengano a disporre di diritti di voto in misura superiore alle percentuali indicate nell'articolo 106.»;

o) nel comma 2 dell'articolo 109, dopo le parole: «Il comma 1» sono aggiunte le seguenti: «, primo periodo.»;

~~{p) all'articolo 113-ter, comma 3, e all'articolo 114, comma 1, le parole: «ferma restando la necessità di pubblicazione tramite mezzi di informazione su giornali quotidiani nazionali» sono soppresse; ^[75]}~~

q) all'articolo 120, comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Nelle società i cui statuti consentono la maggiorazione del diritto di voto o hanno previsto l'emissione di azioni a voto plurimo, per capitale si intende il numero complessivo dei diritti di voto.»; ^[76]

r) all'articolo 120, comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Nel caso in cui l'emittente sia una PMI, tale soglia è pari al cinque per cento.»;

s) all'articolo 120, comma 4, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) i criteri per il calcolo delle partecipazioni, avendo riguardo anche alle partecipazioni indirettamente detenute, alle ipotesi in cui il diritto di voto spetta o è attribuito a soggetto diverso dal socio nonché a quelle di maggiorazione dei diritti di voto;»;

t) all'articolo 121, il comma 2, è sostituito dal seguente: «2. Il limite richiamato nel comma 1 è elevato al cinque per cento, ovvero, nei casi previsti dall'articolo 120, comma 2, secondo periodo, al dieci per cento, a condizione che il superamento della soglia da parte di entrambe le società abbia luogo a seguito di un accordo preventivamente autorizzato dall'assemblea ordinaria delle società interessate.»;

u) all'articolo 121, comma 3, le parole: «superiore al due per cento del capitale» sono sostituite dalle seguenti: «in misura superiore alla soglia indicata nel comma 2»;

~~{v) all'articolo 122, comma 1, le lettere b) e d) sono sostituite dalle seguenti:~~

~~«b) pubblicati per estratto sul sito Internet della società con azioni quotate;~~

~~d) comunicati anche per estratto alla società con azioni quotate;»;~~ ^{[73] [75]}

~~{z) all'articolo 125-bis, comma 1, le parole: «ivi inclusa la pubblicazione per estratto sui giornali quotidiani» sono soppresse; ^[75]}~~

aa) dopo l'articolo 127-quater è inserito il seguente:

«Art. 127-quinquies.

Maggiorazione del voto.

1. Gli statuti possono disporre che sia attribuito voto maggiorato, fino a un massimo di due voti, per ciascuna azione appartenuta al medesimo soggetto per un periodo continuativo non inferiore a ventiquattro mesi a decorrere dalla data di iscrizione nell'elenco previsto dal comma 2. In tal caso, gli statuti possono altresì prevedere che colui al quale spetta il diritto di voto possa irrevocabilmente rinunciare, in tutto o in parte, al voto maggiorato.

2. Gli statuti stabiliscono le modalità per l'attribuzione del voto maggiorato e per l'accertamento dei relativi presupposti, prevedendo in ogni caso un apposito elenco. La Consob stabilisce con proprio regolamento le disposizioni di attuazione del presente articolo al fine di assicurare la

trasparenza degli assetti proprietari e l'osservanza delle disposizioni del titolo II, capo II, sezione II. Restano fermi gli obblighi di comunicazione previsti in capo ai titolari di partecipazioni rilevanti.

3. La cessione dell'azione a titolo oneroso o gratuito, ovvero la cessione diretta o indiretta di partecipazioni di controllo in società o enti che detengono azioni a voto maggiorato in misura superiore alla soglia prevista dall'articolo 120, comma 2, comporta la perdita della maggiorazione del voto. Se lo statuto non dispone diversamente, il diritto di voto maggiorato:

a) è conservato in caso di successione per causa di morte nonché in caso di fusione e scissione del titolare delle azioni;

b) si estende alle azioni di nuova emissione in caso di aumento di capitale ai sensi dell'articolo 2442 del codice civile.

4. Il progetto di fusione o di scissione di una società il cui statuto prevede la maggiorazione del voto può prevedere che il diritto di voto maggiorato spetti anche alle azioni spettanti in cambio di quelle a cui è attribuito voto maggiorato. Lo statuto può prevedere che la maggiorazione del voto si estenda proporzionalmente alle azioni emesse in esecuzione di un aumento di capitale mediante nuovi conferimenti.

5. Le azioni cui si applica il beneficio previsto dal comma 1 non costituiscono una categoria speciale di azioni ai sensi dell'articolo 2348 del codice civile.

6. La deliberazione di modifica dello statuto con cui viene prevista la maggiorazione del voto non attribuisce il diritto di recesso ai sensi dell'articolo 2437 del codice civile.

7. Qualora la deliberazione di modifica dello statuto di cui al comma 6 sia adottata nel corso del procedimento di quotazione in un mercato regolamentato delle azioni di una società non risultante da una fusione che coinvolga una società con azioni quotate, la relativa clausola può prevedere che ai fini del possesso continuativo previsto dal comma 1 sia computato anche il possesso anteriore alla data di iscrizione nell'elenco previsto dal comma 2.

8. Se lo statuto non dispone diversamente, la maggiorazione del diritto di voto si computa anche per la determinazione dei quorum costitutivi e deliberativi che fanno riferimento ad aliquote del capitale sociale. La maggiorazione non ha effetto sui diritti, diversi dal voto, spettanti in forza del possesso di determinate aliquote di capitale.»;^[76]

aa-bis) dopo l'articolo 127-*quinquies* è inserito il seguente:

«Art. 127-*sexies*. - (*Azioni a voto plurimo*). - 1. In deroga all'articolo 2351, quarto comma, del codice civile, gli statuti non possono prevedere l'emissione di azioni a voto plurimo.

2. Le azioni a voto plurimo emesse anteriormente all'inizio delle negoziazioni in un mercato regolamentato mantengono le loro caratteristiche e diritti. Se lo statuto non dispone diversamente, al fine di mantenere inalterato il rapporto tra le varie categorie di azioni, le società che hanno emesso azioni a voto plurimo ovvero le società risultanti dalla fusione o dalla scissione di tali società possono procedere all'emissione di azioni a voto plurimo con le medesime caratteristiche e diritti di quelle già emesse limitatamente ai casi di:

a) aumento di capitale ai sensi dell'articolo 2442 del codice civile ovvero mediante nuovi conferimenti senza esclusione o limitazione del diritto d'opzione;

b) fusione o scissione.

3. Nel caso previsto dal comma 2 gli statuti non possono prevedere ulteriori maggiorazioni del diritto di voto a favore di singole categorie di azioni né ai sensi dell'articolo 127-*quinquies*.

4. Ove la società non si avvalga della facoltà di emettere nuove azioni a voto plurimo ai sensi del comma 2, secondo periodo, è esclusa in ogni caso la necessità di approvazione delle deliberazioni, ai sensi dell'articolo 2376 del codice civile, da parte dell'assemblea speciale degli appartenenti alla categoria delle azioni a voto plurimo»;^[77]

bb) l'articolo 134, comma 1, è soppresso.

1-bis In sede di prima applicazione, le deliberazioni di modifica dello statuto assunte entro il 31 gennaio 2015 da società aventi titoli quotati nel mercato regolamentato italiano iscritte nel registro delle imprese alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con cui viene prevista la creazione di azioni a voto maggiorato ai sensi dell'articolo 127-

quinquies del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, sono prese, anche in prima convocazione, con il voto favorevole di almeno la maggioranza del capitale rappresentato in assemblea. ^[78]

2. Al decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, comma 6, le parole: «a partire dall'esercizio individuato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro della giustizia» sono soppresse;

b) dopo l'articolo 9, sono inseriti i seguenti:

«ART. 9-bis.

(Ruolo e funzioni dell'Organismo Italiano di Contabilità)

1. L'organismo Italiano di Contabilità, istituto nazionale per i principi contabili:

a) emana i principi contabili nazionali, ispirati alla migliore prassi operativa, per la redazione dei bilanci secondo le disposizioni del codice civile;

b) fornisce supporto all'attività del Parlamento e degli Organi Governativi in materia di normativa contabile ed esprime pareri, quando ciò è previsto da specifiche disposizioni di legge o dietro richiesta di altre istituzioni pubbliche;

c) partecipa al processo di elaborazione dei principi contabili internazionali adottati in Europa, intrattenendo rapporti con l'International Accounting Standards Board (IASB), con l'European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) e con gli organismi contabili di altri paesi.

Con riferimento alle attività di cui alle a), b) e c), si coordina con le Autorità nazionali che hanno competenze in materia contabile.

2. Nell'esercizio delle proprie funzioni l'Organismo Italiano di Contabilità persegue finalità di interesse pubblico, agisce in modo indipendente e adegua il proprio statuto ai canoni di efficienza e di economicità. Esso riferisce annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze sull'attività svolta.

ART. 9-ter.

(Finanziamento dell'Organismo Italiano di Contabilità)

1. Al finanziamento dell'Organismo italiano di contabilità, fondazione di diritto privato avente piena autonomia statutaria, concorrono le imprese attraverso contributi derivanti dall'applicazione di una maggiorazione dei diritti di segreteria dovuti alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura con il deposito dei bilanci presso il registro delle imprese ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettera e), della legge 29 dicembre 1993, n. 580.

2. Il Collegio dei fondatori dell'Organismo Italiano di Contabilità stabilisce annualmente il fabbisogno di finanziamento dell'Organismo Italiano Contabilità nonché le quote di finanziamento di cui al comma 1 da destinare all'International Accounting Standards Board (IASB) e all'European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG).

3. Il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede con decreto, ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della legge 29 dicembre 1993, n. 580, a definire la misura della maggiorazione di cui al comma 1 sulla base delle indicazioni di fabbisogno trasmesse dall'Organismo Italiano Contabilità. Con lo stesso decreto sono individuate le modalità di corresponsione delle relative somme all'Organismo Italiano Contabilità tramite il sistema camerale.»;

c) i commi 86, 87 e 88 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono abrogati.

3. All'articolo 2437-ter, terzo comma, del codice civile la parola: «esclusivo» è soppressa e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Lo statuto delle società con azioni quotate in mercati regolamentati può prevedere che il valore di liquidazione sia determinato secondo i criteri indicati dai commi 2 e 4 del presente articolo, fermo restando che in ogni caso tale valore non può essere inferiore al valore che sarebbe dovuto in applicazione del criterio indicato dal primo periodo del presente comma». ^[79]

4. Al secondo comma dell'articolo 2343-bis del codice civile, dopo le parole: «di un esperto designato dal tribunale nel cui circondario ha sede la società», sono aggiunte le seguenti: «ovvero la documentazione di cui all'articolo 2343-ter primo e secondo comma»; al terzo comma dell'articolo

2343-bis del codice civile dopo le parole «dell'esperto designato dal tribunale» sono aggiunte le seguenti: «ovvero dalla documentazione di cui all'articolo 2343-ter».

5. Il secondo comma dell'articolo 2500-ter del codice civile è sostituito dal seguente: «Nei casi previsti dal precedente comma il capitale della società risultante dalla trasformazione deve essere determinato sulla base dei valori attuali degli elementi dell'attivo e del passivo e deve risultare da relazione di stima redatta a norma dell'articolo 2343 ovvero dalla documentazione di cui all'articolo 2343-ter ovvero, infine, nel caso di società a responsabilità limitata, dell'articolo 2465. Si applicano altresì, nel caso di società per azioni o in accomandita per azioni, il secondo, terzo e, in quanto compatibile, quarto comma dell'articolo 2343 ovvero, nelle ipotesi di cui al primo e secondo comma dell'articolo 2343-ter, il terzo comma del medesimo articolo.».

6. Il secondo comma dell'articolo 2441 del codice civile, è sostituito dal seguente: «L'offerta di opzione deve essere depositata presso l'ufficio del registro delle imprese e contestualmente resa nota mediante un avviso pubblicato sul sito internet della società, con modalità atte a garantire la sicurezza del sito medesimo, l'autenticità dei documenti e la certezza della data di pubblicazione, o, in mancanza, mediante deposito presso la sede della società. Per l'esercizio del diritto di opzione deve essere concesso un termine non inferiore a quindici giorni dalla pubblicazione dell'offerta».

7. All'articolo 2327 del codice civile la parola: «centoventimila» è sostituita dalla seguente: «cinquantamila».

7-bis. Al fine di facilitare e di accelerare ulteriormente le procedure finalizzate all'avvio delle attività economiche nonché le procedure di iscrizione nel registro delle imprese, rafforzando il grado di conoscibilità delle vicende relative all'attività dell'impresa, quando l'iscrizione è richiesta sulla base di un atto pubblico o di una scrittura privata autenticata, a decorrere dal primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il conservatore del registro procede all'iscrizione immediata dell'atto. L'accertamento delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione rientra nella esclusiva responsabilità del pubblico ufficiale che ha ricevuto o autenticato l'atto. Resta ferma la cancellazione d'ufficio ai sensi dell'articolo 2191 del codice civile. La disposizione del presente comma non si applica alle società per azioni. ^[78]

8. All'articolo 2477 del codice civile il secondo comma è abrogato; nel terzo comma la parola: «altresì» è soppressa e nel sesto comma le parole: «secondo e» sono soppresse. Conseguentemente, la sopravvenuta insussistenza dell'obbligo di nomina dell'organo di controllo o del revisore costituisce giusta causa di revoca. ^[79]

8-bis. I commi terzo e quarto dell'articolo 2351 del codice civile sono sostituiti dai seguenti: «Lo statuto può altresì prevedere che, in relazione alla quantità delle azioni possedute da uno stesso soggetto, il diritto di voto sia limitato a una misura massima o disporre scaglionamenti. Salvo quanto previsto dalle leggi speciali, lo statuto può prevedere la creazione di azioni con diritto di voto plurimo anche per particolari argomenti o subordinato al verificarsi di particolari condizioni non meramente potestative. Ciascuna azione a voto plurimo può avere fino a un massimo di tre voti». ^[80]

8-ter. L'articolo 212 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, è sostituito dal seguente: «Art. 212. - Le deliberazioni di modifica dello statuto di società iscritte nel registro delle imprese alla data del 31 agosto 2014 con cui è prevista la creazione di azioni a voto plurimo ai sensi dell'articolo 2351 del codice sono prese, anche in prima convocazione, con il voto favorevole di almeno i due terzi del capitale rappresentato in assemblea». ^[80]

8-quater. Il regolamento previsto dall'articolo 127-*quinquies*, comma 2, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, è adottato dalla Consob entro il 31 dicembre 2014. ^[80]

8-quinquies. Le società di gestione del risparmio di cui all'articolo 1, comma 1, lettera o), del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, che gestiscono fondi chiusi di cui al titolo III, capo II, del regolamento di cui al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 24 maggio 1999, n. 228, per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto,

non sia scaduto il termine entro il quale devono essere sottoscritte le quote, possono modificare il regolamento del fondo, previa deliberazione dell'assemblea dei quotisti, per prevedere i casi in cui è possibile una proroga del termine di sottoscrizione non superiore a dodici mesi per il completamento della raccolta del patrimonio. La proroga deve in ogni caso essere deliberata, previa modifica del regolamento del fondo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.^[80]

Note:

[73] Lettera così corretta da Comunicato 1° luglio 2014, pubblicato nella G.U. 1° luglio 2014, n. 150.

[74] Lettera così sostituita dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[75] Lettera soppressa dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[76] Lettera così modificata dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[77] Lettera inserita dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[78] Comma inserito dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[79] Comma così modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

[80] Comma aggiunto dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116.

II PARTE – GIURISPRUDENZA

Corte dei conti - Sezione delle Autonomie, 6/10/2014 n. 25

Sul computo della spesa di personale dell'esercizio di riferimento, ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 1, c. 557 quater, della legge n. 296/2006.

Corte dei Conti
Sezione delle autonomie
N. 25 /SEZAUT/2014/QMIG
Adunanza del 15 settembre 2014

Presieduta dal Presidente della Sezione delle autonomie, funzione di coordinamento Mario FALCUCCI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione Antonio DE SALVO, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO,

Ciro VALENTINO, Salvatore SFRECOLA, Anna Maria

CARBONE, Roberto TABBITA, Giovanni DATTOLA,

Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO

Consiglieri Teresa BICA, Carmela IAMELE, Lucilla VALENTE,

Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA,

Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Andrea

LIBERATI, Paolo VALLETTA, Alessandro

PALLAORO, Laura D'AMBROSIO, Stefania

PETRUCCI, Marco BONCOMPAGNI, Angela PRIA

Primi referendari Francesco ALBO, Alessandra OLESSINA, Giuseppe

TETI, Valeria FRANCHI

Referendari Andrea LUBERTI

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

Visto l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, come dalle stesse modificato con le deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione n. 229/CP/2008 del 19 giugno 2008;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

Visto l'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'art. 6, comma 4 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in base al quale, per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento;

Vista la deliberazione n. 149/2014/SRCPIE/QMIG, depositata il 17 luglio 2014, con la quale la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Piemonte ha rimesso al Presidente della Corte dei conti la valutazione, ai sensi del richiamato art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012 e dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009, in ordine al deferimento alla Sezione delle autonomie ovvero alle Sezioni riunite in sede di controllo di una questione di massima concernente un quesito, formulato

dal Sindaco del Comune di Mombaruzzo (AT) e trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali con nota n. 1863 del 5 giugno 2014;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 13 del giorno 11 agosto 2014, di deferimento della questione alla Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 1030 del 3 settembre 2014, di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza del 15 settembre 2014, con iscrizione all'ordine del giorno della questione proposta dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte con la deliberazione n. 149/2014/QMIG;

Udito il relatore, Primo referendario Francesco Albo;

PREMESSO

Con deliberazione n. 149/2014/QMIG del 17 luglio 2014, la Sezione regionale di controllo per il Piemonte, a seguito di una richiesta di parere del Comune di Mombaruzzo (AT), trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali con nota n. 1863 del 5 giugno 2014, ha sollevato la seguente questione: "se, ai fini del rispetto del limite di cui all'art.1, comma 557, della legge n. 296/2006, l'ente possa includere figurativamente nella spesa di personale dell'esercizio di riferimento (2013) anche quote di trattamento economico non corrisposte ai dipendenti per cause non programmabili o se, invece, debba prendere a riferimento la spesa effettivamente sostenuta".

Il Comune istante, di circa 1.150 abitanti, tenuto all'obbligo di riduzione della spesa di personale per gli enti soggetti al patto di stabilità interno in virtù dell'estensione disposta dall'art. 16, comma 31 del d.l. n. 138/2011, ha visto cessare dal servizio l'unica dipendente presso il settore finanziario, dopo un periodo di fruizione da parte della stessa di aspettativa per maternità, dapprima a stipendio ridotto e poi senza stipendio.

Poiché tale circostanza ha determinato la riduzione della spesa di personale dell'anno precedente, ossia del 2013, da prendere a riferimento ai fini dell'obbligo di cui all'art.1, comma 557, della legge n. 296/2006, l'amministrazione, al fine di evitare scoperture di organico, chiede se sia possibile includere nel computo anche l'importo relativo alla quota di trattamento economico che avrebbe corrisposto alla dipendente in aspettativa, qualora la stessa fosse rimasta in servizio.

Tale possibilità consentirebbe all'ente di rendere omogenei i dati relativi alla spesa di personale per gli esercizi 2013 e 2014, evitando variazioni in aumento influenzate da decisioni autonomamente assunte da terzi e non rientranti nella propria sfera di responsabilità.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte ritiene non perseguibile la soluzione prospettata dall'amministrazione, non ravvisando nella previsione contenuta all'art. 1, comma 557 - di carattere imperativo e dunque di stretta interpretazione - alcuna deroga espressa all'obbligo di contenimento della spesa (cfr. delibera 25 febbraio 2011, n. 29).

Inoltre, richiamando i principi generali espressi dalla delibera della Sezione delle autonomie n. 27/SEZAUT/2013/QMIG del 20 dicembre 2013, ritiene improprio un raffronto tra aggregati di spesa di personale non omogenei (spesa virtuale da un lato e spesa effettiva dall'altro), anche in considerazione dei possibili utilizzi elusivi ai fini 4 dell'obbligo di riduzione programmata della stessa (cfr., in termini, Sez. reg. controllo Piemonte, del. n. 9/2014 e del. n. 90/2014).

Di opposto avviso risultano altre Sezioni (Sez. regionale di controllo per la Liguria, delibera n. 27/2014/PAR, n. 63/2010/PAR e n. 47/2014/PAR; Sez. regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 113/2014/PAR), inclini al conteggio anche degli emolumenti non corrisposti, purché non determinino un effetto espansivo permanente della spesa di personale.

La Sezione delle autonomie, prendendo atto della necessità di superare le opposte interpretazioni, ritiene che la soluzione delle diverse problematiche integri una questione di massima e meriti l'adozione di una pronuncia d'orientamento.

CONSIDERATO

Il contrasto interpretativo trae origine dall'esigenza, avvertita da un comune di esigue dimensioni demografiche, di contemperare il necessario rispetto degli obblighi di riduzione della spesa di

personale richiesti dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 con il verificarsi di una serie di eventi, che, determinando un estemporaneo incremento di spesa nell'annualità base da prendere a riferimento, impedirebbero il ricambio delle professionalità infungibili nella propria dotazione organica.

Il Collegio remittente ritiene non percorribile l'ipotesi, prospettata dall'ente, di rendere omogenei i dati di spesa delle due annualità poste in raffronto, includendo figurativamente nella spesa di personale anche l'importo relativo alla quota di trattamento economico che avrebbe corrisposto ad una dipendente in aspettativa, qualora la stessa fosse rimasta in servizio, non ravvisando nella previsione contenuta all'art. 1, comma 557, alcuna deroga all'obbligo di contenimento della spesa.

Già in riferimento ad una fattispecie analoga – relativa a variazioni della spesa del personale determinate da decisioni adottate dai propri dipendenti nell'esercizio di diritti previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva – la Sez. contr. Piemonte ha avuto modo di sostenere il carattere imperativo delle norme che limitano le spese di personale e la conseguente tassatività delle fattispecie derogatorie ivi contemplate, che devono trovare espresso fondamento in norme di rango primario (delibera 25 febbraio 2011, n. 29).

Questi principi, a suo avviso, sarebbero coerenti con la delibera n. 27/SEZAUT/2013/QMIG del 20 dicembre 2013, che ha qualificato come di stretta interpretazione l'art. 16, comma 31, del D.L. n. 138/2011, ossia la norma che ha disposto l'estensione dell'obbligo di riduzione della spesa di personale di cui all'art. 1, comma 557, della l. n. 296/2006 ai comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed i 5.000 abitanti.

A sostegno della propria tesi, richiama l'orientamento di questa Sezione, che esclude la possibilità di far ricorso a finzioni giuridiche per considerare figurativamente esistente una spesa di personale solamente programmata, anche se non effettuata (deliberazione n. 27/2013/SEZAUT/QMIG).

Muovendo da tali premesse, ritiene che il livello della spesa di personale da prendere in considerazione per l'anno di riferimento sia quello della spesa effettivamente sostenuta, non potendo conteggiarsi alcun importo virtuale.

Di diverso avviso risulta la Sezione regionale di controllo per la Liguria (delibera n. 27/2014/PAR, n. 63/2010/PAR e n. 47/2014/PAR e, in termini simili, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 113/2014/PAR), che si è orientata ad escludere dall'ambito applicativo del comma 557 tutte quelle situazioni contingenti e non controllabili dall'ente che, pur causando un momentaneo superamento del limite di spesa di personale, non diano luogo ad un effetto espansivo permanente della stessa e non incidano, dunque, sull'obiettivo di contenimento della dinamica retributiva imposto dal legislatore.

Pertanto, nel caso di aspettativa per maternità da parte di una dipendente, la Sezione ligure ritiene che l'occasionalità e non programmabilità dell'evento, estraneo alla sfera di responsabilità dell'amministrazione, consentirebbe a quest'ultima di rendere omogenei i dati relativi alla spesa del personale per gli esercizi 2013 e 2014, computando fittiziamente anche la quota retributiva non corrisposta.

Tale incremento virtuale della spesa nell'annualità base presa a riferimento permetterebbe di sterilizzare gli effetti collegati ad eventi estemporanei, comunque inidonei a dar luogo ad un'espansione della spesa in termini strutturali.

A riguardo, questa Sezione (deliberazioni n. 6/2012 e n.27/2013) ha già ampiamente esposto le ragioni che inducono a privilegiare interpretazioni il più possibile aderenti al tenore letterale delle norme, rispetto a soluzioni ermeneutiche additive o derogatorie, anche se queste ultime possono sembrare comprensibili nell'ottica di favorire gli enti, soprattutto di minore dimensione demografica, che versano in situazioni di deficit di competenze.

In particolare, ha già escluso la possibilità di far ricorso a finzioni giuridiche e di operare raffronti tra aggregati non omogenei - relativi l'uno alla spesa virtuale e l'altro a quella effettiva - anche in considerazione dei possibili rischi di elusione del principio di riduzione programmata di spesa, cui le stesse si presterebbero (deliberazione n. 27/2013).

A riguardo, appare utile ricordare che l'art. 1, comma 557 prescrive obiettivi di contenimento di un aggregato di spesa corrente particolarmente rilevante ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interno, nel più generale contesto delle misure volte all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, recentemente elevati a rango costituzionale.

Sulla base di tali premesse, è da escludere non solo la possibilità di considerare virtualmente esistente una spesa di personale solamente programmata, ma non effettuata (cd. "effetto prenotativo" della spesa), ma anche di considerare virtualmente sostenuta una spesa che tale non è, ai soli fini del rispetto del limite legislativamente imposto.

I predetti approdi ermeneutici trovano ulteriore conferma nel nuovo regime vincolistico delineato dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114.

In questo specifico ambito, al di là delle due ipotesi derogatorie alla disciplina del comma 557 introdotte (art. 11, commi 4 ter e 4 quater) per i comuni colpiti dal sisma del 2012 e per quelli con popolazione tra mille e cinquemila abitanti ai fini delle assunzioni di personale stagionale da adibire alla polizia locale - non estensibili alla fattispecie in quanto di stretta interpretazione - si segnala l'art. 3, comma 5 bis, che ha introdotto il nuovo comma 557 quater all'art. 1 della legge n. 296/2006.

Tale norma dispone testualmente che "ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Nel dichiarato intento di conferire maggiore flessibilità al turn over, la menzionata disposizione specifica espressamente la base di spesa da prendere a riferimento ai fini della riduzione della spesa di personale, colmando così quella lacuna legislativa, presente nel comma 557, che aveva indotto questa Sezione (delibere n. 2/SEZAUT/2010/QMIG del 12 gennaio 2010 e n. 3/SEZAUT/2010/QMIG del 29 gennaio 2010) a individuare in via pretoria il parametro di raffronto nella spesa dell'esercizio precedente, "in modo tale da garantirne una diminuzione in termini costanti e progressivi, di anno in anno, coerentemente con il vigente quadro normativo, che impone la programmazione dei fabbisogni e l'ottimizzazione delle risorse disponibili".

In luogo del menzionato parametro temporale "dinamico", il legislatore introduce - anche per gli enti soggetti al patto di stabilità interno - un parametro temporale fisso e immutabile, individuandolo nel valore medio di spesa del triennio antecedente alla data di entrata in vigore dell'art. 3, comma 5 bis, del dl n. 90/2014, ossia del triennio 2011/2013, caratterizzato da un regime vincolistico - assunzionale e di spesa - più restrittivo.

Considerata l'immediata applicabilità della norma, il Collegio non può esimersi dal considerare la questione ad esso sottoposta alla luce delle rilevanti modifiche della disciplina previgente - nel cui solco si erano sviluppati gli orientamenti ermeneutici oggetto di odierno esame - introdotte dallo jus superveniens, nel quale si rinvengono ulteriori elementi a sostegno di quanto precedentemente osservato.

In particolare, il riferimento espresso ad un valore medio triennale - relativo, come detto, al periodo 2011/2013 - in luogo del precedente parametro di raffronto annuale, avvalorando ulteriormente la necessità di prendere in considerazione, ai fini del contenimento delle spese di personale, la spesa effettivamente sostenuta. In questa prospettiva, è da escludere la possibilità di ricorso a conteggi virtuali, che potrebbero alterare l'omogeneità della base di computo negli anni.

Nel delineato contesto, le eventuali oscillazioni di spesa tra un'annualità e l'altra, anche se causate da contingenze e da fattori non controllabili dall'ente, trovano fisiologica compensazione proprio nel valore medio pluriennale e nell'ampliamento della base temporale di riferimento.

P.Q.M.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con deliberazione n. 149/2014/QMIG a seguito del quesito formulato dal Comune di Mombaruzzo, enuncia il seguente principio di diritto:

“A seguito delle novità introdotte dal nuovo art. 1, comma 557 quater, della legge n. 296/2006, il contenimento della spesa di personale va assicurato rispetto al valore medio del triennio 2011/2013, prendendo in considerazione la spesa effettivamente sostenuta in tale periodo, senza, cioè, alcuna possibilità di ricorso a conteggi virtuali.

Nel delineato contesto, le eventuali oscillazioni di spesa tra un'annualità e l'altra, anche se causate da contingenze e da fattori non controllabili dall'ente, trovano fisiologica compensazione nel valore medio pluriennale e nell'ampliamento della base temporale di riferimento”.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte renderà il parere richiesto tenendo conto del principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento, al quale si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e s.m.i. .

Così deliberato in Roma, nell'adunanza del 15 settembre 2014.

Il Relatore Il Presidente

F.to Francesco Albo F.to Mario Falcucci

Depositata in segreteria

il 6 ottobre 2014

Il Funzionario incaricato

F.to Daniela Cerimoniale

Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Veneto, 28/5/2014 n. 346

Sulla sussistenza dell'obbligo da parte di un ente locale di accollarsi gli oneri per permessi retribuiti dei dipendenti di una società a totale capitale pubblico, partecipata anche dall'ente medesimo, che siano componenti dei propri organi politici. Sono a carico di quest'ultimo e devono essere rimborsati alla società datrice di lavoro, nei termini e secondo le modalità individuati dall'art. 80 del TUEL (D.lgs. 267/2000)

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 26 maggio 2014, composta da:

Dott. Claudio IAFOLLA	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario relatore
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario

VISTO l'art. 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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Concordia Sagittaria del 12 marzo 2014, acquisita al prot. Cdc n. 0002830-13/3/2014-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 38/2014 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Francesca DIMITA

FATTO

Il Sindaco del Comune di Concordia Sagittaria, con la suindicata richiesta di parere, presentata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, chiede se l'art. 80 del D.lgs. n. 267/2000 possa essere applicato "anche ai dipendenti di società per azioni a totale capitale pubblico, che esercitano le funzioni pubbliche presso un Comune che detiene alcune quote del capitale sociale (nel caso interessato il 9,89%), in considerazione del fatto che la società stessa non è inserita nel conto economico consolidato e individuate dall'Istat né è dotata, per legge, di personalità giuridica di diritto pubblico".

DIRITTO

Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere esaminata, preliminarmente, l'ammissibilità, sotto i profili soggettivo ed oggettivo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

Sotto il primo profilo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, atteso proviene dal Sindaco, organo politico e di vertice, rappresentante legale dell'ente.

Sotto il profilo oggettivo, deve essere verificata l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 ed, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/AUT/2006.

Devono essere, inoltre, valutate la generalità e l'astrattezza della questione.

Quanto al primo aspetto, la Corte ha affermato che la "nozione di contabilità pubblica" assume, tendenzialmente, "un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (deliberazione 5/AUT/2006).

Tale ambito, all'evidenza, include le questioni che risultino connesse, in generale, alle gestione della spesa corrente dell'Ente e che certamente rilevano ai fini del corretto utilizzo della risorse pubbliche.

La richiesta di parere avanzata dal Comune di Concordia Sagittaria, peraltro, presenta un grado di astrattezza e generalità sufficiente ai fini dell'esercizio dell'attività consultiva della Sezione.

Come riportato nella parte in fatto, l'ente si interroga sull'applicazione dell'art. 80 del D.lgs. 267/2000 ed, in particolare, sulla sussistenza dell'obbligo di accollarsi gli oneri per permessi retribuiti dei dipendenti di una società a totale capitale pubblico, partecipata anche dall'ente medesimo, che siano componenti dei propri organi politici.

La disposizione citata, infatti, prevede che solo ove si tratti di "lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici" gli oneri per i permessi retribuiti ad essi spettanti sono a carico dell'ente presso il quale esercitano le funzioni pubbliche di cui al precedente art. 79, restando, per converso, gli stessi a carico dei rispettivi bilanci, nel caso in cui i soggetti che svolgono le summenzionate funzioni siano dipendenti di enti rivestenti natura pubblicistica.

Il quesito posto dall'ente presuppone la risoluzione, anche se soltanto al fine di chiarire la portata applicativa della disposizione in esame, di un problema più generale, che è quello dell'esatta individuazione della categoria dei datori di lavoro c.d. "privati" e, più in particolare, dell'assimilazione a questi ultimi anche delle società per azioni a partecipazione pubblica.

Sotto un profilo ancora più generale, il quesito comporta la definizione della natura giuridica, pubblica o privata, delle società partecipate da capitale pubblico.

Com'è noto, in giurisprudenza, è stato riconosciuto preminente rilievo agli aspetti privatistici ovvero pubblicistici del fenomeno a seconda degli ambiti (giurisdizione contabile, controllo, evidenza pubblica, nomina dei componenti degli organi societari ecc.), di volta in volta, considerati.

La questione preliminare dell'inquadramento degli organismi societari in mano pubblica (partecipati dal capitale pubblico in misura rilevante o totalitaria) sorge in relazione alla ratio della disposizione invocata dall'ente, comunemente individuata nella finalità di evitare che l'esercizio di funzioni pubbliche elettive vada a gravare sui patrimoni "privati", diversi, cioè, da quelli "pubblici", rispetto ai quali soltanto viene meno il principio della necessaria identità tra soggetto beneficiario/utilizzatore della prestazione e soggetto finanziatore (che effettua, cioè, il relativo esborso).

La problematica suddetta risulta, tuttavia, attenuata dalla scelta, da parte del legislatore, quale criterio discrezionale ai fini dell'applicazione della norma, della dipendenza del soggetto chiamato a svolgere le funzioni elettive da datore di lavoro "privato"; dipendenza che – com'è stato rilevato (C.d.S., Sez. I, parere n. 04782/2011 del 22.12.2011) - consentirebbe di escludere dall'obbligo di

rimborso degli oneri in questione gli enti non espressamente contemplati nell'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001.

In via concorrente, soccorrerebbero, altresì, la mancata inclusione dei soggetti medesimi nel conto consolidato del settore pubblico per effetto della menzione nell'apposito provvedimento dell'ISTAT, pubblicato annualmente sulla G.U., e l'attribuzione espressa, da parte del legislatore, della "personalità giuridica di diritto pubblico" (ancora, parere C.d.S. cit.).

In merito a tali ultimi criteri, è stato osservato che sarebbe "ininfluente ai fini del venir meno del diritto ai rimborsi de quibus l'inclusione della società interessata nell'ambito del conto consolidato della pubblica amministrazione di cui all'art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 196/2009 (legge di contabilità pubblica), cosa che non altera la qualificazione formale e non ne snatura le caratteristiche di autonomia organizzativa e finanziaria, ma rileva unicamente sul diverso piano dell'omogenea costruzione dei macro aggregati di finanzia pubblica", così come non rivestirebbe "automatica rilevanza (...) l'espressa attribuzione ex lege a talune società partecipate di personalità giuridica di diritto pubblico (...) anche perché comune alla categoria degli enti pubblici economici, parimenti rientrante nell'ambito applicativo dell'art. 80 TUEL"; mentre costituirebbero elementi significativi la qualificazione formale del soggetto quale società di capitali, "lo svolgimento di attività sociale in regime di economicità e l'assenza di obblighi di consolidamento dei propri conti con i bilanci degli enti fruitori delle prestazioni" (Sezione di controllo per il Lazio, deliberazione n. 182/2013/PAR).

E' stato, inoltre, evidenziato che occorrerebbe un ripensamento, a livello legislativo, del sistema di imputazione indifferenziata, all'interno del settore pubblico, dei detti oneri in presenza di limiti e vincoli alla spesa pubblica di personale, accompagnati anche da sanzioni nel caso di inottemperanza ai precetti normativi che li prevedono, che imporrebbero, invece, l'integrale accollo, da parte di ciascun ente locale, dei costi di funzionamento dei propri organi politici (deliberazione n. 182/2013/PAR cit.).

Al di là di ogni considerazione sulla innegabile incoerenza del meccanismo previsto dall'art. 80 rispetto all'attuale "sistema policentrico di finanzia pubblica", ad avviso della Sezione, l'elemento formale – ossia la forma giuridica societaria e, segnatamente, la connessa distinzione soggettiva tra società e soci, che impedisce a questi ultimi, ancorché detentori della maggioranza o della totalità del capitale sociale, di incidere unilateralmente sull'attività della società mediante l'esercizio di poteri autoritativi, nonché la separazione dei rispettivi patrimoni (che esclude che la provenienza pubblica delle risorse impiegate nel capitale sociale determini automaticamente l'acquisizione della natura pubblicistica delle disponibilità finanziarie della società) – di per sé, risulta decisivo ai fini della qualificazione, in termini privatistici, delle società partecipate da enti pubblici, che, a prescindere dal perseguimento di finalità proprie di tali enti, rimangono organismi di diritto privato (in tal senso, da ultimo, Cass. SS.UU., 25 novembre 2013, n. 26283, nella quale si ribadisce che anche l'esistenza di disposizioni "speciali", sintomatiche di una certa "rilevanza pubblicistica" dei compiti che esse svolgono non sono sufficienti a legittimare il riconoscimento della natura pubblica delle società in questione, non comportando l'alterazione dei normali meccanismi di funzionamento o delle ordinarie forme di organizzazione propri del modello societario. La sentenza appena richiamata tiene distinte le c.d. società in house, che non costituiscono entità poste al di fuori dell'ente pubblico, bensì un'articolazione interna del medesimo, priva di autonomia decisionale e di un interesse proprio e, quindi, di una propria soggettività giuridica).

Analoga valenza decisiva assume, sempre ad avviso della Sezione, la non ascrivibilità delle società partecipate al novero delle amministrazioni pubbliche datrici di lavoro di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001, apparendo, per converso, meno significativi e dirimenti i criteri dell'inserimento nel conto economico consolidato della p.a. e dell'espresso conferimento della personalità giuridica di diritto pubblico.

Alla luce di quanto appena considerato, in conclusione, nell'ipotesi in esame, ossia quella di società partecipata da ente locale, gli oneri derivanti dalla fruizione, da parte dei dipendenti della stessa, dei permessi retribuiti previsti per l'esercizio di funzioni elettive presso l'ente locale medesimo

(partecipante o meno al capitale sociale) sono a carico di quest'ultimo e devono essere rimborsati alla società datrice di lavoro, nei termini e secondo le modalità individuati dall'art. 80 del TUEL.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco di Concordia Sagittaria.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 maggio 2014.

Il Magistrato Relatore
f.to Dott.ssa Francesca Dimita

Il Presidente
f.to Dott. Claudio Iafolla

Depositato in Segreteria il 28 maggio 2014

P. Il Direttore della Segreteria
f.to dott.ssa Alessia Boldrin

Consiglio di Stato, Sez. I, 4/6/2014 n. 01801

Parere sull'applicazione dell'art. 3 della l. 12 luglio 2011, n. 120 e dell'art. 1 del d.P.R. 30 novembre 2012, n. 251 in materia di quote di genere alle società in cui nessuna pubblica amministrazione ha da sola il controllo e alle c.d. società miste

Numero 01801/2014 e data 04/06/2014
REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato
Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 16 aprile 2014

NUMERO AFFARE 00594/2014

OGGETTO:

Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità.

quesito relativo all'applicazione dell'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 120 e dell'articolo 1 del d.P.R. 30 novembre 2012, n. 251 in materia di quote di genere alle società in cui nessuna pubblica amministrazione ha da sola il controllo e alle c.d. società miste;

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 2084 in data 10/03/2014 con la quale la Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Francesco Bellomo;

PREMESSO:

Ai sensi dell'art. 4 del d.P.R. n. 251/2012, il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro delegato per le pari opportunità vigila sul rispetto della normativa in materia di quote di genere negli organi di Amministrazione e di controllo delle società pubbliche.

Nell'ambito di tale attività il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha dovuto affrontare un problema relativo all'applicazione dell'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 120 e dell'articolo 1 del d.P.R. 30 novembre 2012, n. 251, sulla cui esatta interpretazione chiede il parere del Consiglio di Stato.

L'art. 1 della legge n. 120/2011 introduce norme sulla parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati. Il successivo art. 3 prevede che le stesse norme si applicano anche "alle società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile, non quotate in mercati regolamentati", demandando a un regolamento l'attuazione di detta previsione.

L'art. 1 del regolamento, adottato con il d.P.R. n. 251/2012, "detta i termini e le modalità di attuazione della disciplina concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società, costituite in Italia, controllate ai sensi dell'articolo 2359, primo e secondo comma, del codice civile, dalle pubbliche amministrazioni indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad esclusione delle società con azioni quotate".

Il primo comma dell'articolo 2359 c.c. stabilisce che "Sono considerate società controllate:

1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;

2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;

3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa”.

Il secondo comma dell'articolo estende la nozione di controllo di cui ai n. 1) e 2) a quello esercitato in via indiretta, cioè computando i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta.

Non è chiaro se in tale disciplina normativa rientrino anche le società, a capitale pubblico o misto, in cui il controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. non è esercitato da una singola pubblica amministrazione.

La possibilità di ricondurre tali situazioni alla nozione di «controllo societario» riposerebbe sulla figura del c.d. «controllo congiunto», che si può manifestare qualora siano presenti accordi o realizzati comportamenti tra i partecipanti al capitale sociale, finalizzati a concordare la gestione della società, oppure anche sulla mera titolarità alla mano pubblica – anche se frazionata – della maggioranza del capitale sociale.

Il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri sostiene la soluzione positiva, argomentando dalla ratio della disciplina sull'equilibrio di genere, introdotta come azione positiva per correggere uno storico deficit del sistema di amministrazione delle società italiane. L'intervento si è concentrato sulle società quotate e su quelle pubbliche, in ragione dell'interesse pubblico sotteso alla disciplina in questione, che la riconduce ai valori espressi dagli articoli 3, comma 2 e 51 della Costituzione.

In particolare da quest'ultima disposizione, come attuata dall'art. 6 d.lgs. 267/2000, deriverebbe che, quantomeno per le società dipendenti del Comune e della Provincia, l'equilibrio di genere sia un preciso obbligo. Per il principio di ragionevolezza, tale obbligo dovrebbe estendersi a tutte le pubbliche amministrazioni con poteri di nomina degli organi di enti, aziende e società.

Pertanto sarebbe ragionevole seguire un'interpretazione che superi il dato letterale, affermando l'applicabilità della normativa in esame a tutte le società il cui capitale sociale sia a maggioranza pubblica, potendosi comunque intendere esse come *longa manus* dell'amministrazione.

CONSIDERATO:

La questione sottoposta al Consiglio di Stato riguarda la possibilità di un'interpretazione estensiva della legge n. 120/2011 e del DPR n. 251/2012, volta a farvi ricadere le società pubbliche in cui nessuna pubblica amministrazione ha da sola il controllo e le società miste.

Occorre chiarire che le due situazioni possono essere equiparate nella misura in cui il controllo sia nelle mani di più soggetti pubblici insieme, differenziandosi per la circostanza che nella prima vi siano soltanto soci pubblici, nella seconda vi siano anche soci privati.

Il tema ermeneutico verte sulla portata del rinvio che l'art. 3 della legge n. 120/2011 opera all'art. 2359 c.c., nel senso che, qualora si ritenesse che tale rinvio non dia luogo ad una recezione passiva del concetto civilistico, si potrebbe estendere il riferimento al controllo da parte di una singola società – quindi di una singola pubblica amministrazione – a quello realizzato dal settore pubblico nel suo complesso. Il fondamento di tale interpretazione esegetica dovrebbe essere rinvenuto nella ratio della previsione dell'equilibrio di genere per le società controllate da pubbliche amministrazioni.

Occorre comprendere il significato dell'istituto.

La tesi tradizionale si concentra sul fondamento politico e sulla garanzia della pari rappresentanza negli organismi di decisione pubblica, muovendo dall'art. 3, comma 2 Cost., secondo cui “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”. Tipico esempio è quello di una legge che garantisca la presenza di entrambi i sessi nelle competizioni elettorali.

Inteso in questo senso, il principio delle pari opportunità è entrato in conflitto con il principio di uguaglianza formale: nella sentenza n. 422 del 1995 della Corte costituzionale, facendo leva sulla vecchia formulazione dell'art. 51, comma 1 Cost., meramente esecutiva dell'art. 3, comma 1 Cost. in materia di accesso alle cariche elettive o ai pubblici uffici, si è affermato che «ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato», giungendo così alla declaratoria di incostituzionalità della disposizione di legge secondo cui, nei Comuni con popolazione inferiore ai 15000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato – nella composizione delle liste dei candidati alle elezioni dei consigli comunali – in misura superiore ai due terzi.

Al di là della controversa natura di tale disposizione – norma antidiscriminatoria o norma promozionale – è certo, infatti, che la stessa si proponeva di rendere effettivo il diritto di elettorato passivo, assicurando a ciascun sesso – quindi anche a quello di fatto svantaggiato – la concreta chance di essere adeguatamente rappresentato nell'organo elettivo.

Attesa la rigidità del principio di parità di trattamento in materia elettorale, siffatta disposizione è stata bocciata. Pertanto, con legge cost. n. 1 del 2003, all'art. 51, comma 1 è stato aggiunto il periodo secondo cui “La Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”.

Da allora il principio dell'equilibrio di genere nell'accesso a cariche pubbliche si è consolidato.

L'art. 117, comma 7 Cost., introdotto dalla legge cost. n. 3 del 2001, stabilisce che “Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”.

La legge 23 novembre 2012, n. 215 ha dettato “Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni”.

L'art. 23 della Carta europea dei diritti fondamentali stabilisce che “La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato”. La Carta è applicabile solo nelle materie di interesse dell'Unione, ma il riconoscimento della possibilità di alterare la parità di trattamento in favore di un genere è indicativo della crescente valorizzazione dei profili sostanziali nell'affrontare il tema delle pari opportunità.

Il dibattito si è quindi spostato sull'ammissibilità di misure legislative atte a garantire la parità non di chances, ma di risultati, come le cd. quote rosa.

La giurisprudenza costituzionale tende a non riconoscere la legittimità di una riserva di genere nell'attribuzione dei seggi elettorali.

Infatti, nella sentenza n. 4 del 2010, la Corte costituzionale dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale della legge elettorale della Regione Campania n. 4/2009, che prevede la cd. “preferenza di genere”, ossia la possibilità di esprimere una seconda preferenza purché ad un candidato di genere diverso dal primo, pena l'annullamento della seconda preferenza, affermando che «Si tratta di una facoltà aggiuntiva [...] introducendo [...] una norma riequilibratrice volta ad ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva. Tale risultato non sarebbe, in ogni caso, effetto della legge, ma delle libere scelte degli elettori, cui si attribuisce uno specifico strumento utilizzabile a loro discrezione». Poiché la nuova regola rende maggiormente possibile il riequilibrio, ma non lo impone, non viola gli articoli 3, 48 e 51 della Costituzione. Ciò lascia intendere chiaramente come meccanismi coattivi volti a garantire la presenza numerica di un genere non siano considerati costituzionalmente compatibili.

Tale assunto, tuttavia, oltre ad essere criticato da una parte della dottrina, non è applicabile al di fuori della materia elettorale.

È il caso, tra l'altro, delle cariche negli organi societari, di cui all'art. 1 della legge n. 120/2011, che conviene riportare:

“1. Dopo il comma 1-bis dell'articolo 147-ter del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«1-ter. Lo statuto prevede, inoltre, che il riparto degli amministratori da eleggere sia effettuato in base a un criterio che assicuri l'equilibrio tra i generi. Il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo degli amministratori eletti. Tale criterio di riparto si applica per tre mandati consecutivi. Qualora la composizione del consiglio di amministrazione risultante dall'elezione non rispetti il criterio di riparto previsto dal presente comma, la Consob diffida la società interessata affinché si adegui a tale criterio entro il termine massimo di quattro mesi dalla diffida. In caso di inottemperanza alla diffida, la Consob applica una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 100.000 a euro 1.000.000, secondo criteri e modalità stabiliti con proprio regolamento e fissa un nuovo termine di tre mesi ad adempiere. In caso di ulteriore inottemperanza rispetto a tale nuova diffida, i componenti eletti decadono dalla carica. Lo statuto provvede a disciplinare le modalità di formazione delle liste ed i casi di sostituzione in corso di mandato al fine di garantire il rispetto del criterio di riparto previsto dal presente comma. La Consob statuisce in ordine alla violazione, all'applicazione ed al rispetto delle disposizioni in materia di quota di genere, anche con riferimento alla fase istruttoria e alle procedure da adottare, in base a proprio regolamento da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni recate dal presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano anche alle società organizzate secondo il sistema monistico».

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 147-quater del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente: «1-bis. Qualora il consiglio di gestione sia costituito da un numero di componenti non inferiore a tre, ad esso si applicano le disposizioni dell'articolo 147-ter, comma 1-ter».

3. All'articolo 148 del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. L'atto costitutivo della società stabilisce, inoltre, che il riparto dei membri di cui al comma 1 sia effettuato in modo che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo dei membri effettivi del collegio sindacale. Tale criterio di riparto si applica per tre mandati consecutivi. Qualora la composizione del collegio sindacale risultante dall'elezione non rispetti il criterio di riparto previsto dal presente comma, la Consob diffida la società interessata affinché si adegui a tale criterio entro il termine massimo di quattro mesi dalla diffida. In caso di inottemperanza alla diffida, la Consob applica una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 20.000 a euro 200.000 e fissa un nuovo termine di tre mesi ad adempiere. In caso di ulteriore inottemperanza rispetto a tale nuova diffida, i componenti eletti decadono dalla carica. La Consob statuisce in ordine alla violazione, all'applicazione ed al rispetto delle disposizioni in materia di quota di genere, anche con riferimento alla fase istruttoria e alle procedure da adottare, in base a proprio regolamento da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni recate dal presente comma»; b) al comma 4-bis, dopo le parole: «ai commi» è inserita la seguente: «1-bis».”.

Nella disposizioni citate si scorge chiaramente come l'equilibrio sia stato perseguito in modo pieno, ossia come garanzia di adeguata rappresentanza di ciascun genere nella composizione degli organi societari, fissando una quota minima pari a 1/3.

Così inteso, l'equilibrio di genere costituisce espressione della cd. democrazia partecipativa e, ancor prima della dignità della persona, che non può essere esclusa dal circuito dei poteri – pubblici o privati – sulla base dell'appartenenza a un genere.

Il richiamo al fondamento politico dell'istituto, tuttavia, non è in grado di risolvere le ambiguità della legge, perché non ha un fondamento gnoseologico irresistibile, in grado di prevalere nella contrapposizione con altri valori dello Stato di diritto, come, nella materia in esame, quello di cui all'art. 41, comma 1 Cost.

Occorre, allora, guardare al fondamento economico dell'equilibrio di genere.

Un tentativo in tal senso è stato già operato in tempi recenti dalla giurisprudenza amministrativa, di cui è emblematica la sentenza TAR Lazio n. 6673/11:

«L'obiettivo funzionale dell'equilibrio di genere, oltre a rispondere primariamente allo scopo dell'attuazione del principio dell'eguaglianza sostanziale (attraverso la rimozione di ostacoli oggettivi alla parità di condizioni per l'accesso alle cariche pubbliche da parte di uomini e donne), si colora sempre più di una ulteriore e nuova caratterizzazione teleologica, connessa all'acquisita consapevolezza della strumentalità della equilibrata rappresentanza dei generi, nella composizione di tali organismi, rispetto ai fini del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa. Soltanto l'equilibrata rappresentanza di entrambi i sessi in seno agli organi amministrativi, specie se di vertice e di spiccata caratterizzazione politica, garantisce l'acquisizione al *modus operandi* dell'ente, e quindi alla sua concreta azione amministrativa, di tutto quel patrimonio, umano, culturale, sociale, di sensibilità e di professionalità, che assume una articolata e diversificata dimensione in ragione proprio della diversità del genere. Organi squilibrati nella rappresentanza di genere, in altre parole, oltre ad evidenziare un deficit di rappresentanza democratica dell'articolata composizione del tessuto sociale e del corpo elettorale (il che risulta persino più grave in organi i cui componenti non siano eletti direttamente, ma nominati), risultano anche potenzialmente carenti sul piano della funzionalità, perché sprovvisti dell'apporto collaborativo del genere non adeguatamente rappresentato. L'equilibrio di genere, come parametro conformativo di legittimità sostanziale dell'azione amministrativa, nato nell'ottica dell'attuazione del principio di eguaglianza sostanziale fra i sessi, viene così ad acquistare una ulteriore dimensione funzionale, collocandosi nell'ambito degli strumenti attuativi dei principi di cui all'art. 97 Cost.: dove l'equilibrata partecipazione di uomini e donne (col diverso patrimonio di umanità, sensibilità, approccio culturale e professionale che caratterizza i due generi) ai meccanismi decisionali e operativi di organismi esecutivi o di vertice diventa nuovo strumento di garanzia di funzionalità, maggiore produttività, ottimale perseguimento degli obiettivi, trasparenza ed imparzialità dell'azione pubblica. L'assunto trova ulteriore conferma nella pienezza della formula adottata dal codice delle pari opportunità (d.lgs. 198/06) che all'art. 1 comma 4, come modificato dal d.lgs. n. 5/2010 di attuazione della direttiva comunitaria 2006/54/CE, stabilisce che l'obiettivo della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuto presente nella formulazione e attuazione, a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori, di leggi e di regolamenti, ma anche nell'adozione di atti amministrativi e in tutte le attività politiche ed amministrative».

L'idea di collegare l'equilibrio di genere al principio di buon andamento, nella sua accezione economica, deve essere approfondita, essendo indimostrato che:

- i due generi siano caratterizzati da un diverso patrimonio di umanità, sensibilità, approccio culturale e professionale, tanto più se vengono considerati in una dimensione puramente astratta, avulsa cioè dalle molteplici variabili – genetiche, educative, ambientali – in grado di influenzare la formazione dell'individuo;

- la dialettica tra generi diversi porti di per sé a risultati migliori di quelli conseguibili dal singolo genere (quale che esso sia), a prescindere dal settore in cui operano.

A compromettere l'impostazione in esame è, dunque, l'assenza di base scientifica. L'indeterminato richiamo a differenze antropologiche tra i sessi, non giustifica la conclusione che la pari rappresentanza di essi sia in sé una misura di efficienza.

Già il pensiero liberale classico aveva intuito quale fosse l'impostazione corretta: «Nello stato presente dei costumi, delle opinioni e delle istituzioni umane vediamo le donne chiamate a portare la corona; ma per una singolare contraddizione in nessun paese si consentirebbe a contarle fra i cittadini attivi, come se la sana politica non dovesse tendere costantemente ad accrescere il numero dei veri cittadini, o come se fosse assolutamente impossibile per una donna di essere di una qualche utilità per la cosa pubblica. Sulla base di un pregiudizio che non permette nemmeno il dubbio a questo proposito siamo dunque spinti ad escludere dal numero dei cittadini attivi almeno la metà della popolazione totale» (Einmanuel–Joseph Sieyès, 1789).

Nella dottrina illuministica, la discriminazione verso il genere femminile nella vita civile rappresenta una diseconomia, perché comporta la rinuncia a metà delle risorse disponibili.

L'analisi storica della civiltà occidentale, specie quella italiana, dimostra una palese sproporzione tra i due generi della presenza nei centri di potere (di qualsiasi tipo, politico, economico, militare, sociale, artistico, culturale). Nella tradizione del pensiero classico, reiterata fino all'età contemporanea, ciò è dovuto alle differenze biologiche tra i sessi.

Ad esempio, nei lavori dell'Assemblea Costituente, a proposito della formulazione dell'art. 51 Cost., che non conteneva un'esplicita garanzia circa l'accesso delle donne alla magistratura (l'art. 8 dell'ordinamento giudiziario del 1941 poneva quali requisiti per accedere alle funzioni giudiziarie "essere cittadino italiano, di razza ariana, di sesso maschile ed iscritto al P.N.F.") si sostenne che «nella donna prevale il sentimento sul raziocinio, mentre nella funzione del giudice deve prevalere il raziocinio sul sentimento» (on. Cappi), che «soprattutto per i motivi addotti dalla scuola di Charcot riguardanti il complesso anatomo-fisiologico la donna non può giudicare» (on. Codacci); si ebbe inoltre cura di precisare che «non si intende affermare una inferiorità nella donna; però da studi specifici sulla funzione intellettuale in rapporto alle necessità fisiologiche dell'uomo e della donna risultano certe diversità, specialmente in determinati periodi della vita femminile» (on. Molè). Più articolate furono le dichiarazioni dell'onorevole Leone: «Si ritiene che la partecipazione illimitata delle donne alla funzione giurisdizionale non sia per ora da ammettersi. Che la donna possa partecipare con profitto là dove può far sentire le qualità che le derivano dalla sua sensibilità e dalla sua femminilità, non può essere negato. Ma negli alti gradi della magistratura, dove bisogna arrivare alla rarefazione del tecnicismo, è da ritenere che solo gli uomini possono mantenere quell'equilibrio di preparazione che più corrisponde per tradizione a queste funzioni». Pertanto alle donne poteva essere consentito giudicare soltanto in quei procedimenti per i quali era maggiormente avvertita la necessità di una presenza femminile, in quanto richiedevano un giudizio il più possibile conforme alla coscienza popolare.

Sorge spontanea la domanda su cosa abbia giustificato un'evoluzione così rapida negli ultimi anni.

La rimozione delle disuguaglianze formali, imposta dai principi democratici, non basta a spiegare il fenomeno. Il principio di uguaglianza opera tra situazioni accostabili. Quando rispetto ad una certa situazione il sesso, come qualsiasi altra condizione o qualità personale, determina una divergenza, è possibile nei limiti della ragionevolezza prevedere discipline differenziate. L'idea sottesa ai divieti di accesso delle donne a determinati impieghi pubblici, come la magistratura o le carriere militari, era nella diversa funzionalità dell'individuo rispetto ad una certa funzione pubblica. Mentre è lampante che questa giustificazione non regge rispetto alla magistratura, può essere plausibile per le carriere militari. La rapida evoluzione degli ultimi anni è attribuibile ai cambiamenti della struttura reale e al progresso delle conoscenze scientifiche che hanno attenuato la differenza, rendendo la differenziazione irragionevole.

La rimozione della disparità appare legata al verificarsi di un fenomeno di cui l'equilibrio di genere – come il principio di sussidiarietà orizzontale – rappresenta la soluzione: il sovraccarico dei compiti.

La società è diventata esponenzialmente più complessa e al contempo più esigente, generando la necessità di incrementare le capacità di regolazione del mondo.

Il primo dato è l'aumento della popolazione umana, che va considerato unitariamente alla globalizzazione e al progresso di grandi aree (Cina, India), che ha comportato un enorme aumento della domanda di beni e servizi, che rende necessario il reclutamento di nuove risorse per aumentare la produzione in modo da farvi fronte; poi il progresso tecnologico, che comporta un incremento esponenziale dei rischi per lo stesso genere umano; infine una serie di dinamiche a livello sociale e politico. Ad esempio la specializzazione degli apparati militari e l'abolizione della leva obbligatoria hanno creato la necessità di attingere per la formazione dei contingenti alla forza femminile. In riferimento alla magistratura, se è vero che il divieto di accesso alle donne è caduto per un'ovvia esigenza di rispetto del principio di uguaglianza, non si può ignorare che mantenere l'accesso

limitato al genere maschile avrebbe significato dimezzare la base di selezione, in un'epoca in cui il settore giustizia era in forte espansione.

L'equilibrio di genere rappresenta, dunque, la soluzione di un problema economico, afferente alla migliore distribuzione delle risorse umane. È l'efficienza, più che l'equità, a suggerire un maggiore coinvolgimento del genere femminile nei processi di produzione dei beni, sia pubblici che privati.

Le impostazioni fondate sulle scienze sociali – politica ed economia – non sono però sufficienti a superare il relativismo insito nell'equilibrio di genere, che deve confrontarsi con altri valori rilevanti quali quelli della libertà individuale e del primato del merito.

La competizione, quale tecnica di selezione dei migliori appare allo stato delle conoscenze lo strumento più preciso per definire i rapporti tra individui.

La imperfezione e insufficienza delle regole poste per la competizione, e fra esse in particolare la libertà di scelta dell'imprenditore, non hanno consentito il raggiungimento del risultato del massimo utile individuale e collettivo, non hanno consentito cioè di soddisfare al meglio la totalità degli interessi. Il sistema non ha raggiunto quindi il livello di efficienza richiesto. La ratio della garanzia dell'equilibrio di genere è quindi fondata sull'esigenza fondamentale dell'efficienza del sistema.

Quanto più ci si allontani nei criteri di selezione dal modello concorsuale, tanto più possono essere necessari interventi normativi volti a creare pari condizioni tra gli individui.

Inquadrata in questa cornice, la normativa sulle società quotate e sulle società non quotate sotto il controllo delle pubbliche amministrazioni è suscettibile di interpretazione estensiva, essendo evidente che l'intento del legislatore è quello di assicurare l'equilibrata presenza dei generi nella governance degli enti il cui ruolo nel mercato è maggiormente significativo. È, dunque, la tutela dell'interesse generale del massimo utile individuale e collettivo (e non dell'interesse pubblico) la ratio dell'azione positiva, nella consapevolezza che gli operatori macroeconomici – società private quotate e società pubbliche – operano in modo più efficiente quando, in difetto di meccanismi spontanei di selezione nell'insieme del genere umano, entrambe le sue componenti siano rappresentate. Da questo punto di vista la circostanza che il controllo pubblico operi singolarmente o in modo congiunto è irrilevante.

Per affermare l'ammissibilità di una esegesi volta ad estendere la portata delle disposizioni in esame occorre, però, un elemento ulteriore, ossia che il testo lo consenta.

Nel rinviare all'art. 2359 c.c. per definire la nozione di controllo, l'art. 3 della legge n. 120/2011 postula che al concetto di società si sostituisca quello di pubblica amministrazione. Sul piano letterale non ci sono ostacoli a intendere il riferimento alle «pubbliche amministrazioni» («... alle società, costituite in Italia, controllate da pubbliche amministrazioni ai sensi dell'articolo 2359, commi primo e secondo, del codice civile, non quotate in mercati regolamentati») come comprensivo di tutti i soggetti pubblici titolari del capitale sociale, laddove suscettibili di unitaria considerazione. Infatti, anche quando a detenere il controllo non è un ente pubblico da solo, ma una pluralità di enti pubblici complessivamente considerati, il controllo è nelle mani di «pubbliche amministrazioni».

Peraltro la nozione di controllo congiunto deve ritenersi accolta nel nostro ordinamento a seguito dell'adozione delle nuove direttive (sia pure non ancora trasposte) in materia di appalti, precisamente la Direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e la Direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e servizi postali.

Si prevede espressamente, infatti, la possibilità del controllo analogo esercitato dall'amministrazione aggiudicatrice congiuntamente con altre amministrazioni aggiudicatrici, specificandosi che, ai fini del controllo congiunto, sono necessarie tutte le seguenti condizioni:

a. gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti;

b. tali amministrazioni aggiudicatrici sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata;

c. la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici controllanti.

Ovviamente, la nozione pubblicistica di controllo congiunto va calata all'interno della fattispecie civilistica di controllo societario, affinché possa dirsi integrato il controllo sulla società da parte di una pluralità di soggetti pubblici, ciascuno dei quali non si trovi in alcuna delle situazioni contemplate dall'art. 2359 c.c.

Più precisamente, il controllo societario ex art. 2359 può ritenersi unitariamente realizzato da più amministrazioni pubbliche quando:

1. gli organi decisionali della società controllata sono composti da rappresentanti delle pubbliche amministrazioni. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni partecipanti;

2. le pubbliche amministrazioni congiuntamente – grazie ad accordi tra loro o a comportamenti paralleli – dispongono della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (controllo di diritto), ovvero di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria (controllo di fatto), oppure esercitano congiuntamente sulla società un'influenza dominante in virtù di particolari vincoli contrattuali con esse;

3. la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni controllanti.

Non è invece sufficiente la mera titolarità pubblica della maggioranza di capitale, essendo tale elemento, da solo considerato, estraneo all'art. 2359 c.c., che riguarda le due ipotesi del «socio sovrano» e del «socio tiranno», in cui chi esercita il controllo è il dominus della società. Concetto che certo non può dirsi integrato allorquando le pubbliche amministrazioni, pur avendo la maggioranza del capitale, agiscano separatamente.

Conclusivamente, nel caso di controllo congiunto, alla società controllata, a prescindere dal fatto che sia partecipata o meno da privati, si applicano l'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 120 e l'articolo 1 del D.P.R. 30 novembre 2012, n. 251.

P.Q.M.

esprime il parere di cui in motivazione.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE
Francesco Bellomo Giuseppe Barbagallo

IL SEGRETARIO
Gabriella Allegrini

Corte Costituzionale, 16/7/2014 n. 199

Sulla legittimità di una disposizione regionale che dispone l'affidamento diretto dei servizi pubblici locali ad organismi a partecipazione mista pubblico/privata (fattispecie relativa all'art. 6, c. 1, della l. r. Sardegna n. 25 del 2012). Si applica unicamente la normativa e la giurisprudenza comunitarie, senza alcun riferimento a leggi interne. La norma censurata non soltanto non esclude che la concessione dei servizi venga affidata ad una società mista, il cui socio privato sia individuato attraverso una gara "a doppio oggetto", ma, in ragione del rinvio al diritto dell'Ue, impone l'obbligatorietà di tale procedura.

SENTENZA N. 199

ANNO 2014
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, 8, comma 2, 13 e 18 della legge della Regione autonoma Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 18-20 febbraio 2013, depositato in cancelleria il 25 febbraio 2013 ed iscritto al n. 25 del registro ricorsi 2013.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Sardegna;
udito nell'udienza pubblica del 10 giugno 2014 il Giudice relatore Sergio Mattarella;
uditi l'avvocato dello Stato Cristina Gerardis per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notifica il 18 febbraio 2013, ricevuto dalla resistente il successivo 20 febbraio e depositato nella cancelleria di questa Corte il 25 febbraio 2013 (reg. ric. n. 25 del 2013), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 97, 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, e 3 e 4, lettere a) ed e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché per contrasto con gli artt. 10 e 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183), con gli artt. da 20 a 28, nonché con gli Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettera b), 7, lettera o), 8, lettera i), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), questione di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, ed 8, comma 2, 13 e 18 della legge Regione autonoma Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi).

Osserva preliminarmente l'Avvocatura dello Stato che, con le disposizioni di legge regionale impugnate, la Regione autonoma Sardegna interviene in una serie di settori nei quali è stata riscontrata la necessità di adottare disposizioni urgenti.

1.1.– Deduce, in particolare, il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri che l'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, disponendo che gli enti locali affidano lo svolgimento dei servizi di interesse generale non soltanto a società «a totale partecipazione pubblica», ma anche a società «a partecipazione mista pubblica privata», si porrebbe in contrasto con il diritto dell'Unione europea, violando in tal modo l'art. 117, primo comma, della Costituzione.

Il testo della disposizione impugnata è il seguente: «1. Gli enti locali affidano lo svolgimento dei servizi di interesse generale, ad eccezione del servizio di distribuzione di energia elettrica, del servizio di distribuzione di gas naturale e dei servizi aperti ad una effettiva concorrenza nel mercato, dei servizi strumentali connessi alla loro attività o all'esercizio delle funzioni amministrative e fondamentali ad essi conferite ai sensi degli articoli 117, comma 2, lettera p), e 118 della Costituzione, nonché di ogni altra attività d'interesse pubblico regionale e locale, mediante procedure di evidenza pubblica o, in alternativa, ad organismi a partecipazione mista pubblica privata o a totale partecipazione pubblica, nel rispetto della normativa comunitaria».

Osserva anzitutto la difesa dello Stato che la sentenza n. 199 del 2012 della Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 settembre 2011, n. 148, recante disposizioni per l'«Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea». Quest'ultimo, limitando le ipotesi di affidamento in house dei servizi pubblici locali senza gara al di sotto di 900.000 euro alle società a capitale interamente pubblico, reintroduceva la disciplina contenuta nell'art. 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, che era stato abrogato dal referendum del 12-13 giugno 2011, riproducendone i medesimi principi ispiratori e le medesime modalità di applicazione, lesivi delle competenze regionali in tema di servizi pubblici locali e di organizzazione degli enti locali. Da ciò seguirebbe l'applicazione immediata nell'ordinamento nazionale della normativa europea sulle regole concorrenziali minime in tema di gara ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestione di servizi pubblici di rilevanza economica, ricompresi nei «servizi di interesse generale», allo svolgimento dei quali si riferisce la disposizione censurata.

L'Avvocatura dello Stato richiama i principi di diritto affermati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea che consentono l'affidamento diretto di un servizio, senza gara ad evidenza pubblica volta all'attuazione dei principi di libera concorrenza, in favore delle società in house soltanto a determinate condizioni: a) il capitale sociale sia interamente pubblico; b) l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale pubblico esercitino un controllo sulle richiamate società analogo a quello esercitato sui propri servizi; c) dette società realizzino la parte più importante della loro attività con l'ente o gli enti pubblici che le controllano. Secondo la giurisprudenza comunitaria più recente, ad avviso del ricorrente il requisito della «totale partecipazione pubblica» non sarebbe quindi soddisfatto nel caso di una società al cui capitale partecipino soci privati; sarebbe invece ammesso l'affidamento diretto soltanto qualora non vi sia il coinvolgimento degli operatori economici nell'esercizio del servizio; diversamente, dovrebbero trovare applicazione le regole della concorrenza previste dal diritto dell'Unione europea e da quello interno da esso derivato.

Al riguardo, è richiamata la sentenza 11 gennaio 2005, in causa C-26/03, Stadt Halle ed altri contro RPL Lochau, della Corte di giustizia dell'Unione europea, con la quale è stato affermato che la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società alla quale partecipa anche l'amministrazione aggiudicatrice, esclude, in ogni caso, che quest'ultima possa esercitare su detta società un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi.

La difesa dello Stato richiama altresì l'interpretazione dei menzionati principi del diritto dell'Unione europea avvalorata, per quanto in maniera meno rigorosa, dal Consiglio di Stato, secondo il quale l'affidamento diretto può ritenersi legittimo alle seguenti condizioni: a) esista un'apposita norma che consenta il ricorso alla società mista; b) con la gara indetta per la scelta del socio privato sia realizzato anche l'affidamento dell'attività operativa della società al privato (cosiddetta gara «a doppio oggetto»); c) siano adeguatamente delimitate le finalità della società mista cui affidare il servizio senza gara; d) siano motivate, in modo approfondito, le ragioni di questa scelta organizzativa; e) sia stabilito un limite temporale ragionevole alla durata del rapporto sociale, al quale si accompagni la previsione espressa della «scadenza del periodo di affidamento»,

evitando, in tal modo, che il socio divenga socio stabile della società mista, prevedendo che dagli atti di gara siano chiarite le modalità per l'uscita del socio stesso, nel caso in cui all'esito della successiva gara egli risulti non più aggiudicatario.

Da ciò seguirebbe che, configurandosi l'affidamento diretto sempre come eccezione di stretta interpretazione al sistema delle gare, l'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, nella parte in cui esclude il ricorso a procedure competitive di evidenza pubblica per l'affidamento di servizi di interesse generale non solo «a società a totale partecipazione pubblica» ma anche a «società a partecipazione mista pubblica privata» si porrebbe in contrasto con il diritto dell'Unione europea che prescrive, nel caso di specie, una selezione con gara “a doppio oggetto” del socio privato.

1.2.– Con un secondo motivo di ricorso, il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 che inserisce il comma 7-bis all'art. 6 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale).

Il testo della disposizione impugnata è il seguente: «Dopo il comma 7 dell'articolo 6 della legge regionale n. 3 del 2009 è introdotto il seguente: “7-bis. La realizzazione di nuovi impianti eolici o di ampliamenti di impianti esistenti è consentita, oltre la fascia dei 300 metri, anche negli ambiti di paesaggio costieri, purché non ricadenti in beni paesaggistici e ricompresi:

all'interno degli agglomerati industriali gestiti dai consorzi industriali provinciali di cui alla tabella A, e delle aree industriali e ZIIR di cui alla tabella B della legge regionale 25 luglio 2008, n. 10 (Riordino delle funzioni in materia di aree industriali), e successive modifiche ed integrazioni, nonché all'interno delle aree circoscritte da una fascia di pertinenza pari a 4 km dal perimetro degli stessi;

- nelle aree relative a tutti i piani per gli insediamenti produttivi (PIP) del territorio regionale;
- nelle aree PIP di superficie complessiva superiore ai 20 ettari e la relativa fascia di pertinenza pari a 4 km, computabile anche come aggregazione di singoli PIP contermini;
- all'interno delle aziende agricole, su strutture appositamente realizzate, nelle aree immediatamente prospicienti le strutture al servizio delle attività produttive, e aventi potenza fino a 200 kW da parte degli imprenditori di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e alla legge regionale n. 15 del 2010”».

Al riguardo, osserva l'Avvocatura dello Stato che, in base all'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), nonché al paragrafo 17 dell'Allegato 3 del decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), le Regioni possono procedere all'indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, ma non possono provvedere autonomamente alla individuazione dei criteri per il corretto inserimento degli impianti alimentati da fonti rinnovabili (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 224 del 2012).

Al contrario, secondo la difesa dello Stato, la disposizione censurata non si limiterebbe ad indicare i siti «non idonei» alla installazione degli impianti, come previsto dalle richiamate disposizioni, bensì individuerrebbe, su tutto il territorio regionale (anche quello costiero oltre la fascia dei 300 metri), i siti «idonei», con ciò ponendosi in contrasto con le norme statali evocate, eccedendo dalla competenza statutaria concorrente in materia di «produzione e distribuzione dell'energia elettrica» della Regione prevista dall'art. 4, lettera e), dello statuto di autonomia, il quale consente l'emanazione di norme legislative nei limiti del precedente art. 3 («In armonia con la Costituzione, e i principi dall'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica») e dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Da ciò seguirebbe il contrasto con l'evocato art. 12, comma 10, del richiamato d.lgs. n. 387 del 2003 e con l'Allegato 3, paragrafo 17, delle menzionate Linee guida, che precludono alle Regioni

l'individuazione di aree non idonee all'installazione di impianti alimentati da fonti non rinnovabili (è ancora richiamata la sentenza n. 224 del 2012).

1.3.– Con un terzo ordine di censure, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, per il quale: «1. Sono recepite le disposizioni di cui agli articoli da 9 a 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183). Sono abrogate le disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12 (Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna "Giuseppe Pegreff", ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e abrogazione della legge regionale 22 gennaio 1986, n. 15)».

1.3.1.– Osserva anzitutto l'Avvocatura dello Stato che la disposizione di legge censurata appare, «per la sua genericità, del tutto inadeguata e priva di effettivo valore giuridico», a fronte dell'art. 10 del d.lgs. n. 106 del 2012, che imporrebbe alle Regioni di adottare, con disciplina specifica e di dettaglio, le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli istituti, nonché l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e i criteri di valutazione dei costi, dei rendimenti e di verifica dell'utilizzazione delle risorse, dettando, nel contempo, i principi a cui le Regioni debbono attenersi nell'emanare le norme di dettaglio sia mediante il richiamo ai criteri già previsti dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sia indicando ulteriori principi di semplificazione, razionalizzazione e riordino degli uffici, del personale e delle risorse.

Secondo la difesa dello Stato, rispetto ai principi e criteri posti dal legislatore statale, la norma regionale censurata, limitandosi a disporre il mero e generico recepimento senza dettare la necessaria e specifica disciplina attuativa determinerebbe «una situazione di incertezza giuridica e di possibile paralisi degli organi e del funzionamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, con possibile pregiudizio per la tutela della salute».

1.3.2.– Osserva, inoltre, l'Avvocatura dello Stato che il secondo periodo dell'impugnato art. 13, facendo decorrere l'effetto abrogativo delle previgenti disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12 (Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna "Giuseppe Pegreff", ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e abrogazione della legge regionale 22 gennaio 1986, n. 15) a far data dall'entrata in vigore dell'impugnata legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, si porrebbe in contrasto con l'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, facendo quest'ultimo decorrere l'abrogazione del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270 (Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'art. 1, comma 1, lettera h, della legge 23 ottobre 1992, n. 421) – il quale reca la disciplina di detti istituti precedente a quella introdotta dal d.lgs. n. 106 del 2012 – dall'entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti di ciascun Istituto, da emanarsi, ai sensi dell'art. 12 dello stesso d.lgs. n. 106 del 2012, nel rispetto delle leggi regionali chiamate a dare attuazione ai summenzionati principi e criteri direttivi dettati dal precedente art. 10.

La difesa statale menziona altresì il comma 2 dell'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 il quale, disponendo che «Fino alla data di entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti di cui all'articolo 12, rimangono in vigore le attuali norme sul funzionamento e sull'organizzazione degli Istituti nei limiti della loro compatibilità con le disposizioni del presente decreto legislativo», intende garantire la continuità del funzionamento dei disciplinati istituti, nelle more dell'adozione dei provvedimenti attuativi delle norme di riordino previste dal d.lgs. n. 106 del 2012.

Secondo il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri detta continuità non sarebbe invece garantita dall'impugnato art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, il quale, prevedendo l'abrogazione della precedente legge regionale sull'organizzazione e sul funzionamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale, a decorrere dalla sua entrata in vigore – a far data, quindi, antecedentemente all'adozione dei nuovi statuti e regolamenti – determinerebbe un vuoto normativo suscettibile di paralizzare l'attività dell'Istituto o, comunque, di determinare una situazione di pericolosa incertezza giuridica, atteso che i principi posti dagli artt. da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 necessitano di puntuali atti regionali attuativi. Da ciò seguirebbe che la disposizione di legge

regionale censurata si porrebbe in contrasto con gli artt. 10 e 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, violando, in tal modo, i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «tutela della salute» e, conseguentemente, l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché, determinando incertezza giuridica e ostacolando il buon funzionamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale, il principio del buon andamento della pubblica amministrazione previsto dall'art. 97 Cost.

1.4.– Con un quarto motivo di ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna infine l'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, per il quale: «1. I titoli minerari di autorizzazione di indagine, concessione, permesso di ricerca di minerali di I categoria e le autorizzazioni e i permessi di cava, per i quali sia stata presentata da parte degli esercenti, prima della scadenza del titolo minerario, l'istanza tesa alla proroga e/o al rinnovo del titolo medesimo, il cui procedimento non sia stato concluso da tutte le amministrazioni aventi competenza concorrente per motivi indipendenti dagli obblighi attribuiti agli istanti, sono automaticamente prorogati sino al 30 giugno 2013. 2. La proroga è ammessa esclusivamente per la prosecuzione dei lavori precedentemente autorizzati e non ancora conclusi, previa verifica di validità delle polizze di fidejussione a garanzia dell'esecuzione dei lavori di messa in sicurezza e ripristino ambientale, nel rispetto delle norme vigenti in materia di attività estrattive».

Osserva anzitutto l'Avvocatura dello Stato che le disposizioni censurate rinnoverebbero «di diritto» le autorizzazioni di indagine, concessione, permesso di ricerca di minerali di I categoria, nonché le autorizzazioni e i permessi di cava già scadute o in scadenza, senza prevedere alcuna condizione, verifica o procedura di natura ambientale, mentre la normativa statale ammetterebbe il rinnovo soltanto per i progetti che siano già stati sottoposti alla procedura di valutazione dell'impatto ambientale o alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di VIA, ai sensi del termine stabilito, a pena di decadenza, dall'art. 26, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, escludendolo, invece, per quei progetti che non siano mai stati sottoposti a procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA.

Ne conseguirebbe che la disposizione di legge regionale censurata, sottraendo detti progetti dalle procedure di VIA, si porrebbe in contrasto con gli artt. da 20 a 28 e con gli Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettera b), 7, lettera o), ed 8, lettera i), del richiamato d.lgs. n. 152 del 2006.

Osserva infatti l'Avvocatura dello Stato che la durata di ogni singola autorizzazione costituisce condizione fondamentale del provvedimento autorizzativo, alla cui scadenza è necessaria una verifica sia dell'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali, sia degli aggiornamenti intervenuti nel quadro normativo. Ne conseguirebbe che la modifica o la proroga del termine di una autorizzazione, o comunque il rinnovo della stessa autorizzazione, definendone un nuovo termine, costituirebbe una evidente modifica della «sostanza» della autorizzazione medesima, che, in quanto tale, dovrebbe essere sottoposta alle procedure in materia di VIA stabilite dalla direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), Allegato I, punto 22, ed Allegato II, punto 13, primo trattino (ora direttiva 13 dicembre, n. 2011/92/UE – testo di codificazione, Allegato I, punto 24, ed Allegato II, punto 13.a). Al riguardo, è richiamato anche l'orientamento della Corte di giustizia dell'Unione europea che avrebbe ribadito detti principi (sentenza della Corte di giustizia, in causa C-201/02, sentenza 7 gennaio 2004, Delena-Wells, punti da 44 a 47), nonché la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sezione IV, sentenza n. 5715 del 2004) e della Corte costituzionale (sentenze n. 1 e n. 67 del 2010), che avrebbero affermato la facoltà di sottrarre alla procedura di VIA i rinnovi di autorizzazione per progetti estrattivi autorizzati sulla base di una previa valutazione di impatto ambientale o di una verifica di assoggettabilità a VIA (tenendo comunque presente il termine di decadenza quinquennale stabilito dall'art. 26, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006), mentre ciò non potrebbe valere per il rinnovo o la proroga di quelle autorizzazioni di progetti la cui compatibilità ambientale non sia stata previamente accertata in sede di autorizzazione.

Ad avviso della difesa statale, ne conseguirebbe che l'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, non individuando il termine a decorrere dal quale, entrata in vigore la disciplina in materia di

VIA concernente le attività relative ai «titoli minerari di autorizzazione di indagine, concessione, permesso di ricerca di minerali di I categoria e le autorizzazione e i permessi di cura», occorra procedere, per una prima volta, all'assoggettamento alla VIA dell'attività medesima, eccede dalla competenza statutaria in materia di «industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere, cave e saline», prevista dall'art. 4, lettera a), dello statuto di autonomia, violando, in tal modo, l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali».

2.– Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Sardegna con atto del 20 marzo 2013, depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 29 marzo, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, o comunque, nel merito, infondato.

2.1.– In relazione al primo motivo di ricorso, osserva, in via preliminare, la difesa regionale che la censura mossa avverso l'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 – in ragione dell'asserito contrasto con l'ordinamento comunitario di cui all'art. 117, primo comma, Cost. e con gli artt. 3 e 4 dello statuto di autonomia – escludendo la disposizione di legge regionale impugnata il ricorso a procedure competitive di evidenza pubblica per l'affidamento di servizi di interesse generale non solo a società «a totale partecipazione pubblica» ma anche a «società a partecipazione mista pubblica privata» – sarebbe inammissibile, per omessa specificazione del parametro interposto, limitandosi, il ricorrente, ad evocare genericamente il diritto eurounitario per censurare la violazione indiretta degli artt. 117, primo comma, Cost., e 3 e 4 dello statuto sardo di autonomia, «senza indicare le precise disposizioni dei Trattati o del diritto derivato che sarebbero pretesamente violate dalla disposizione impugnata» (è richiamata, al riguardo, la sentenza n. 325 del 2010 della Corte costituzionale).

Nel merito, ad avviso della difesa regionale, la questione sarebbe comunque infondata.

Quanto all'esatta individuazione del thema decidendum, osserva preliminarmente la Regione autonoma Sardegna che il ricorrente non mette in questione il riparto di competenze tra Stato e Regione, bensì unicamente la conformità della censurata legge regionale al diritto dell'Unione europea, richiamando unicamente i limiti posti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia circa l'affidamento diretto di un servizio (senza gara ad evidenza pubblica volta all'attuazione dei principi di libera concorrenza) in favore delle società in house. Al riguardo, la resistente richiama il diverso orientamento assunto dal Consiglio di Stato nel parere della sezione II, 18 aprile 2007, n. 456, nel quale è stato affermato che «in astratto, è configurabile un "controllo analogo" anche nel caso in cui il pacchetto azionario non sia detenuto direttamente dall'ente pubblico, ma indirettamente mediante una società per azioni capogruppo (c.d. holding) posseduta al 100 % dell'ente medesimo», cosicché, in tale ottica, la partecipazione pubblica indiretta, anche se totalitaria, sarebbe compatibile con il diritto eurounitario. Lo stesso principio sarebbe stato affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza 11 maggio 2006, in causa C-340/04, Carbotermo ed altri, a testimonianza del fatto che la totale partecipazione pubblica della società affidataria non è elemento imprescindibile per l'affidamento cosiddette in house dei servizi pubblici locali, là dove la società affidataria sia controllata, a sua volta, da una società a totale partecipazione pubblica.

Da ciò, seguirebbe l'infondatezza dell'assunto da cui muove il ricorrente, in base al quale, in ossequio al diritto eurounitario, la gestione dei servizi pubblici può essere affidata alternativamente o a società totalmente private o a società che rientrano nel modello del cosiddette in house providing. Pur escludendo, l'evoluzione giurisprudenziale, la riconducibilità del modello organizzativo della «società mista» a quello da ultimo richiamato, stando al menzionato parere del Consiglio di Stato n. 456 del 2007, «la non riconducibilità alla figura dell'in house providing non implica, di per sé, la esclusione automatica della compatibilità comunitaria della diversa figura della società mista a partecipazione pubblica maggioritaria in cui il socio privato sia scelto con una procedura di evidenza pubblica», avendo il decreto legislativo 12 aprile 2006 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) affermato il principio secondo il quale le società miste «devono intendersi consentite nei soli casi

già previsti da una disciplina speciale, nel rispetto del principio di legalità» e che, in questi casi, «la scelta del socio deve comunque avvenire con procedure di evidenza pubblica», sicché «la necessità di una gara per la scelta del socio», se da un parte determina «l'esclusione della riconducibilità alla figura dell'in house», dall'altra «ha condotto a ritenere non corretto annoverare tale figura-tipo di affidamento tra quelli "diretti"».

Ne conseguirebbe che, secondo il richiamato orientamento del Consiglio di Stato, «l'attività che si ritiene "affidata" (senza gara) alla società mista sia, nella sostanza, da ritenere affidata (con gara) al partner privato scelto con una procedura di evidenza pubblica che abbia ad oggetto, al tempo stesso, anche l'attribuzione dei suoi compiti operativi e quella della qualità del socio», con la conseguenza che sarebbe «ammissibile il ricorso alla figura della società mista (quantomeno) nel caso in cui essa non costituisca, in sostanza, la beneficiaria di un "affidamento diretto", ma la modalità organizzativa con la quale l'amministrazione controlla l'affidamento disposto, con gara, al "socio operativo" della società».

Non sussisterebbe, pertanto, il censurato contrasto.

2.2.– Ad avviso della resistente, anche le censure mosse avverso l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, con le quali il Presidente del Consiglio si duole della lesione delle competenze statutarie, avendo il legislatore regionale indicato, su tutto il territorio regionale, i siti «idonei» alla installazione degli impianti eolici, sarebbero anzitutto inammissibili per erronea indicazione del parametro asseritamente violato. Secondo la Regione autonoma Sardegna, pur concernendo, la norma impugnata, la pianificazione delle centrali eoliche sul territorio e la protezione dei beni ambientali e paesaggistici ed essendo pertanto riconducibile all'ambito materiale dell'urbanistica, sarebbe stato evocato a parametro soltanto l'art. 4 dello statuto di autonomia, senza richiamare l'art. 3, comma 1, lettera f), della legge cost. n. 3 del 1948, che attribuisce al legislatore regionale competenza esclusiva nelle materie «urbanistica ed edilizia»; né il ricorrente avrebbe richiamato gli artt. 5 e 6 del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna), i quali attribuiscono alla competenza della Regione autonoma Sardegna tra l'altro l'approvazione dei «piani territoriali di coordinamento» e dei «piani territoriali paesistici», imprescindibili ai fini di una corretta ricostruzione dell'ambito di autonomia della resistente (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 2006 sul «ruolo interpretativo ed integrativo delle stesse espressioni statutarie» rispetto alle norme di attuazione degli statuti speciali e sulla loro prevalenza sugli atti legislativi ordinari, anche in specifico riferimento all'ambito materiale dell'«urbanistica ed edilizia» da cui discenderebbe la competenza primaria della Regione autonoma Sardegna in materia di tutela del paesaggio).

Nel merito, la censura sarebbe infondata.

Osserva anzitutto la Regione autonoma Sardegna che, con la sentenza n. 224 del 2012, richiamata dal ricorrente, la Corte costituzionale, dichiarando costituzionalmente illegittimo l'art. 18 della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione. Legge finanziaria 2007), come sostituito dall'art. 6, comma 8, della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), nella parte in cui consentiva la realizzazione di nuovi impianti eolici nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe, anche se ricadenti negli ambiti di paesaggio costieri o in aree già compromesse dal punto di vista ambientale, avrebbe affermato il principio in base al quale la Regione autonoma Sardegna, onde esercitare la propria competenza primaria in materia paesistica, potrebbe «individuare le aree non idonee all'inserimento di impianti eolici», ma non potrebbe adottare una legislazione che si risolvesse nel «rovesciamento del principio generale contenuto nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003», che prevede la generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'inserimento degli impianti di energia eolica, con le eccezioni, stabilite dalle Regioni, ispirate alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti.

La norma censurata nel presente giudizio sarebbe però, secondo la difesa regionale, «radicalmente diversa» da quella allora dichiarata costituzionalmente illegittima, poiché aumenterebbe le

possibilità di edificazione di impianti eolici restringendo l'ambito di operatività del divieto posto dall'art. 112 delle Norme tecniche di attuazione del Piano paesistico regionale, adottato con deliberazione della Giunta regionale 5 settembre 2006, n. 36/7, ai sensi della legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale), il quale, riespandendosi a seguito della richiamata dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 2 del 2007, precluderebbe la realizzazione di impianti eolici negli ambiti di paesaggio costieri.

2.3.– Quanto al terzo motivo di ricorso, con il quale è impugnato l'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, la resistente eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della doglianza per carenza di interesse del ricorrente, atteso che, in caso di pronuncia ablatoria, la lamentata «genericità» della disciplina regionale – che si sarebbe limitata a disporre il generico recepimento della legge statale, senza dettare una vera disciplina attuativa – si trasformerebbe addirittura in «vuoto normativo».

2.3.1.– Nel merito, la censura sarebbe infondata.

Ad avviso della difesa regionale, la norma censurata renderebbe infatti applicabile agli istituti zooprofilattici regionali le disposizioni recate dagli artt. da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, per le quali, tra l'altro, sono: elencate alcune modalità di esercizio delle funzioni degli istituti stessi (facoltà di associarsi per le attività di produzione; immissione in commercio e distribuzione di specialità veterinarie; possibilità di stipulare convenzioni e contratti; facoltà di svolgere attività di supporto tecnico-scientifico per le Università) (art. 9); riordinati gli organi degli istituti e le relative attribuzioni (art. 11); dettate previsioni sulla riforma degli statuti e dei regolamenti degli istituti stessi, i quali dovranno essere adottati in via autonoma dagli organi, senza «alcun bisogno di specifica ulteriore intermediazione da parte delle fonti regionali» (art. 12); recate ulteriori puntualizzazioni circa la disciplina delle funzioni di vigilanza e di controllo (art. 14). Ne conseguirebbe che, quanto alle disposizioni richiamate, il legislatore statale avrebbe già dettato norme direttamente applicabili, per quanto suscettibili di ulteriore specificazione.

Quanto, invece, agli artt. 10 e 13 dell'evocato d.lgs. n. 106 del 2012, secondo la Regione autonoma Sardegna, pur trattandosi di disposizioni di non immediata applicazione, esse non imporrebbero comunque alcun obbligo di attuazione mediante legge regionale: gli ulteriori principi e criteri direttivi dettati dal legislatore statale in punto di organizzazione e funzionamento degli istituti zooprofilattici regionali, nonché di valutazione dei costi, dei rendimenti e di verifica dell'utilizzazione delle risorse con la prima delle due disposizioni evocate a parametro, ben potrebbero trovare attuazione in via regolamentare da parte della Regione; né il richiamato art. 13 – che prevede la costituzione di un comitato di supporto strategico composto dai direttori generali di tutti gli istituti, dai direttori generali delle direzioni del Dipartimento per la sanità veterinaria del Ministero della salute – pur non essendo suscettibile di immediata applicazione, sarebbe lesivo dei parametri evocati, per quanto possa essere inutiliter dato.

2.3.2.– Parimenti infondata sarebbe anche la censura rivolta al secondo periodo dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, che, prevedendo l'abrogazione delle «disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12», si porrebbe – secondo il ricorrente – in contrasto con l'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, il quale dispone invece l'abrogazione del d.lgs. n. 270 del 1993 (recante la disciplina degli istituti zooprofilattici regionali antecedente a quella di riordino dettata dal medesimo decreto legislativo), dall'entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti degli istituti stessi, facendo, in tal modo, decorrere l'effetto abrogativo della precedente legge reg. Sardegna n. 12 del 2008 (recante il riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna) dall'entrata in vigore della legge regionale impugnata (e, quindi, a far data antecedentemente all'adozione dei nuovi statuti e regolamenti dell'Istituto zooprofilattico sperimentale).

Osserva, infatti, la resistente che non vi sarebbe alcuna differenza sostanziale tra l'effetto abrogativo disposto dalla legge statale e quello prodotto dal censurato intervento del legislatore regionale. Il richiamato art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 prevede infatti che a rimanere in vigore

siano le precedenti «norme sul funzionamento e sull'organizzazione degli Istituti nei limiti della loro compatibilità con le disposizioni del presente decreto legislativo». Analogamente, la legge regionale prevede l'abrogazione delle «disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12». Ne conseguirebbe che, in entrambi i casi, il legislatore (statale e regionale) si è limitato ad esplicitare l'effetto della abrogazione tacita delle norme incompatibili con la nuova disciplina degli Istituti zooprofilattici sperimentali, sicché non sussisterebbe il censurato contrasto.

In secondo luogo, rileva la Regione autonoma Sardegna che il principio generale di continuità funzionale dell'amministrazione implica la prorogatio degli organi e degli uffici amministrativi, sicché sarebbe assolutamente infondato il lamentato pericolo di paralisi dell'attività dell'Istituto e la conseguente lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione ex art. 97 Cost.

Osserva, infine, la resistente che non sussiste alcun dovere del legislatore regionale di completare, con una disciplina di dettaglio, quella di principio stabilita dal legislatore statale.

2.4.– Quanto, infine, al quarto motivo di ricorso, con il quale è censurato l'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, per asserito contrasto con la normativa statale in punto di procedure di VIA relative al rinnovo delle autorizzazioni e dei permessi di cava, la difesa regionale eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità della doglianza per errata e incompleta prospettazione del parametro, atteso che il ricorrente si duole unicamente della lesione dell'art. 4, comma 1, lettera a), dello statuto di autonomia, che riserva alla Regione la competenza concorrente in materia di «esercizio industriale delle miniere, cave e saline». Al contrario, secondo la Regione autonoma Sardegna, la norma impugnata, trattando di «titoli minerari» e di «permessi di cava», involverebbe anche la sua competenza esclusiva in materia di «esercizio dei diritti demaniali e patrimoniali della Regione relativi alle miniere, cave e saline» prevista dall'art. 3, comma 1, lettera m), dello statuto di autonomia: il ricorrente avrebbe pertanto omesso di motivare in ordine all'esorbitanza della disposizione di legge regionale censurata anche dal richiamato parametro statutario.

Nel merito, secondo la resistente, la censura sarebbe comunque infondata, atteso che la disposizione impugnata disporrebbe una proroga definita in un brevissimo arco di tempo (dalla data di entrata in vigore della legge censurata sino al 30 giugno 2013), non destinata a tutti gli operatori del settore, bensì solamente a quelli che abbiano presentato, prima della scadenza del titolo minerario, una «istanza tesa alla proroga e/o al rinnovo del titolo medesimo, il cui procedimento non sia stato concluso da tutte le amministrazioni aventi competenza [...] per motivi indipendenti dagli obblighi attribuiti agli istanti».

Osserva, infatti, la Regione autonoma Sardegna che detta proroga non comporta alcun beneficio particolare in capo agli esercenti di cave e miniere, bensì sarebbe soltanto funzionale a regolare il mero passaggio, in via transitoria, tra la vigenza del precedente titolo e il suo (possibile) rinnovo, onde evitare che le imprese debbano soffrire un pregiudizio nelle more di definizione dei procedimenti amministrativi di rinnovo e proroga. Da ciò seguirebbe che la disposizione censurata, ben lungi dallo stabilire la «procedura di rinnovo automatico» lamentata dal ricorrente, disporrebbe una mera proroga della concessione (al riguardo, è richiamata la sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 1252 del 2012, circa gli elementi per cui il «rinnovo del contratto» differisce dalla «proroga»).

Ad avviso della resistente, sarebbero conseguentemente inconferenti le evocate sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, 7 gennaio 2004, in causa C-201/02, Delena Wells, e del Consiglio di Stato, sezione IV, n. 5715 del 2004, avendo ad oggetto provvedimenti che disponevano un effettivo rinnovo di titoli autorizzativi. Al contrario, nel caso di specie, la disposizione censurata si limiterebbe a rinnovare i termini di appena un semestre, mentre la «sostanza» della concessione non sarebbe certamente alterata.

Analogamente, secondo la Regione autonoma Sardegna, le richiamate sentenze n. 1 e n. 67 del 2010 e n. 114 del 2012 della Corte costituzionale avevano ad oggetto atti legislativi di rinnovo pluriennale dei titoli di sfruttamento del suolo che comportavano ricadute automatiche sul piano

ambientale, cosa che non si verificherebbe nel caso di specie, disponendo la norma impugnata una mera proroga dei titoli in essere.

3.– Con memoria depositata in data 20 maggio 2014, la Regione autonoma Sardegna ha ribadito le conclusioni precedentemente rassegnate chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, o, nel merito, infondato.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, 8, comma 2, 13 e 18 della legge della Regione autonoma Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi), in riferimento agli artt. 97, 117, primo comma, secondo comma, lettera s), e terzo comma, della Costituzione, e 3 e 4, lettere a) ed e), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), nonché per contrasto con gli artt. 10 e 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183), con gli articoli da 20 a 28, e con gli Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettera b), 7, lettera o), ed 8, lettera i), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

2. – L'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, è impugnato perché, disponendo che gli enti locali affidano lo svolgimento dei servizi di interesse generale non soltanto a società «a totale partecipazione pubblica», ma anche a società «a partecipazione mista pubblica privata», si porrebbe in contrasto con il diritto dell'Unione europea, violando in tal modo l'art. 117, primo comma, Cost.

In via preliminare, occorre prendere in esame le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Regione autonoma Sardegna per omessa specificazione del parametro interposto e per «errata prospettazione di parte ricorrente».

2.1.– L'eccezione non è fondata.

Bisogna anzitutto osservare che, ancorché la difesa regionale sollevi due distinti motivi d'inammissibilità (l'uno inerente alla mancata indicazione del parametro interposto asseritamente violato, e l'altro al difetto di motivazione del gravame), l'eccezione va presa in esame unitariamente, in quanto entrambi i motivi sono fondati su una ratio comune (ex plurimis, sentenza n. 67 del 2014), essendo riconducibili alla valutazione circa l'ammissibilità delle censure mosse in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost.

Secondo quanto sostenuto dalla Regione autonoma Sardegna, la mancata indicazione delle precise disposizioni dei Trattati o del diritto derivato dell'Unione europea che sarebbero violate dalla disposizione impugnata concreterebbe il preteso «difetto di motivazione del gravame» da parte del ricorrente, limitandosi, quest'ultimo, ad evocare genericamente il diritto dell'Unione per censurare la violazione indiretta degli artt. 117, primo comma, Cost., e 3 e 4 dello statuto di autonomia, «senza indicare le precise disposizioni dei Trattati o del diritto derivato che sarebbero violate dalla disposizione impugnata».

È ben vero, come osserva la difesa regionale, che questa Corte ha dichiarato inammissibili questioni di legittimità costituzionale promosse in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. per omessa indicazione delle norme interposte del diritto dell'Unione europea asseritamente violate. Ciò, però, soltanto nei limitati casi in cui il contrasto con il diritto dell'Unione era evocato in maniera assolutamente generica, non essendo in alcun modo individuabile il parametro integrativo del giudizio e non essendo richiamato alcun principio dei Trattati univocamente desumibile dalla giurisprudenza comunitaria idoneo a concretare la lesione delle competenze del ricorrente (sentenze n. 199 del 2012, punto 4.1. del Considerato in diritto; n. 325 del 2010, punto 11.1. del Considerato in diritto). Sicché, nei precedenti richiamati dalla Regione autonoma Sardegna, l'ambito delle competenze in assunto violato non poteva essere in alcun modo individuato dalle prospettazioni dei ricorrenti (sentenze n. 311 del 2013, n. 199 del 2012 e n. 325 del 2010).

Ben diverso risulta il caso in esame, in cui si deve disattendere l'eccezione di inammissibilità. Le norme interposte e i principi del diritto dell'Unione europea sono infatti desumibili dal ricorso in maniera sufficientemente idonea a concretare l'asserita violazione dell'art. 117 Cost. e dei parametri statuari evocati (artt. 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948), in ragione della palese incidenza della disposizione impugnata sulla materia della concorrenza e della evidente interferenza del disposto normativo rispetto ai principi generali stabiliti al riguardo dal diritto dell'Unione europea (ex plurimis, sentenze n. 50 del 2013 e n. 114 del 2012). L'Avvocatura dello Stato, nel motivare la censura avverso la norma impugnata, fornisce, tra l'altro, ampi richiami alla sentenza della Corte di giustizia, 11 gennaio 2005, in causa C-26/03, Stadt Halle ed altri contro RPL Lochau, i quali risultano sufficientemente idonei a prospettare la lesione dei principi generali del Trattato in materia di concorrenza (art. 14 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), nonché di libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi (artt. 49 e 56 del TFUE), rendendo «superflua ogni ulteriore specificazione delle singole norme di riferimento» (sentenza n. 114 del 2012).

2.2.– Nel merito, la questione non è fondata, nei termini di seguito precisati.

Occorre anzitutto procedere all'inquadramento dell'ambito materiale a cui è riconducibile la disposizione impugnata (art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012), nella parte in cui consente l'affidamento diretto dei servizi di rilevanza economica dell'ente locale a società «a partecipazione mista pubblica privata».

In relazione a disposizioni analoghe a quella censurata nell'odierno giudizio, questa Corte ha già riconosciuto la corrispondenza tra l'espressione «servizio pubblico locale di rilevanza economica» o «servizio di interesse generale» dell'ente locale e quella di «servizio di interesse economico generale» (SIEG), rinvenibile, in particolare, negli artt. 14 e 106 del TFUE (ex plurimis, sentenza n. 325 del 2010, punto 6.1. del Considerato in diritto). Ne consegue che la norma censurata, riferendosi ai servizi pubblici locali a rilevanza economica, è riconducibile all'ambito materiale relativo alla tutela della concorrenza.

Prima di esaminare, nel merito, la censura prospettata, occorre rilevare che la normativa vigente in materia è stata oggetto di numerosi interventi del legislatore statale che, negli anni più recenti, ha espressamente recepito i criteri enucleati dal diritto dell'Unione europea in sede di modifica dell'art. 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). La normativa richiamata, incorporata nel testo unico degli enti locali, per effetto della clausola di salvaguardia contenuta all'art. 1, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 267 del 2000 in favore delle autonomie speciali – il quale prevede che «Le disposizioni del presente testo unico non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione» – consente, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, l'applicazione anche alle autonomie speciali della menzionata disciplina nei limiti dei parametri statuari e delle norme di attuazione (tra le tante, sentenza n. 39 del 2014).

Il richiamato art. 113 è stato poi abrogato dall'art. 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, che già prevedeva l'affidamento dei servizi pubblici a società a partecipazione mista pubblico/privata.

Peraltro, il richiamato art. 23-bis è stato successivamente abrogato a seguito dell'entrata in vigore del d.P.R. 18 luglio 2011, n. 113 (Abrogazione, a seguito di referendum popolare, dell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e successive modificazioni, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010, in materia di modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), con il quale, preso atto dell'esito del referendum ammesso da questa Corte con la sentenza n. 24 del 2011, è stata disposta l'abrogazione, a decorrere dal 21 luglio 2011, dell'art. 23-bis, oggetto del quesito referendario.

Questa Corte, con la citata sentenza n. 24 del 2011 (punto 4.2.2. del Considerato in diritto), ha escluso la reviviscenza dell'art. 113 del d.lgs. n. 267 del 2000 a seguito dell'abrogazione referendaria dell'art. 23-bis del d.l. n. 112 del 2008.

La conseguenza delle vicende legislative e referendarie brevemente richiamate è che, attualmente, si deve ritenere applicabile alla materia in cui si controverte nel presente giudizio unicamente la normativa e la giurisprudenza comunitarie, senza alcun riferimento a leggi interne (sentenze n. 50 del 2013 e n. 199 del 2012).

Tanto premesso circa la disciplina vigente in cui si colloca la disposizione censurata nell'odierno giudizio, occorre rilevare che, nel raffrontare la normativa interna allora censurata (versione originaria del sopra richiamato art. 23-bis) con quella (tutt'ora vigente) del diritto dell'Unione europea, questa Corte ha già affermato che «La normativa comunitaria consente l'affidamento diretto del servizio (cioè senza una gara ad evidenza pubblica per la scelta dell'affidatario) alle società miste nelle quali si sia svolta una gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato e richiede sostanzialmente che tale socio sia un socio "industriale" e non meramente "finanziario" (in tal senso, in particolare, il Libro verde della Commissione del 30 aprile 2004), senza espressamente richiedere alcun limite, minimo o massimo, della partecipazione del socio privato», permettendo, in particolare, l'affidamento diretto della gestione del servizio «in via ordinaria» ad una società mista, alla condizione che la scelta del socio privato «avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica» e che a tale socio siano attribuiti «specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio» (sentenza n. 325 del 2010, punto 6.1. del Considerato in diritto).

In altre parole, questa Corte, rigettando le impugnazioni delle Regioni ricorrenti avverso l'art. 23-bis – aventi ad oggetto la disciplina statale allora vigente, che consentiva l'affidamento diretto del servizio alle società miste, a condizione che la scelta del socio privato avvenisse con procedura ad evidenza pubblica e contestuale attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio – ha già riconosciuto la conformità al diritto dell'Unione europea e, conseguentemente, all'art. 117, primo comma, Cost., delle modalità di affidamento previste anche dalla norma censurata nell'odierno giudizio.

Anche il diritto dell'Unione europea conferma il principio riconosciuto da questa Corte nella sentenza n. 325 del 2010, consentendo, purché ricorrano le richiamate condizioni, l'affidamento diretto del servizio di rilevanza economica anche a società cosiddette miste, ed anzi esprimendo un vero e proprio favor per il partenariato pubblico/privato e gli organismi misti (il già richiamato Libro verde della Commissione europea relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni, COM-2004-327, 30 aprile 2004; nonché la Comunicazione interpretativa della Commissione europea sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privati istituzionalizzati, PPPI, 2008/C91/02).

La giurisprudenza comunitaria conferma questi assunti. La sentenza della Corte di giustizia, sezione terza, 15 ottobre 2009, in causa C-196/08, Acoset Spa, ha ribadito la legittimità comunitaria dell'affidamento diretto a società miste, purché sia rispettata la condizione della gara cosiddetta "a doppio oggetto". Afferma infatti la Corte europea che «Sebbene la mancanza di gara nel contesto dell'aggiudicazione dei servizi risulti inconciliabile con gli artt. 43 CE e 49 CE e con i principi di parità di trattamento e di non discriminazione, la scelta del socio privato nel rispetto degli obblighi [comunitari] e l'individuazione dei criteri di scelta del socio privato consentono di ovviare a detta situazione, dal momento che i candidati devono provare, oltre alla capacità di diventare azionisti, anzitutto la loro perizia tecnica nel fornire il servizio nonché i vantaggi economici e di altro tipo derivanti dalla propria offerta» (punto 59). Ne consegue che, «Dato che i criteri di scelta del socio privato si riferiscono non solo al capitale da quest'ultimo conferito, ma altresì alle capacità tecniche di tale socio e alle caratteristiche della sua offerta in considerazione delle prestazioni specifiche da fornire, e dal momento che al socio in questione viene affidata, come nella fattispecie di cui alla causa principale, l'attività operativa del servizio di cui trattasi e, pertanto, la gestione di quest'ultimo, si può ritenere che la scelta del concessionario risulti indirettamente da quella del

socio medesimo effettuata al termine di una procedura che rispetta i principi del diritto comunitario, cosicché non si giustificerebbe una seconda procedura di gara ai fini della scelta del concessionario» (punto 60).

Nel caso in esame, il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri, nell'impugnare l'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, nella parte in cui prevede l'affidamento «ad organismi a partecipazione mista pubblico privata», per asserito contrasto con il diritto dell'Unione europea, si limita ad evocare soltanto la summenzionata sentenza della Corte di giustizia, in causa C-26/03 Stadt Halle ed altri contro RPL Lochau, con cui viene censurato l'affidamento diretto a società miste, ma, nella specie, non vi era stata procedura ad evidenza pubblica per la scelta del socio della società mista affidataria del servizio.

Ne consegue che anche il precedente, richiamato dal ricorrente, conferma che la giurisprudenza comunitaria non esclude che il legislatore, come nel caso in esame, possa disporre l'affidamento diretto del servizio pubblico a società miste, purché sia rispettata la condizione della gara ad evidenza pubblica per la scelta del socio, con contestuale affidamento del servizio.

L'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 prevede anzitutto, ponendo una regola generale, l'affidamento dei servizi pubblici di interesse generale dell'ente locale mediante procedure ad evidenza pubblica. In alternativa, la disposizione censurata consente l'affidamento diretto del servizio ad organismi «a partecipazione mista pubblica privata» o «a totale partecipazione pubblica», nel «rispetto della normativa comunitaria».

Il rinvio ai principi del diritto dell'Unione europea è ribadito anche dal comma 2 dello stesso art. 6 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 – non impugnato nel presente giudizio – il quale afferma che «Gli enti locali motivano sulle ragioni della scelta della forma di affidamento adottata ai sensi del comma 1 e sulla sussistenza al riguardo dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario».

Da quanto detto segue che la norma censurata non soltanto non esclude che la concessione dei servizi venga affidata ad una società mista, il cui socio privato sia individuato attraverso una gara “a doppio oggetto”, ma, in ragione del rinvio al diritto dell'Unione europea, impone l'obbligatorietà di tale procedura.

Non sussiste, pertanto, il censurato contrasto tra l'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, da un lato, e gli evocati principi dei Trattati e la richiamata giurisprudenza comunitaria, dall'altro. La norma impugnata, correttamente interpretata nel senso suindicato, nella parte in cui prevede l'affidamento diretto dei servizi pubblici locali ad organismi a partecipazione mista pubblico/privata, presupponendo infatti che il socio privato della società mista venga scelto con procedura ad evidenza pubblica e con gara cosiddetta “a doppio oggetto”, nella quale siano contestualmente definite le caratteristiche del servizio, esaurisce, in tal modo, la fase concorrenziale e ottempera a tutti i requisiti richiesti dal diritto dell'Unione europea.

3.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 che, inserendo il comma 7-bis all'art. 6 della legge della Regione Sardegna 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale), consente la realizzazione di nuovi impianti eolici o ampliamenti di impianti esistenti, oltre la fascia dei 300 metri, anche negli ambiti di paesaggio costieri, purché non ricadenti in beni paesaggistici e ricompresi in determinate aree del territorio.

Secondo l'Avvocatura dello Stato, la norma impugnata non si limiterebbe ad indicare i siti «non idonei» alla installazione degli impianti, come previsto dall'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), nonché dal paragrafo 17 dell'Allegato 3 del decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili), bensì individuerrebbe, su tutto il territorio regionale, i siti «idonei», ponendosi, in tal modo, in contrasto con gli evocati parametri interposti.

Ad avviso della difesa regionale, le censure mosse avverso l'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 sarebbero inammissibili sia per erronea indicazione del parametro

asseritamente violato, sia per carenza di interesse ad agire. Pur involvendo, la norma impugnata, titoli di competenza esclusiva della Regione autonoma Sardegna quali l'urbanistica, l'edilizia e la specifica competenza primaria paesaggistica, il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe infatti ommesso di evocare a parametro nel presente giudizio l'art. 3, comma 1, lettera f), della legge cost. n. 3 del 1948, nonché gli artt. 5 e 6 del d.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna), i quali attribuiscono al legislatore regionale competenza primaria nelle suddette materie.

3.1.– Le eccezioni vanno respinte.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di questa Corte, nei giudizi in via principale è onere del ricorrente – pena l'inammissibilità della questione – «identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi», indicando «le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità», nonché «una seppur sintetica argomentazione di merito a sostegno della richiesta declaratoria di incostituzionalità della legge» (ex plurimis, sentenze n. 39 del 2014, n. 114 del 2013, n. 114 del 2011, n. 40 del 2007, n. 139 del 2006, n. 450 e n. 360 del 2005, n. 213 del 2003; nonché ordinanza n. 123 del 2012).

Pertanto, una volta che il ricorrente abbia chiaramente prospettato l'oggetto e i parametri asseritamente violati, secondo la richiamata giurisprudenza di questa Corte, ai fini dell'ammissibilità della questione, questi non è tenuto a fornire ulteriore motivazione circa l'omessa indicazione di parametri a cui sarebbe riconducibile il titolo di competenza in virtù del quale è stata posta in essere la disposizione censurata, risolvendosi l'eccezione in un profilo che attiene non già all'aspetto preliminare della questione, bensì a quello successivo del merito.

Nel caso di specie, dalla lettura complessiva del ricorso e, in particolare, dalle argomentazioni addotte a sostegno della censura, risulta che il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri abbia esattamente evocato a parametro le norme statutarie, nella parte in cui attribuiscono alla Regione la competenza concorrente, tra l'altro, in materia di «produzione e distribuzione dell'energia elettrica», con contestuale previsione dei limiti alla sua esplicazione (art. 4 dello statuto di autonomia). Da ciò segue l'ammissibilità della questione, atteso che l'evocazione dei parametri statutari richiamati consente di prospettare in maniera sufficientemente idonea e motivata la lesione del principio fondamentale espresso dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 nella materia «produzione, trasporto e distribuzione dell'energia» in cui si controverte nel presente giudizio (sentenze n. 165 del 2011 e n. 383 del 2005).

3.2.– Sempre in via preliminare, va infine disatteso anche il secondo motivo di inammissibilità della questione eccepito dalla resistente Regione autonoma Sardegna, che si duole dell'«evidente carenza di interesse ad agire», atteso che «l'accoglimento del motivo di ricorso [...] avrebbe l'effetto di limitare le possibilità di edificazione degli impianti eolici, ponendosi in evidente opposizione con lo spirito delle Linee guida governative approvate con d.m. 10 settembre 2010».

Al riguardo, occorre ribadire che questa Corte ha costantemente affermato che «il ricorso da parte dello Stato avverso leggi regionali è rivolto a tutelare l'interesse obiettivo all'eliminazione delle leggi incostituzionali, a prescindere dagli effetti che, sul piano dell'ordinamento generale, possano anche indirettamente conseguirne» (sentenza n. 437 del 1994, punto 3. del Considerato in diritto; nonché, tra le tante, sentenza n. 8 del 1967).

3.3.– Nel merito, la questione è fondata, nei termini di seguito precisati.

Quanto all'ambito materiale cui è riconducibile la disposizione impugnata, bisogna ricordare che questa Corte ha costantemente ricondotto disposizioni di leggi regionali che intervenivano in materia di fonti di energia rinnovabili – analoghe a quella censurata nell'odierno giudizio – ad un tempo sia all'ambito materiale relativo alla «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva dello Stato, giusto il disposto dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., sia a quello relativo alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., di potestà legislativa concorrente, in cui spetta allo Stato fissare i principi fondamentali, affermando altresì che i parametri menzionati esprimono obiettivi convergenti, in quanto la

produzione da fonti rinnovabili, non fossili è, per definizione, protettiva dell'ambiente (ex plurimis, sentenze n. 308, n. 192, n. 107, n. 67 e n. 44 del 2011, n. 366 e n. 119 del 2010 e n. 282 del 2009).

Sul versante opposto, la tutela del territorio, nella dimensione paesaggistica, storico-culturale, di biodiversità, di particolari produzioni agroalimentari, rappresenta un interesse costituzionale potenzialmente confliggente, essendo evidente che l'installazione degli impianti – con particolare riferimento a quelli eolici – può alterare l'assetto territoriale. Al riguardo, questa Corte ha ritenuto che «la conservazione ambientale e paesaggistica» spetti, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla cura esclusiva dello Stato (sentenze n. 226 del 2009 e n. 367 del 2007), tenendo però conto, nel caso degli enti territoriali dotati di autonomia particolare, di quanto previsto dagli statuti speciali (sentenze n. 226 del 2009 e n. 378 del 2007).

Bisogna altresì rammentare che il legislatore statale ha trovato un punto di equilibrio tra i richiamati valori costituzionali, potenzialmente antagonisti, nell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, che disciplina il procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la norma richiamata è volta, da un lato, a realizzare le condizioni affinché tutto il territorio nazionale contribuisca all'aumento della produzione energetica da fonti rinnovabili, inclusa l'energia eolica, sicché non possono essere tollerate esclusioni pregiudiziali di determinate aree; e, dall'altro lato, a evitare che una installazione massiva degli impianti possa vanificare gli altri valori coinvolti, tutti afferenti la tutela, soprattutto paesaggistica, del territorio (ex plurimis, sentenze n. 224 del 2012, n. 308, n. 275, n. 192, n. 107, n. 67 e n. 44 del 2011, n. 366, n. 168 e n. 124 del 2010, n. 282 del 2009).

In particolare, il comma 10 del citato art. 12 – evocato a parametro interposto nel presente giudizio – dispone che le “Linee guida” devono essere approvate in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive (oggi Ministro per lo sviluppo economico), di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per i beni e le attività culturali, al fine di «assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio».

La norma richiamata prevede che le Regioni possano procedere soltanto alla individuazione dei siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti in attuazione della normativa summenzionata, atteso che la ratio del criterio «residuale» deve essere individuata nel «principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, derivante dalla normativa europea» (sentenza n. 224 del 2012).

Le predette “Linee guida” sono state adottate con il richiamato d.m. 10 settembre 2010, il quale, all'allegato 3 (paragrafo 17) – parimenti evocato a parametro interposto nel presente giudizio – indica i criteri che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa.

Tanto premesso, alla stregua dei richiamati orientamenti della giurisprudenza di questa Corte, occorre ora procedere allo scrutinio dell'art. 8, comma 2, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012.

L'esame della disposizione censurata induce all'osservazione che la stessa si pone in contrasto con il principio fondamentale contenuto nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, secondo quanto di seguito precisato.

Va preliminarmente precisato che, contrariamente a quanto dedotto dall'Avvocatura dello Stato, la norma impugnata detta una disciplina riferibile soltanto agli «ambiti di paesaggio costieri», atteso che l'utilizzo della congiunzione «anche» presuppone che la realizzazione degli impianti sia consentita, in linea generale, nella parte restante del territorio regionale, peraltro in linea con il favor circa la disponibilità ad ospitare gli impianti eolici prevista dalle summenzionate norme evocate a parametro interposto.

Ciò posto, occorre osservare che, dalla disamina delle ulteriori disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione evocate dalla difesa regionale (art. 3, comma 1, lettera f, della legge cost. n. 3 del 1948 e artt. 5 e 6 del d.P.R. n. 480 del 1975), si desume chiaramente come nessuno degli ambiti

materiali indicati sia strettamente inerente alla «produzione dell'energia», trattandosi, piuttosto, di campi di incidenza indiretta degli interventi in tale materia.

A questo riguardo, occorre ribadire quanto già affermato da questa Corte sin dalla sentenza n. 383 del 2005, secondo cui le competenze statutarie delle autonomie speciali in materia di energia sono sicuramente meno ampie rispetto a quelle riconosciute alle Regioni ordinarie, nello stesso ambito, dall'art. 117, terzo comma, Cost., sicché va ad esse applicato, in base al cosiddetta «clausola di maggior favore» prevista dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2003, n. 1 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), il parametro costituzionale corrispondente (le già richiamate sentenze n. 165 del 2011 e n. 383 del 2005).

Contrariamente a quanto eccepito dalla difesa regionale, la puntuale applicazione delle “Linee guida” statali, anche per la Regione autonoma Sardegna, incontra l'unico limite di competenza inerente ai profili di tutela del paesaggio, non assumendo alcun rilievo – per la costante giurisprudenza di questa Corte – la competenza regionale in materia «urbanistica ed edilizia» (sentenze n. 224 del 2012; n. 275 e n. 165 del 2011).

Che le “Linee guida” siano, con i limiti ora precisati, applicabili anche alla Regione autonoma Sardegna lo ha ribadito, da ultimo, la sentenza n. 224 del 2012, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione di legge regionale, che individuava i siti idonei alla localizzazione e realizzazione degli impianti eolici.

La norma impugnata nel presente giudizio, consentendo la localizzazione degli impianti eolici, nell'ambito dei paesaggi costieri, solo se ricompresi in determinate aree, si pone pertanto in contrasto con le più volte richiamate “Linee guida” statali. Come questa Corte ha ripetutamente affermato, queste ultime indicano, infatti, i criteri e i principi che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa, limitando, pertanto, l'intervento del legislatore regionale all'individuazione di puntuali aree non idonee alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui all'allegato 3 (paragrafo 17) del d.m. del 2010.

Al contrario, la disposizione censurata, nell'individuare i siti idonei alla realizzazione degli impianti, si pone in contrasto con le richiamate “Linee guida” statali, escludendo ogni altra area non espressamente richiamata nell'ambito dei vasti ambiti di paesaggio costieri, e produce, quindi, l'effetto di circoscrivere e limitare le aree disponibili alla realizzazione di impianti eolici, senza alcuna ragione giustificatrice rispetto alla specifica competenza primaria in materia paesaggistica della Regione autonoma Sardegna.

Come affermato da questa Corte nella sentenza n. 224 del 2012, anche nel caso in esame il legislatore sardo eccede pertanto dalla propria competenza, sovrapponendosi ai criteri dettati dallo Stato circa la localizzazione dei siti non idonei all'installazione degli impianti, estensibili, pur con i limiti precisati, alla Regione autonoma Sardegna. Anche la norma impugnata nell'odierno giudizio, come quella oggetto della questione decisa con la sentenza da ultimo menzionata, determina infatti il «rovesciamento» del principio generale contenuto nell'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, inserendo eccezioni al principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili che non sono sorrette da adeguate e concrete ragioni di tutela paesaggistica. A nulla rileva, ai fini del presente giudizio, che detto «rovesciamento» sia effettuato in relazione all'intero territorio sardo, come era previsto nella fattispecie delineata dall'art. 18 della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione, Legge finanziaria 2007) dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 224 del 2012, o in relazione agli ambiti di paesaggio costieri, come nel caso della norma oggetto del presente giudizio. Infatti, in entrambe le fattispecie, il legislatore sardo procede alla localizzazione dei siti idonei all'installazione degli impianti, con impliciti effetti escludenti su tutte le aree non richiamate da entrambe le disposizioni censurate. Da ciò segue il contrasto con il più volte menzionato principio fondamentale espresso dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, nonché con l'allegato 3 (paragrafo 17) delle “Linee guida” statali.

Né può sostenersi, come dedotto dalla Regione Sardegna, che la disposizione impugnata consentirebbe di estendere le aree disponibili alla realizzazione degli impianti anche agli «ambiti di paesaggio costieri», rimuovendo un previgente divieto. Al riguardo, osserva la difesa regionale che la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 2 del 2007, come sostituito dall'art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna n. 3 del 2009 – il quale consentiva la realizzazione di nuovi impianti eolici nelle aree industriali, retroindustriali e limitrofe, anche se ricadenti negli ambiti di paesaggio costieri o in aree già compromesse dal punto di vista ambientale – avrebbe determinato la «riespansione» del divieto generalizzato alla realizzazione di impianti eolici, posto dall'art. 8, comma 3, della legge della Regione Sardegna 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale) e dall'art. 112, comma 2, delle Norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale, adottato con deliberazione della Giunta regionale 5 settembre 2006, n. 36/7.

La prospettazione della resistente Regione autonoma Sardegna non può essere condivisa.

Al riguardo, occorre anzitutto osservare che il divieto generalizzato di installazione degli impianti su tutto il territorio sardo, previsto dall'art. 8, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 8 del 2004, risultava sottoposto alla condizione risolutiva dell'emanazione del Piano paesaggistico regionale. Quest'ultimo è stato adottato con la richiamata delibera della Giunta regionale n. 36/7 del 2006. Da ciò segue che, a tutt'oggi, non deve ritenersi vigente alcun divieto sul territorio sardo circa la realizzazione degli impianti e che, contrariamente a quanto dedotto dalla difesa regionale, la disposizione oggetto dell'odierno giudizio non rimuove né esplicitamente, né implicitamente alcun divieto previsto da fonte di rango primario regionale.

Quanto, invece, al divieto previsto dal citato art. 112, comma 2, delle richiamate Norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale, bisogna sottolineare che trattasi di previsione allegata alla menzionata delibera di Giunta regionale n. 36/7 del 2006, e dunque di fonte secondaria, che non è in alcun modo richiamata dalla disposizione di legge regionale censurata nel presente giudizio. Contrariamente a quanto presupposto dalla difesa regionale, la norma impugnata non può pertanto essere interpretata alla luce dei mutevoli orientamenti delle delibere di Giunta regionale di approvazione dei piani paesaggistici, subordinate alle fonti di rango primario.

In secondo luogo, il preteso effetto perdurante del divieto introdotto con semplice delibera di Giunta regionale a far data dall'adozione del Piano paesaggistico regionale del 2006 (art. 112, comma 2, delle summenzionate Norme tecniche di attuazione) si porrebbe comunque in contrasto con la successiva emanazione delle “Linee guida” statali contenute nel d.m. del 2010.

Dalla richiamata giurisprudenza di questa Corte che ritiene applicabili le “Linee guida” statali anche alle Regioni a statuto speciale (sentenza n. 168 del 2010) – sia pure, per la Regione autonoma Sardegna, nei limiti della competenza paesaggistica primaria (sentenza n. 224 del 2012) – e da quella che non consente al legislatore regionale di adottare misure volte a precludere in maniera generalizzata la realizzazione degli impianti eolici in assenza delle richiamate Linee guida statali (tra le tante, sentenze n. 44 del 2011, n. 119 e n. 344 del 2010, n. 166 del 2009, n. 364 del 2006), discende che il prospettato contrasto tra la disposizione di legge regionale impugnata e il principio fondamentale espresso dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 va scrutinato alla luce dei criteri per l'individuazione delle aree non idonee alla realizzazione degli impianti contenuti nell'Allegato 3 (paragrafo 17) del d.m. 10 settembre 2010, senza tenere conto del divieto previsto dall'art. 112, comma 2, delle Norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico. Quest'ultimo, previsto, inoltre, come si è rilevato, da una fonte regionale di rango secondario, risulta comunque in contrasto – in quanto introdotto a far data dal 2006 – con la richiamata giurisprudenza di questa Corte formatasi sulle norme regionali in tema di localizzazione degli impianti “antecedenti” all'approvazione delle “Linee guida” nazionali, valevole anche per le autonomie speciali (sentenza n. 168 del 2010).

Da ciò segue che la norma impugnata non può essere interpretata come eccezione a un divieto, avente l'effetto di estendere le aree del territorio sardo suscettibili di ospitare gli impianti eolici. Al

contrario, la disposizione censurata nell'odierno giudizio, nell'individuare esclusivamente le aree ove è consentita la realizzazione di impianti eolici, produce l'effetto di legificare il divieto di posizionare detti impianti nelle zone non indicate, apprestando implicitamente una tutela di tipo "paesaggistico" a vaste aree – gli «ambiti di paesaggio costieri» – che non è coerente con la nozione di «paesaggio», quale risulta dalla normativa di principio statale (art. 131 e seguenti del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137»), dalle altre previsioni contenute negli artt. 14 e 15 delle stesse Norme tecniche di attuazione del Piano paesaggistico regionale del 2006, nonché dalle previsioni contenute negli strumenti regionali di pianificazione e programmazione del territorio, i quali necessariamente a tale nozione si ispirano.

Pertanto, nel caso in esame, ben avrebbe potuto la Regione autonoma Sardegna, nell'esercizio della propria competenza primaria in materia, individuare le aree non idonee all'inserimento di impianti eolici, apprestando una tutela di tipo paesaggistico a determinate zone localizzabili negli ambiti di paesaggio costieri, in conformità ai criteri posti dalle richiamate "Linee guida" statali.

Non appartiene, invece, alla competenza legislativa della Regione invertire il rapporto regola-eccezione, imposto dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, che determina la generale disponibilità, anche degli ambiti di paesaggio costieri, alla installazione degli impianti. Da ciò segue il contrasto con i parametri interposti evocati e la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

4.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 concernente l'adeguamento della legge della Regione Sardegna 4 agosto 2008, n. 12 (Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna "Giuseppe Pegreffì", ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e abrogazione della legge regionale 22 gennaio 1986, n. 15) – che reca la disciplina dell'esercizio delle funzioni dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna "Giuseppe Pegreffì" – al decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183), il quale, nell'ambito della riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, da esso operata in virtù della delega conferita al Governo dall'art. 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro), ha previsto anche, agli articoli da 9 a 16, il riordino degli Istituti zooprofilattici sperimentali (d'ora in avanti, anche «IZS» o «Istituti»). Sono censurati entrambi i periodi di cui si compone l'unico comma dell'impugnato art. 13 – a norma del quale: «Sono recepite le disposizioni di cui agli articoli da 9 a 16 del decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 106 (Riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute, a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183). Sono abrogate le disposizioni contrastanti contenute nella legge regionale 4 agosto 2008, n. 12 (Riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sardegna "Giuseppe Pegreffì", ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270, e abrogazione della legge regionale 22 gennaio 1986, n. 15)» – denunciandone il contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali della legislazione dello Stato nella materia della «tutela della salute», e con l'art. 97 Cost., in relazione al principio del buon andamento dell'amministrazione.

4.1.– Ad avviso del ricorrente, il primo di detti periodi viola l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, limitandosi a prevedere il mero recepimento degli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, si pone in contrasto, in particolare, con l'art. 10 di tale decreto, il quale, col disporre che «Le regioni disciplinano le modalità gestionali, organizzative e di funzionamento degli Istituti, nonché l'esercizio delle funzioni di sorveglianza amministrativa, di indirizzo e verifica sugli Istituti [...] ed adottano criteri di valutazione dei costi, dei rendimenti e di verifica dell'utilizzazione delle risorse, nel rispetto dei principi di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502», nonché dei principi fondamentali determinati dallo stesso articolo, imponeva alle Regioni di adottare la disciplina di dettaglio necessaria al fine di attuare i suddetti principi. La violazione dell'art. 97 Cost. è dedotta

sotto il profilo che la mancanza di detta disciplina di dettaglio causa «incertezza giuridica [...] nonché il rischio di ostacolare la continuità del funzionamento dell'IZS».

4.2.? La difesa della Regione autonoma Sardegna ha eccepito l'inammissibilità della questione in quanto «una pronuncia ablatoria non sarebbe certamente utile all'interesse vantato dal ricorrente [...]. Né sarebbe possibile un intervento additivo [della Corte costituzionale], che impingerebbe inammissibilmente nella discrezionalità confidata al legislatore regionale» (così la memoria depositata dalla difesa regionale in prossimità dell'udienza pubblica).

L'eccezione è fondata.

Il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la lesione della competenza legislativa dello Stato nella materia della «tutela della salute», nonché del principio del buon andamento dell'amministrazione, derivanti dalla mancata previsione, nell'impugnato art. 13, della disciplina di dettaglio necessaria al fine di attuare i principi dettati dall'art. 10 del d.lgs. n. 106 del 2012. A proposito di tali censure, deve rilevarsi che la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'impugnato primo periodo dell'unico comma dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 richiesta dal ricorrente non potrebbe recare alcuna effettiva utilità al fine della difesa delle posizioni sostanziali dallo stesso fatte valere, atteso che una tale pronuncia, avendo il solo effetto di privare di efficacia la disposizione impugnata, non potrebbe certamente assicurare quella disciplina di dettaglio dalla cui mancata adozione deriva, secondo lo stesso ricorrente, la lesione di dette posizioni. Né, a prescindere dal petitum formulato nel ricorso, una siffatta disciplina di dettaglio potrebbe essere introdotta con una pronuncia di questa Corte, non potendo essa, evidentemente, sostituirsi al legislatore regionale nell'esercizio della funzione legislativa allo stesso spettante in una materia di legislazione concorrente.

Poiché, per le indicate ragioni, il ricorso proposto risulta inidoneo ad assicurare la difesa delle posizioni sostanziali che con esso si intendono tutelare, la questione promossa deve essere dichiarata inammissibile per carenza di interesse all'impugnazione.

4.3.– Secondo il ricorrente, il secondo periodo dell'unico comma dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 viola l'art. 117, terzo comma, Cost., perché, «prevedendo l'abrogazione della precedente legge regionale sull'organizzazione e sul funzionamento dell'IZS [della Sardegna], a decorrere dalla data di entrata in vigore della nuova legge» regionale, si pone in contrasto con l'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 «che invece fa decorrere l'abrogazione del d.lgs. n. 270/1993 (decreto che reca la disciplina degli IZS precedente a quella di riordino dettata dal medesimo d.lgs. n. 106/2012), dall'entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti degli istituti zooprofilattici sperimentali» che, a norma dell'art. 12 del d.lgs. n. 106, devono essere adottati dal consiglio di amministrazione di ciascun Istituto entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge regionale prevista dal citato art. 10 dello stesso decreto legislativo. L'art. 97 Cost. sarebbe violato perché l'abrogazione «della precedente legge regionale sull'organizzazione e sul funzionamento dell'IZS» della Sardegna «da un momento antecedente all'adozione dei nuovi statuti e regolamenti dell'IZS» causerebbe, anch'essa, «incertezza giuridica [...] nonché il rischio di ostacolare la continuità del funzionamento dell'IZS».

4.4.– La difesa della Regione autonoma Sardegna ha eccepito l'inammissibilità della questione promossa in quanto, atteso che «il legislatore (statale e regionale) si è limitato ad esplicitare l'effetto della abrogazione tacita delle norme incompatibili con la nuova disciplina degli Istituti zooprofilattici sperimentali, [...] l'effetto abrogativo si manifesterebbe comunque, anche se [la Corte] ritenesse di accogliere il gravame».

L'eccezione non è fondata.

La difesa regionale deduce, in effetti, la carenza, in capo al ricorrente, dell'interesse a proporre l'impugnazione, in quanto, anche nel caso in cui la questione promossa fosse ritenuta fondata, il lamentato immediato effetto abrogativo delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione dell'IZS della Sardegna contenute nella legge reg. Sardegna n. 12 del 2008 e contrastanti con gli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 si produrrebbe comunque, ricorrendo gli estremi dell'abrogazione cosiddetta tacita per incompatibilità di dette precedenti disposizioni con le nuove

contenute nel d.lgs. n. 106 del 2012 e recepite dal primo periodo dell'unico comma dell'impugnato art. 13. In proposito, deve osservarsi che l'interesse all'impugnazione scaturisce dalla possibilità che questa Corte adotti non una decisione caducatoria della disposizione impugnata ma una decisione che – in armonia con la sostanziale esigenza di tutela manifestata dal ricorrente – dichiari l'illegittimità costituzionale della stessa nella parte in cui prevede l'abrogazione delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione dell'IZS della Sardegna contenute nella legge reg. Sardegna n. 12 del 2008 e contrastanti con gli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, anziché a decorrere dalla data di entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 106 del 2012. Da ciò l'infondatezza dell'eccezione sollevata dalla difesa della Regione autonoma Sardegna.

4.5.– Nel merito, la questione non è fondata.

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, non vi è alcuna differenza sostanziale tra la decorrenza dell'effetto abrogativo delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione dell'IZS della Sardegna, contenute nella legge reg. Sardegna n. 12 del 2008 e contrastanti con gli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012, previsto dall'impugnato secondo periodo dell'unico comma dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, e la decorrenza dell'effetto abrogativo delle disposizioni sul funzionamento e sull'organizzazione degli IZS contrastanti con lo stesso d.lgs. n. 106 del 2012 prevista, in generale, dall'art. 16 del medesimo decreto legislativo (invocato quale parametro interposto).

L'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 stabilisce, al comma 2, che «Fino alla data di entrata in vigore dello statuto e dei regolamenti di cui all'articolo 12, rimangono in vigore le attuali norme sul funzionamento e sull'organizzazione degli Istituti nei limiti della loro compatibilità con le disposizioni del presente decreto legislativo». Pertanto, in base a tale disposizione statale, le norme sul funzionamento e sull'organizzazione degli Istituti rimangono in vigore solo se compatibili con le disposizioni del d.lgs. n. 106 del 2012; ciò significa che quelle incompatibili con lo stesso devono considerarsi immediatamente abrogate. Da tale art. 16, correttamente interpretato, non si discosta, nella sostanza – come si è anticipato – l'impugnato secondo periodo dell'unico comma dell'art. 13 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 che, come risulta dal suo chiaro tenore letterale, prevede, analogamente, l'abrogazione, con effetto immediato (a decorrere dall'entrata in vigore della stessa legge regionale), delle disposizioni della legge reg. Sardegna n. 12 del 2008 contrastanti con gli articoli da 9 a 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 che hanno previsto il riordino degli Istituti zooprofilattici sperimentali.

Dalla sostanziale identità dell'effetto abrogativo previsto dalla disposizione impugnata rispetto a quello stabilito dall'art. 16 del d.lgs. n. 106 del 2012 e, quindi, dall'assenza di contrasto tra tali due disposizioni consegue l'infondatezza della questione promossa con riferimento sia all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al parametro interposto costituito da detto art. 16, sia all'art. 97 Cost., atteso che anche tale censura è avanzata dal ricorrente sul presupposto del lamentato, insussistente, contrasto.

5.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 il quale, nel disciplinare la proroga di titoli minerari e di permessi di cava, dispone che: «I titoli minerari di autorizzazione di indagine, concessione, permesso di ricerca di minerali di I categoria e le autorizzazioni e i permessi di cava, per i quali sia stata presentata da parte degli esercenti, prima della scadenza del titolo minerario, l'istanza tesa alla proroga e/o al rinnovo del titolo medesimo, il cui procedimento non sia stato concluso da tutte le amministrazioni aventi competenza concorrente per motivi indipendenti dagli obblighi attribuiti agli istanti, sono automaticamente prorogati sino al 30 giugno 2013 [comma 1]. La proroga è ammessa esclusivamente per la prosecuzione dei lavori precedentemente autorizzati e non ancora conclusi, previa verifica di validità delle polizze di fidejussione a garanzia dell'esecuzione dei lavori di messa in sicurezza e ripristino ambientale, nel rispetto delle norme vigenti in materia di attività estrattive [comma 2]».

Ad avviso del ricorrente, l'articolo denunciato viola l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che attribuisce allo Stato la potestà legislativa nella materia della «tutela dell'ambiente», eccedendo i limiti della potestà legislativa concorrente attribuita alla Regione autonoma Sardegna dall'art. 4, unico comma, lettera a), del suo statuto speciale, di cui alla legge cost. n. 3 del 1948, in materia di «industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere, cave e saline», perché, disponendo la proroga automatica, sino al 30 giugno 2013, dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga automaticamente anche i titoli e i permessi relativi a progetti il cui impatto ambientale non è stato valutato in sede di autorizzazione, così sottraendo gli stessi alle procedure di valutazione d'impatto ambientale previste dagli articoli da 20 a 28 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e dagli Allegati III, lettere b), s) ed u), e IV, punti 2, lettere b) e h), 7, lettera o), e 8, lettera i).

5.1.- La difesa della Regione autonoma Sardegna ha eccepito l'inammissibilità della questione promossa perché «il ricorrente ha trascurato di tenere in debito conto tutte le fonti della speciale autonomia della Sardegna», atteso che lo stesso «richiama [...] solamente l'art. 4, comma 1, lett. a), dello Statuto», mentre è «evidente [...] che nel caso di specie viene in oggetto anche la competenza esclusiva della Regione in materia di “esercizio dei diritti demaniali e patrimoniali della Regione relativi alle miniere, cave e saline”, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. m), dello [stesso] Statuto», di talché «era onere del ricorrente vagliare anche l'applicabilità» di tale disposizione statutaria «e motivare circa il fatto che la Regione avrebbe esorbitato anche dalla sua competenza legislativa esclusiva».

L'eccezione non è fondata.

Il ricorrente Presidente del Consiglio dei ministri non solo ha identificato compiutamente la questione promossa nei suoi termini normativi, indicando le norme della Costituzione e dello Statuto speciale per la Sardegna e la norma ordinaria regionale, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione stessa, ma ha anche ampiamente argomentato in ordine alle ragioni del dedotto contrasto tra l'impugnato art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 e gli artt. 117, secondo comma, lettera s), Cost., e 4, unico comma, lettera a), dello Statuto speciale per la Sardegna. Verificato che il ricorso consente certamente di individuare il contenuto e la portata delle censure con esso proposte, deve escludersi che il ricorrente avesse l'onere di prendere in considerazione altri parametri statuari, diversi da quelli invocati, che attribuiscono alla Regione potestà legislativa in una materia alla quale andrebbe, in ipotesi, ricondotta la disciplina regionale denunciata e di motivare in ordine al fatto che la stessa esorbita dai limiti di detta potestà. L'eccezione sollevata dalla difesa regionale attiene, in realtà, non al preliminare profilo dell'ammissibilità della questione promossa, ma a quello, successivo, del merito della stessa, risolvendosi, in effetti, nell'indicazione di un titolo competenziale ad adottare la disciplina impugnata (titolo che, peraltro, la stessa Regione resistente ha trascurato di invocare nelle proprie difese inerenti al merito). Da ciò l'infondatezza dell'eccezione.

5.2.- Nel merito, la questione è fondata, nei limiti di séguito precisati.

5.2.1.- Va premesso, anzitutto, che le discipline relative alla valutazione di impatto ambientale debbono essere ascritte alla materia della «tutela dell'ambiente» (non contemplata dallo Statuto della Regione autonoma Sardegna), in ordine alla quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (sentenze n. 67 e n. 1 del 2010, n. 234 e n. 225 del 2009).

Deve, inoltre, ribadirsi che la disciplina statale nella materia della tutela dell'ambiente «“viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza”, salva la facoltà di queste ultime di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, che concorrano con quella dell'ambiente (sentenza n. 104 del 2008, con rinvio alla sentenza n. 378 del 2007)» (sentenza n. 67 del 2010; nello stesso senso, anche le sentenze n. 246 e n. 145 del 2013).

5.2.2.- Ciò posto, questa Corte, nello scrutinare disposizioni di leggi regionali che prevedevano la proroga ex lege di titoli minerari, ha chiarito che contrasta con l'art. 117, secondo comma, lettera s),

Cost., una disciplina regionale che, in modo «sicuramente “contrario all’effetto utile”» della direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), «“prorogasse” automaticamente autorizzazioni rilasciate in assenza di procedure di VIA (o, comunque, eventualmente, in assenza di VIA)» (sentenza n. 67 del 2010, richiamata anche dalla sentenza n. 145 del 2013, che ne individua il fondamento nella «riscontrata illegittimità di normative regionali, le quali [...] avevano introdotto eccezionali ed automatiche “proroghe di diritto” per l’autorizzazione all’esercizio di cave, rilasciate in assenza di procedure di VIA (o, comunque, eventualmente, in assenza di VIA)». Ciò in quanto una siffatta disciplina potrebbe «mantenere inalterato lo status quo, sostanzialmente sine die, superando qualsiasi esigenza di “rimodulare” i provvedimenti autorizzatori in funzione delle modifiche subite, nel tempo, dal territorio e dall’ambiente» (sentenza n. 67 del 2010, in un passaggio citato anche dalla sentenza n. 145 del 2013) e sarebbe, quindi, «atta ad eludere l’osservanza nell’esercizio dell’attività di cava della normativa di VIA» (sentenza n. 246 del 2013) dettata dallo Stato in un ambito materiale riservato alla sua competenza legislativa esclusiva.

5.2.3.- Al fine di vagliare la fondatezza della questione promossa, è perciò necessario verificare se la normativa della Regione autonoma Sardegna in tema di valutazione dell’impatto ambientale e di attività mineraria sia tale da garantire, come sostenuto dalla difesa regionale (in particolare, nella memoria depositata in prossimità dell’udienza pubblica), che i titoli minerari ed i permessi di cava prorogati dall’impugnato art. 18 – all’evidente scopo di consentire la prosecuzione dei lavori autorizzati e non ancora conclusi durante il tempo necessario alla definizione dei procedimenti amministrativi di proroga o di rinnovo tempestivamente avviati dagli esercenti e non definiti per cause ad essi non imputabili - fossero stati, ab origine o successivamente, assoggettati alle procedure di valutazione dell’impatto ambientale.

A tale proposito, va anzitutto rilevato che la Regione autonoma Sardegna non ha ancora adottato una legge organica in materia di valutazione dell’impatto ambientale. Solo con la legge reg. 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale) è stato previsto, all’art. 5, comma 23, primo periodo, che «In attesa dell’approvazione di una legge regionale organica in materia di valutazione ambientale strategica e di valutazione di impatto ambientale sono adottate integralmente le disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006, come modificato dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale)». Tuttavia, in base alle regole generali sull’efficacia della legge nel tempo (art. 11 disp. prel. cod. civ.), tale disposizione ha potuto trovare applicazione, per quanto qui interessa, solo con riguardo ai titoli minerari rilasciati successivamente alla sua entrata in vigore (avvenuta, a norma dell’art. 15 della legge reg. n. 3 del 2009, il 18 agosto 2009, giorno della pubblicazione di tale legge nel Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna).

Quanto alla normativa della Regione autonoma Sardegna relativa allo specifico settore dell’attività mineraria e di cava, viene in rilievo l’art. 8, comma 2, della legge reg. 9 agosto 2002, n. 15, recante «Integrazioni e modifiche alla legge regionale 22 aprile 2002, n. 7 (legge finanziaria 2002), alla legge regionale 22 aprile 2002, n. 8 (legge di bilancio) e alla legge regionale 24 aprile 2001, n. 6 (legge finanziaria 2001)» – anch’esso richiamato, al pari dell’art. 5, comma 23, primo periodo, della legge reg. n. 3 del 2009, dalla difesa regionale – il quale ha disposto che «Le concessioni minerarie e le autorizzazioni di cava, rilasciate dall’Amministrazione regionale dopo l’entrata in vigore del D.P.C.M. 3 settembre 1999 e della legge regionale 18 gennaio 1999, n. 1, in assenza di VIA o di verifica di cui al D.P.R. 12 aprile 1996, devono essere assoggettate alla VIA o alla verifica. Il relativo procedimento deve essere avviato entro e non oltre tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge e concluso entro i successivi tre mesi. Le relative autorizzazioni o concessioni sono sospese in caso di inerzia da parte del soggetto proponente e nel caso in cui il procedimento non si concluda positivamente». A proposito dell’efficacia nel tempo di tale disposizione, va osservato che essa prevede espressamente che siano assoggettate alla valutazione di impatto ambientale (o alla verifica dell’assoggettabilità alla valutazione dell’impatto ambientale) le

concessioni minerarie e le autorizzazioni di cava «rilasciate [...] dopo l'entrata in vigore del D.P.C.M. 3 settembre 1999 e della legge regionale 18 gennaio 1999, n. 1».

Sempre a proposito della normativa regionale in materia di attività mineraria e di cava, va ancora rilevato, sotto altro aspetto, che la legislazione della Regione autonoma Sardegna prevede una durata anche ventennale dei titoli per l'esercizio della stessa. Dispongono in tale senso: a) l'art. 22, commi 1 e 2, della legge reg. 7 giugno 1989, n. 30 (Disciplina delle attività di cava), secondo cui «L'autorizzazione [di coltivazione delle cave e delle torbiere] ha la durata massima di anni venti e può essere rinnovata» (comma 1), durata suscettibile anche di estensione (comma 2, con riguardo alle ipotesi in esso indicate), e l'art. 24, comma 2, della stessa legge regionale (che prevede la medesima durata per la concessione di coltivazione dei giacimenti che fanno parte del patrimonio indisponibile della Regione); b) l'art. 14, primo comma, della legge reg. 19 dicembre 1959, n. 20 (Disciplina dell'indagine, ricerca e coltivazione degli idrocarburi), secondo cui «La durata della concessione [di coltivazione degli idrocarburi] è di 20 anni».

Alla luce dell'indicata normativa regionale, deve concludersi che, a fronte di una proroga automatica, prevista dalla disposizione impugnata, che riguarda tutti i titoli minerari ed i permessi di cava in essa indicati, a prescindere dalla data del loro rilascio, la garanzia che gli stessi siano stati sottoposti a valutazione dell'impatto ambientale (o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale) sussiste soltanto per quelli rilasciati «dopo l'entrata in vigore del D.P.C.M. 3 settembre 1999 e della legge regionale 18 gennaio 1999, n. 1» (art. 8, comma 2, della legge reg. n. 15 del 2002), ma non per quelli che, come pure è possibile che sia – tenuto conto della durata anche ventennale degli stessi – siano stati rilasciati prima dell'entrata in vigore di tali atti.

Né, con riguardo ai titoli ed ai permessi da ultimo indicati, può ritenersi costituire una garanzia della sottoposizione alle procedure di valutazione dell'impatto ambientale l'approvazione, con delibera del Consiglio regionale della Sardegna del 30 giugno 1993, del Piano regionale stralcio delle attività estrattive, pure invocato dalla difesa regionale nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica. Con tale Piano, infatti, la Regione aveva circoscritto, a fini di tutela delle risorse paesaggistiche e ambientali regionali, le aree utilizzabili per l'attività mineraria, ma non aveva previsto che il rilascio dei titoli minerari e dei permessi di cava fosse sottoposto a valutazione dell'impatto ambientale.

5.2.4.- La proroga automatica (anche) di titoli minerari e di permessi di cava che non sono mai stati sottoposti a valutazione dell'impatto ambientale (o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale) comporta che, per essi, la disposizione impugnata, mantenendo inalterato tale status quo, integra un'elusione della normativa in tema di VIA dettata dallo Stato nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva ad esso spettante ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

L'impugnato art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 deve, perciò, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui, nel disporre la proroga automatica dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga anche i titoli ed i permessi che non sono mai stati assoggettati a valutazione dell'impatto ambientale (o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale).

Per Questi Motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge della Regione autonoma Sardegna 17 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali e settori diversi);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012 nella parte in cui, nel disporre la proroga automatica dei titoli minerari e dei permessi di cava in esso indicati, proroga anche i titoli ed i permessi che non sono mai stati assoggettati a valutazione dell'impatto ambientale o alla verifica dell'assoggettabilità alla valutazione dell'impatto ambientale;

- 3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, primo periodo, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe;
- 4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio di ministri, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., e agli artt. 3 e 4 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso indicato in epigrafe;
- 5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2012, promossa dal Presidente del Consiglio di ministri, in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2014.

F.to:

Sabino CASSESE, Presidente

Sergio MATTARELLA, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria

il 16 luglio 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

Consiglio di Stato, Sez. V, 24/7/2014 n. 3941

Sui criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani nell'attività di trattamento dei rifiuti speciali e sulla riduzione tariffaria per il conferimento di rifiuti urbani assimilati destinati al recupero.

N. 03941/2014REG.PROV.COLL.
N. 09433/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9433 del 2013, proposto da:

Boz Sei Srl, rappresentata e difesa dagli avv. Piergiorgio Della Porta Rodiani e Alberto Fantini, con domicilio eletto presso lo Studio Tonucci & Partners in Roma, V. Principessa Clotilde, 7;

contro

Comune di Morsano al Tagliamento, rappresentato e difeso dagli avv. Mario Sanino, Giuseppe Caia e Andrea Crismani, con domicilio eletto presso l'avv. Mario Sanino in Roma, viale Parioli, 180;

nei confronti di

Ambiente Servizi Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Andrea Crismani, Mario Sanino e Giuseppe Caia, con domicilio eletto presso Mario Sanino in Roma, viale Parioli, 180;

Comune di Arba, Comune di Arzene, Comune di Azzano Decimo, Comune di Brugnera, Comune di Casarsa della Delizia, Comune di Chions, Comune di Cordovado, Comune di Fiume Veneto, Comune di Fontanafredda, Comune di San Vito al Tagliamento, Comune di Pasiano di Pordenone, Comune di Polcenigo, Comune di Porcia, Comune di Pravisdomini, Comune di Sacile, Comune di San Giorgio della Richinvelda, Comune di San Martino al Tagliamento, Comune di Sesto al Reghena, Comune di Valvasone, Comune di Zoppola e Consorzio Intercomunale Zona Industriale Ponte Rosso;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. FRIULI-VENEZIA-GIULIA - TRIESTE: SEZIONE I n. 00538/2013, resa tra le parti, concernente assimilazione dei rifiuti speciali nel quadro della gestione integrata dei rifiuti urbani.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Morsano al Tagliamento e di Ambiente Servizi Spa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 maggio 2014 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Mario Sanino e Alberto Fantini;

FATTO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli, Sez. I, con la sentenza 29 ottobre 2013, n. 538 ha respinto il ricorso proposto dall'attuale appellante per l'annullamento della Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Morsano al Tagliamento (PN) del 20 dicembre 2012 (n. 27/Reg. Delib.) pubblicata dal 7.1./23.1.2013 avente ad oggetto "Assimilazione dei rifiuti speciali

nel quadro della gestione integrata dei rifiuti urbani" ("Deliberazione"); dell'Allegato "A" alla deliberazione n. 27 del 20 dicembre 2012; nonché, per quanto occorrer possa, della Deliberazione n. 24 del 20.5.1998 richiamata nella Delibera del Comune di Morsano al Tagliamento (PN) del 20 dicembre 2012, n. 27; della Deliberazione dell'Assemblea di Coordinamento Intercomunale dei Sindaci della Ambiente Servizi S.p.A.; della relazione tecnico economica.

Il TAR, prescindendo dall'esame delle eccezioni preliminari, fondava la sua decisione rilevando che le previsioni consiliari impugnate non riguardano i "rifiuti speciali non assimilati", bensì si riferiscono ai "rifiuti speciali assimilati".

Secondo il TAR, In attuazione di quanto previsto dall'art. 3-bis, comma 1, terzo e quarto periodo, D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 148-2011, e sulla base di deliberazioni degli enti locali interessati, da perfezionare con la relativa assunzione entro il 31 dicembre 2013, nei casi di forme di cooperazione tra enti locali per la gestione diretta e in house dei servizi pubblici relativi ai rifiuti urbani operanti per la raccolta differenziata e il recupero in attuazione delle direttive comunitarie in materia, l'ambito territoriale unico di cui all'articolo 3, comma 51, della legge regionale 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011), che viene confermato anche successivamente al 31 dicembre 2013, risulta articolato in zone funzionali corrispondenti alle predette forme di cooperazione .

Pertanto, per il TAR, in base alla norma ora riportata, spetta alle predette "forme di cooperazione" esistenti l'esercizio della funzione di organizzazione del servizio pubblico di gestione dei rifiuti nelle corrispondenti "zone funzionali".

Nel caso di specie il TAR ha ritenuto che in tal modo si pervenga proprio all'Assemblea di coordinamento intercomunale, per mezzo della quale gli enti locali soci di Ambiente Servizi s.p.a. esercitano il controllo analogo sulla società, la quale può pertanto legittimamente adottare, in forza del sopra citato art. 3, comma 25 della legge reg. cit., deliberazioni riguardanti l'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti nel territorio dei Comuni di riferimento.

Inoltre, per il TAR, l'art. 198 del d.lgs. n. 152-2006 stabilisce che i Comuni concorrono a disciplinare con appositi regolamenti la gestione dei rifiuti urbani, prevedendo, in particolare, al punto g), «l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lett. e); tuttavia, lo Stato non ha ancora emanato il regolamento ministeriale di cui all'art. 195, comma 2, lett. e), del d.lgs. n. 152-2006 per la determinazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani e, pertanto, ai sensi dell'art. 1, comma 184, lett. a) e b) della legge n. 296-2006, continuano ad applicarsi le disposizioni degli articoli 18, comma 2, lettera d), e 57, comma 1, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Tuttavia, ha osservato il TAR, lo Stato non ha neppure emanato, ai sensi del previgente art. 18, comma 2, lett. d) e comma 4 del d.lgs. n. 22-1997, il regolamento ministeriale per la determinazione dei criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani; pertanto, si continuano ad applicare i criteri per l'assimilazione previsti nella deliberazione 27 luglio 1984 del Comitato interministeriale.

Il TAR ha ancora rilevato, in relazione al terzo motivo di ricorso di primo grado, che essendo evidente che la previsione di una riduzione della tariffa a favore del produttore che conferisce rifiuti speciali, vale con esclusivo riferimento ai rifiuti speciali assimilati e non invece ai rifiuti speciali non assimilati, è evidente che le censure del ricorrente, basandosi su di un'errata lettura della deliberazione consiliare impugnata, sono del tutto prive di fondamento.

In ogni caso, il TAR ha osservato che l'attività di trattamento dei rifiuti speciali conferiti ai servizi pubblici di raccolta, previa convenzione con il gestore, deve essere considerata come attività svolta a favore del territorio di riferimento e, conseguentemente, Ambiente Servizi s.p.a. rispetta la normativa in tema di in house providing.

Per quanto riguarda la questione relativa alla riduzione tariffaria, essa, ha ritenuto il TAR, riguarda i "rifiuti speciali assimilati" e non i "rifiuti speciali non assimilati"; peraltro, la previsione consiliare in questione è coerente con l'art. 14, comma 18 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 ove si stabilisce che "Alla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero".

Pertanto, ha concluso il TAR, la riduzione tariffaria per il conferimento di rifiuti urbani assimilati destinati al recupero non spetta soltanto all'utente che consegna tali rifiuti al gestore del servizio pubblico, ma anche all'utente che conferisce tali rifiuti ad un'impresa autorizzata diversa dal gestore del servizio, non determinando alcuna disparità di trattamento tariffario tra i diversi utenti.

Con riferimento alla questione riguardante l'ipotizzata violazione degli artt. 221 e 224 del d.lgs. n. 152-2006 sugli obblighi dei produttori ed utilizzatori di imballaggi e sul pagamento del contributo ambientale CONAI, il TAR ha ritenuto che Ambiente Servizi, quale gestore di servizio pubblico, effettua la raccolta differenziata di rifiuti, tra i quali, essendo già stati assimilati agli urbani, sono ricompresi anche i rifiuti da imballaggio.

Inoltre, per il TAR, il Comune di San Vito al Tagliamento, all'evidente fine di favorire la raccolta differenziata e il recupero dei rifiuti ed in attuazione della norma sopra riportata, ha legittimamente riconosciuto un incentivo di carattere economico a quei soggetti che decidono di conferire al gestore del servizio pubblico rifiuti destinati al riciclo e riutilizzo, tanto più che risulta che tale misura incentivante viene applicata soltanto a quei soggetti che conferiscono rifiuti che possono incidere favorevolmente sull'andamento economico del servizio.

L'appellante contestava la sentenza del TAR, deducendo i seguenti motivi d'appello:

- Error in iudicando e/o in procedendo per aver il giudice di primo grado reso la sentenza appellata sulla base di una lettura errata e/o travisamento dei motivi di ricorso, per aver deciso ultrapetizione e dunque in violazione dell'art. 112 c.p.c.;

- Error in iudicando per aver il giudice di primo grado reso una sentenza in violazione e falsa applicazione degli artt. 198, 200 del d.lgs. n. 152-2006; violazione e falsa applicazione dell'art. 3-bis del D.L. 138-2011 (convertito con l. n. 221-2012); violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia n. 278 del 31 dicembre 2012; violazione e falsa applicazione della L.R. del Friuli Venezia Giulia n. 11 dell'11 agosto 2011; violazione dell'art. 118 della Costituzione. Illegittimità della stessa per non aver considerato il vizio d'incompetenza rilevato dalla ricorrente in primo grado. Erroneità della sentenza per totale travisamento dei fatti e del quadro normativo di riferimento richiamato dalla ricorrente nel ricorso di primo grado e per sviamento;

- Error in iudicando per aver il giudice di primo grado reso una sentenza in violazione e falsa applicazione dell'art. 198 del d.lgs. n. 152-2006, sotto altro profilo. Erroneità della sentenza per non aver rilevato a carico degli atti e provvedimenti impugnati il vizio di eccesso di potere per difetto assoluto dei presupposti, difetto d'istruttoria, omessa o insufficiente motivazione, travisamento dei fatti;

- Error in iudicando: erroneità per aver il giudice di primo grado reso una sentenza in violazione e/o falsa applicazione dei principi che governano il modello in house enucleati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E.; in violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, 56, 106 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE); in violazione e/o falsa applicazione degli artt. 184, 198 e 238 del d.lgs. n. 152-2006; in violazione e/o falsa applicazione dell'art. 113 del D.lgs. n. 267-2000; in violazione e/o falsa applicazione dell'art. 14 del D.L. n. 201-2011; violazione degli artt. 23, 97 e 117 della Costituzione. Erroneità della sentenza per non aver rilevato a carico degli atti e provvedimenti impugnati in primo grado il vizio di eccesso di potere in tutte le sue forme sintomatiche ed in particolare per sviamento, disparità di trattamento, ingiustizia manifesta ed omessa valutazione degli interessi in gioco. Erroneità della sentenza per errore e/o travisamento dei motivi di ricorso, per aver deciso ultrapetizione e dunque in violazione dell'art. 112 c.p.c.;

- Error in iudicando: erroneità per aver il giudice di primo grado reso una sentenza in violazione e falsa applicazione dell'art. 238 del d.lgs. n. 152-2006, dell'art. 113 del d.lgs. n. 267-2000, dell'art. 14 del D.L. n. 201-2011, nonché dell'art. 23 della Costituzione;

- Error in iudicando: erroneità per aver il giudice di primo grado reso una sentenza in violazione e falsa applicazione degli artt. 221 e 224 del d.lgs. n. 152-2006; erroneità della sentenza per eccesso di potere per disparità di trattamento ed ingiustizia manifesta. Vizio d'incompetenza.

Con l'appello in esame, quindi, si chiedeva l'accoglimento del ricorso di primo grado.

Si costituivano il Comune appellato ed il controinteressato chiedendo il rigetto dell'appello. All'udienza pubblica del 27 maggio 2014 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il Collegio ritiene che l'appello sia infondato a prescindere dalla preliminare eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse e per tardiva proposizione.

L'infondatezza dell'appello può così sintetizzarsi, in ossequio al principio di sinteticità che è imposto dalla legge non solo agli atti di parte, ma anche a quelli del giudice, ai sensi dell'art. 3, comma 2, c.p.a., applicativo del principio di ragionevole durata del processo ex art. 111 Cost.:

1 - Le argomentazioni del TAR relative ai "rifiuti speciali assimilati" si riferisce unicamente a quel periodo della deliberazione consiliare del Comunale di Morsano al Tagliamento che prevede una riduzione tariffaria per gli utenti che scelgono di conferire i rifiuti speciali assimilati al gestore del servizio pubblico. Esse pertanto, non riguardano in alcun modo quella parte della deliberazione consiliare, che non è stata interessata da alcuna rettifica, ove si prevede la possibilità di conferire i rifiuti speciali non assimilati al gestore del servizio pubblico.

Pertanto, il TAR, con riferimento alla previsione consiliare che consente il conferimento di rifiuti speciali non assimilati al gestore del servizio pubblico, non ha respinto la censura sostenendo che essa si basa su una errata lettura della deliberazione impugnata, ma ha invece puntualmente richiamato le norme che consentono tale tipo di conferimento.

2 – Secondo l'appellante, stando al contenuto della deliberazione impugnata in questione, la stessa sarebbe dovuta scaturire da una decisione presa all'interno dell'ambito territoriale più vasto e di riferimento per la gestione del servizio integrato dei rifiuti urbani ed assimilati e non esclusivamente nel ristretto piano comunale o intercomunale.

Tale asserzione trascura, tuttavia, il contenuto dell'art. 3, comma 25, della legge reg. 25 luglio 2012, n. 14, il cui testo è stato integralmente riportato nella deliberazione impugnata e che è stato riprodotto anche nella sentenza del TAR.

In base a tale norma, essendo evidente che Ambiente Servizi s.p.a. rappresenta una "forma di cooperazione" tra enti locali per la gestione in house del servizio pubblico relativo alla raccolta differenziata dei rifiuti urbani ed assimilati, spetta all'Assemblea di coordinamento intercomunale, per mezzo della quale gli enti locali soci esercitano il controllo analogo sulla Società, il compito di adottare deliberazioni riguardanti l'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti nel territorio dei Comuni di riferimento.

Né si può ritenere che l'art. 3, comma 25, legge reg. n. 14-2012 non sarebbe più applicabile dal momento che il Piano regionale di gestioni dei rifiuti, adottato con decreto del Presidente della Regione 31 dicembre 2012, n. 278/Pres., ha individuato un unico ambito territoriale regionale.

Infatti, l'art. 3, comma 25, della legge cit., anche dopo le recenti modifiche apportate dall'art. 4 della legge reg. 26 luglio 2013, n. 6, stabilisce ancora espressamente che "l'ambito territoriale unico di cui all'articolo 3, comma 51, della legge regionale 11 agosto 2011, n. 11, che viene confermato anche successivamente al 31 dicembre 2013, risulta articolato in zone funzionali corrispondenti alle predette forme di cooperazione".

Pertanto, tale censura deve ritenersi infondata, pur con l'importante precisazione che la Società che svolge il servizio di gestione dei rifiuti nel territorio dei Comuni di riferimento nell'ambito delle zone funzionali sopra indicate deve effettuare la propria attività esclusivamente a favore degli enti di riferimento, restando esclusa ogni diversa utilizzazione e destinazione che deve, invece, considerarsi illegittima.

3 – La dedotta violazione dell'art. 198 del d.lgs. n. 152-2006 in quanto non risulterebbe che il Comune abbia adottato il regolamento volto a disciplinare la gestione dei rifiuti previsto dalla predetta norma che costituisce presupposto e/o condizione per poter adottare una deliberazione quale è quella del contenuto adottata, non è sussistente, posto che lo Stato non ha ancora emanato il regolamento ministeriale di cui all'art. 195, comma 2, lett. e), del d.lgs. n. 152-2006 per la determinazione dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani e, pertanto, ai sensi dell'art. 1, comma 184, lett. a) e b) della legge n. 296-2006, di assimilazione dei rifiuti speciali ai

rifiuti urbani, continuano ad applicarsi le disposizioni degli articoli 18, comma 2, lettera d), e 57, comma 1, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Pertanto, lo Stato non ha neppure emanato, ai sensi del previgente art 18, comma 2, lett. d) e comma 4 del d.lgs. n. 22-1997, il regolamento ministeriale per la determinazione dei criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani e, pertanto, ai sensi del previgente art. 57, comma 1 del d.lgs. n. 22-1997, “Le norme regolamentari e tecniche che disciplinano la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti restano in vigore sino all’adozione delle specifiche norme adottate in attuazione del presente decreto».

Ne deriva che, non avendo lo Stato ancora emanato, ai sensi delle norme sopra richiamate, alcun regolamento per la determinazione dei criteri di assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani, si continuano ad applicare i criteri per l’assimilazione previsti nella deliberazione 27 luglio 1984 del Comitato interministeriale.

Ed, infatti, il Comune di Morsano al Tagliamento, in conformità alla normativa sopra citata, ha stabilito, con deliberazione consiliare n. 24 del 20 maggio 1998 in atti, l’assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani in conformità ai criteri di cui alla sopra citata deliberazione 27 luglio 1984.

Più precisamente, la deliberazione consiliare impugnata, che ha natura regolamentare (come, testualmente, si legge nel punto 7 della deliberata) ha disposto l’assimilazione ai rifiuti urbani di quei rifiuti speciali indicati nell’elenco di cui al n. 1 punto 1.1.1. lett a) della Delibera interministeriale del 27 luglio 1984 e ha aggiunto all’elenco dei rifiuti speciali assimilati, integrando in tal modo la sopra citata deliberazione consiliare n. 24 del 20 maggio 1998, un ulteriore rifiuto e cioè l’olio esausto da cucina (codice CER 200125) per un quantità massima di 2000 Kg/prelievo (così a pag. 4 della deliberazione impugnata).

4 – La perdita della qualità di gestore in house della controinteressata Ambiente Servizi s.p.a. è insussistente.

Infatti, ai sensi del combinato disposto degli artt. 188, comma 3, lett. a), e 189, comma 3, lett. b) del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, i produttori di rifiuti speciali, provenienti dall’ambito territoriale ottimale di cui all’art. 3, comma 51, della legge reg. 11 agosto 2011, n. 11 ed all’art. 3, comma 25, della legge reg. n. 14-2012, possono conferire i loro rifiuti al servizio pubblico di raccolta, previa sottoscrizione di apposita convenzione con il gestore del servizio pubblico.

Pertanto, Ambiente Servizi s.p.a., quale gestore del servizio pubblico locale, deve assicurare, anche ai fini del rispetto da parte degli enti locali affidanti degli obiettivi di legge di raccolta differenziata, il recupero e lo smaltimento non soltanto dei rifiuti urbani ed assimilati ma anche dei rifiuti speciali conferiti da soggetti pubblici e privati al servizio pubblico di raccolta sulla base delle convenzioni previste dalle norme di legge citate e provenienti dall’ambito territoriale unico definito dalle previsioni normative richiamate.

Pertanto, l’attività di trattamento dei rifiuti speciali conferiti al servizio pubblico di raccolta, previa convenzione con il gestore, costituisce essa stessa per qualificazione di legge (artt. 188, comma 3, lett. a) e 189, comma 3, lett. b), del d.lgs. n. 152-2006) un servizio pubblico e dunque deve essere considerata come attività svolta a favore del territorio di riferimento e cioè come attività prevalente per conto degli locali soci.

Per una società in house, avente per oggetto la gestione di servizi pubblici, l’attività che deve essere prevalente è quella da svolgere in attuazione di tale incarico di servizio pubblico attribuito dagli enti locali (cfr. dare vita ad una propria società per assicurare il servizio pubblico; ed infatti Corte di Giustizia Europea, sez. I, 11 maggio 2006, in causa C-340-04).

Pertanto, nello statuto di Ambiente Servizi s.p.a. è compreso tra gli oggetti della società in house anche l’attività di recupero e smaltimento di rifiuti speciali; poiché tale atto è stato approvato da tutti gli enti locali soci, si può indubbiamente concludere che sussista un fatturato determinante rappresentato da quello che l’impresa in questione realizza in virtù delle decisioni di affidamento adottate dall’ente locale controllante, compreso quello ottenuto con gli utenti in attuazione di tali decisioni.

5 – Anche il quinto motivo d'appello, con il quale si contesta la legittimità della deliberazione consiliare n. 27 del 20 dicembre 2012, nella parte in cui dispone che “al fine di favorire la raccolta differenziata ed il recupero dei rifiuti speciali assimilati, si intende praticare una riduzione della tariffa applicata da Ambiente Servizi s.p.a. quale soggetto incaricato della gestione del servizio pubblico, a favore del produttore che scelga di conferire i rifiuti speciali assimilati al servizio pubblico”, è da ritenersi infondato.

Infatti, come conferma l'art. 1, comma 661, della l. 27 dicembre 2013, n. 147, ai sensi del quale “Il tributo non è dovuto in relazione alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero”, la previsione di una riduzione tariffaria analoga a quella in contestazione non rappresenta una novità, in quanto nell'ordinamento erano presenti disposizioni che presentavano un contenuto sostanzialmente identico a quello della norma ora riportata: art. 14, comma 18, del D.L. n. 201-2011; art. 195, comma 2, lett. e), d.lgs. n. 152-2006; art. 49, comma 14, d.lgs. n. 22-1997.

Pertanto, la riduzione tariffaria per il conferimento di rifiuti urbani assimilati destinati al recupero non spetta soltanto all'utente che consegna tali rifiuti al gestore del servizio pubblico, ma anche all'utente che conferisce tali rifiuti ad un'impresa autorizzata diversa dal gestore del servizio, non determinando alcuna disparità di trattamento tariffario tra i diversi utenti.

6 – In relazione alla “quota di retrocessione” del contributo CONAI, si deve rilevare che essa rappresenta la modalità attraverso la quale si può “praticare una riduzione della tariffa applicata da Ambiente Servizi s.p.a., quale soggetto incaricato della gestione del servizio pubblico, a favore del produttore che scelga di conferire i rifiuti speciali assimilati al servizio pubblico”.

Pertanto, ragionevolmente il Comune di Morsano al Tagliamento, all'evidente fine di favorire la raccolta differenziata ed il recupero dei rifiuti, ed in attuazione della norma sopra riportata, ha inteso riconoscere un incentivo di carattere economico a quei soggetti che decidono di conferire al gestore del servizio pubblico rifiuti destinati al riciclo e riutilizzo, tanto più che risulta che tale misura incentivante viene applicata soltanto a quei soggetti che conferiscono rifiuti che possono incidere favorevolmente sull'andamento economico del servizio.

In sostanza, il Comune intende adottare tale misura economica soltanto con riferimento a quei rifiuti che possono essere oggetto di commercializzazione e, conseguentemente, fonte di introiti per le casse comunali: ciò in quanto il recupero dei rifiuti in vista del riciclaggio contribuisce ad aumentare l'efficienza delle gestioni di Ambiente Servizi e, conseguentemente, a ridurre ulteriormente le tariffe praticate ai cittadini.

Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello deve essere respinto in quanto infondato, con motivazione parzialmente difforme dal giudice di prime cure in relazione al secondo motivo d'appello.

Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate, sussistendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Francesco Caringella, Consigliere

Carlo Saltelli, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Antonio Amicuzzi, Consigliere

L'ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/07/2014

IL PRESIDENTE

TAR Veneto, Sez. I, 14/5/2014 n. 633

Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara per ragioni di natura tecnica: presupposti (art. 57, II c. lett. b) del codice dei contratti).

N. 00633/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00487/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 487 del 2014, proposto da:

Ecologia Servizi e Igiene Ambientale S.r.l., rappresentato e difeso dagli avv. Enrico Barbaresco, Thomas Stocco, con domicilio presso l'intestato Tribunale ai sensi dell'art. 25 del DLgs n. 104/2010;

contro

Comune di Abano Terme, U.T.G. - Prefettura di Padova, Ministero dell'Interno;

nei confronti di

Sicurezza e Ambiente S.p.A., rappresentato e difeso dagli avv. Luca Raffaello Perfetti, Annamaria Tassetto, Alessandro Rosi, con domicilio eletto presso Annamaria Tassetto in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22;

per l'annullamento

della delibera G.C. del 20.01.2014 n. 6 con la quale il Comune di Abano Terme ha affidato alla controparte la concessione (ex art. 30 D.Lgs. n. 163/2006) del servizio di ripristino delle condizioni di sicurezza stradale e di reintegra delle matrici ambientali, compromesse a seguito del verificarsi di incidenti stradali occorsi sulla rete comunale, in virtù di apposita 'convenzione', per la durata di quattro anni a decorrere dalla sottoscrizione della stessa; della delibera, nella parte in cui asseritamente pone a presupposto e richiama 'la nota prefettizia n. prot. 12476 del 1° marzo 2012: "Convenzione per il ripristino delle condizioni di sicurezza della viabilità post incidente stradale – Società Sicurezza e Ambiente S.p.A."'; di ogni atto presupposto, connesso o conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Sicurezza e Ambiente S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2014 il dott. Claudio Rovis e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Considerato quanto segue.

Premesso che la ditta ricorrente aveva legittimazione ed interesse ad impugnare l'affidamento oggetto della presente controversia in quanto svolge analoghi servizi a favore di diversi Enti pubblici, il ricorso, divenuto improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse a seguito della revoca dell'aggiudicazione disposta dal Comune con delibera giuntale n. 72/2014, è fondato – lo si

precisa esclusivamente ai fini della soccombenza virtuale - sotto il dedotto, assorbente profilo della violazione dell'art. 30, III comma del DLgs n. 163/2006.

1.- Ai sensi della richiamata norma, infatti, nelle gare indette per la concessione di servizi la scelta del concessionario deve avvenire nel rispetto dei principi desumibili dal Trattato 25 marzo 1957 e dei principi generali relativi ai contratti pubblici (e, in particolare, dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità), previa gara informale a cui sono invitati almeno cinque concorrenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto della concessione, e con predeterminazione dei criteri selettivi.

Le concessioni amministrative sono entrate nell'alveo di applicazione della normativa comunitaria sugli appalti pubblici proprio per il fatto che, dal punto di vista della tutela della concorrenza, esse hanno la stessa incidenza sul mercato degli appalti, visto che il concessionario ricava un'utilità sfruttando economicamente servizi o beni pubblici che non sono disponibili in quantità illimitata. E poiché i principi comunitari ostano a normative o prassi amministrative che, attraverso un'assegnazione non competitiva delle concessioni, siano idonee a provocare un'alterazione delle ordinarie dinamiche di mercato, l'art. 30 del DLgs n. 163/2006 impone che l'affidamento delle concessioni (di servizi) sia preceduto da un confronto concorrenziale fra i possibili aspiranti.

Ciò stante, dunque, è pacifico che la scelta del concessionario debba essere conseguente ad una procedura competitiva e concorrenziale (ispirata ai principi dettati dal Trattato istitutivo dell'Unione Europea), e non a caso l'art. 2, I comma del codice dei contratti prevede che l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza e che l'affidamento deve altresì rispettare i principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, proporzionalità, nonché quello di pubblicità con le modalità indicate nello stesso codice.

In tale quadro normativo, per effetto del quale anche la disciplina delle procedure per l'affidamento di concessioni di servizi deve essere conforme ai principi che regolamentano in tutta l'Unione Europea l'assegnazione di commesse pubbliche, si inseriscono con portata indubitabilmente applicativa ad ogni figura di affidamento – lo si annota per completezza – le disposizioni recate dagli artt. 41 e 42 del codice dei contratti, alla stregua delle quali, ancorché non costituiscano per la stazione appaltante un vincolo diretto, le determinazioni in materia di requisiti soggettivi di partecipazione alle gare non devono essere illogiche, arbitrarie, inutili o superflue e devono essere rispettose del "principio di proporzionalità", il quale esige che ogni requisito individuato sia al tempo stesso necessario ed adeguato rispetto agli scopi perseguiti. Pertanto, il concreto esercizio del potere discrezionale deve essere funzionalmente coerente con il complesso degli interessi pubblici e privati coinvolti dal pubblico incanto e deve rispettare i principi del codice dei contratti, con la conseguenza che nella scelta dei requisiti di partecipazione il ricordato principio di non discriminazione impone che la stazione appaltante deve ricorrere a quelli che comportino le minori turbative per l'esercizio dell'attività economica e l'intero impianto delle prescrizioni di gara non deve costituire, dunque, una violazione sostanziale dei principi di libera concorrenza, par condicio, non discriminazione e trasparenza di cui al citato art. 2, I comma del codice.

2.- È ben vero che ai sensi dell'art. 57, II comma, lett. b) le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara qualora “per ragioni di natura tecnica....il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato”: ma è altresì vero che di ciò esse devono dar conto con adeguata motivazione nella determina a contrarre e, altresì, individuano, se possibile, “gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico finanziaria e tecnico organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e seleziona almeno tre operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Gli operatori economici selezionati vengono contemporaneamente

invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta”.

Trattasi, infatti, di procedura che, derogando all'ordinario obbligo dell'Amministrazione di individuare il privato contraente attraverso il confronto concorrenziale, riveste carattere di eccezionalità e richiede un particolare rigore nella individuazione ed apprezzamento dei presupposti che possono legittimarne il ricorso (cfr., ex multis, Corte giustizia CE, 13 gennaio 2005 n. 84), di cui, peraltro, deve essere data adeguata motivazione nella deliberazione o determinazione a contrarre (art. 57, I comma), in modo da "scongiurare ogni possibilità che l'amministrazione utilizzi situazioni genericamente affermate, come un "commodus discessus" dall'obbligo di esperire una pubblica procedura di selezione che è la sola con carattere di oggettività e trasparenza. In tali ambiti, l'obbligo motivazionale non deve atteggiarsi a mera estrinsecazione di un apparato preconfezionato al solo scopo di giustificare le scelte discrezionalmente operate dall'Amministrazione, ma deve oggettivamente offrire l'indicazione dei pertinenti presupposti legittimanti; e, con essi, della presenza di un nesso di necessaria implicazione causale, tale da imporre il ricorso all'affidamento diretto" (cfr. T.A.R. Lazio Roma, I, 18 febbraio 2009, n. 1656).

3.- Precisato, dunque, che la procedura di evidenza pubblica costituisce un indispensabile presidio a garanzia del corretto dispiegarsi della libertà di concorrenza e della trasparenza dell'operato delle Amministrazioni, elementari e indefettibili canoni di legalità (positivizzati, peraltro, nell'art. 57 del codice) impongono alla Pubblica Amministrazione - quando sussistano i presupposti per ricercare sul libero mercato, regolato dal diritto privato, i servizi di cui ha bisogno per il suo funzionamento - di agire in modo imparziale e trasparente, predefinendo criteri di selezione e assicurando un minimo di pubblicità della propria intenzione negoziale e un minimo di concorso dei soggetti in astratto interessati e titolati a conseguire l'incarico.

Orbene, nel caso di specie non soltanto l'Amministrazione ha omissis qualsiasi motivazione in merito alla pretermissione della procedura concorsuale, ma nemmeno appaiono sussistenti i presupposti previsti dalla norma per il ricorso alla trattativa privata, giacchè l'aggiudicataria non agisce in regime di monopolio e, comunque, non presenta caratteristiche esclusive con riferimento all'esercizio dell'attività oggetto della concessione.

4.- Per le considerazioni che precedono, dunque, il ricorso – divenuto improcedibile a seguito della disposta revoca dell'atto impugnato – va affermato fondato ai fini della soccombenza virtuale.

Le spese vanno poste a carico delle parti soccombenti nella misura di cui in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara improcedibile.

Spese a carico delle parti soccombenti nella misura di euro 6.000,00, oltre ad IVA e CPA, con il vincolo della solidarietà.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso, Presidente
Claudio Rovis, Consigliere, Estensore
Enrico Mattei, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/05/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

Consiglio di Stato, Sez. V, 10/9/2014 n. 4599

Sulle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali.

N. 04599/2014REG.PROV.COLL.

N. 05504/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 5504 del 2013, proposto dalla s.p.a. GE.SE.SA., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Filippo Satta e Anna Romano, con domicilio eletto presso l'avv. Filippo Satta in Roma, Foro Traiano, n. 1/A;

contro

COMUNE DI VITULANO, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Verrusio, con domicilio eletto presso l'avvocato Antonio Palma in Roma, via Ennio Quirino Visconti, n. 99;

CONSORZIO ACQUE BACINI IDROLOGICI BENEVENTANI, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Giuliano, con il quale è elettivamente domiciliato in Roma, via Conca D'Oro, n. 221;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI, Sez. I, n. 1925 dell'11 aprile 2013, resa tra le parti, concernente la gestione del servizio idrico integrato:

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Vitulano e del Consorzio Acque Bacini Idrologici Beneventani;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2014 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti l'avvocato Sanino, per delega dell'avvocato Satta, e l'avvocato Giuliano, in proprio e per delega dell'avvocato Verrusio;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

1. La Ge.Se.Sa. S.p.A. (d'ora in avanti, anche solo Ge.Se.Sa.), società mista pubblico-privata, gestore provvisorio del servizio idrico integrato del Comune di Vitulano, ha chiesto al Tribunale amministrativo regionale per la Campania l'annullamento della delibera del consiglio comunale n. 11 del 14 giugno 2012, con cui l'ente ha deciso di aderire nuovamente al Consorzio Acque Bacini Idrogeologici Beneventani (d'ora in avanti. C.A.B.I.B.) per lo svolgimento del servizio idrico integrato.

L'adito tribunale, sez. I, con la sentenza n. 1925 dell'11 aprile 2013, nella resistenza dell'intimata amministrazione e del C.A.B.I.B., ha respinto il ricorso (NRG. 8349/2012), ritenendo infondate tutte le censure sollevate, imperniate sulla carenza di motivazione circa la mancata indizione di una gara pubblica per l'individuazione del gestore del medesimo servizio pubblico, sulla contraddittorietà dell'azione amministrativa, sulla mancanza dei requisiti del 'controllo analogo' e

dell'attività prevalente per l'affidamento in house, oltre che sulla violazione e falsa applicazione degli articoli 150 e 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, del D.M. 1° agosto 1996, della legge 28 settembre 2001, n. 448, e della legge 23 dicembre 2009, n. 191, eccesso di potere per carenza di istruttoria, erroneità dei presupposti e sviamento.

2. Con atto di appello notificato a mezzo del servizio postale l'8 luglio 2013, Ge.Se.Sa. S.p.A. ha chiesto la riforma della sentenza del TAR, lamentandone l'erroneità e l'ingiustizia alla stregua di tre articolati motivi di gravame, il primo rubricato "Sulla carenza di motivazione e istruttoria della deliberazione n. 11/2012 (Adesione al Consorzio C.A.B.I.B. e affidamento diretto del S.I.I. per venti anni)"; il secondo "Sugli ulteriori profili di carenza di motivazione e contraddittorietà della deliberazione n. 11/2012" ed il terzo "Sulla mancanza di requisiti per un affidamento in house al C.A.B.I.B.".

Hanno resistito al gravame sia il Comune di Vitulano, sia il Consorzio C.A.B.B., deducendone l'inammissibilità e l'infondatezza e chiedendone il rigetto.

All'udienza in camera di consiglio del 24 settembre 2013, fissata per la decisione sull'istanza cautelare di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata, la causa è stata 'rinviiata al merito'.

3. Nell'imminenza dell'udienza di trattazione le parti hanno illustrato con apposite memorie le proprie tesi difensive, replicando a quelle avverse.

All'udienza pubblica del 29 aprile 2014, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. Ritiene la Sezione che l'appello è infondato nel merito, potendo così prescindere, come già avvenuto nel primo grado di giudizio, dall'esame delle eccezioni di inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio sollevate dal Comune di Vitulano e da C.A.B.I.B., espressamente riproposte anche nel presente grado di giudizio.

4.1. Con il primo motivo di gravame, rubricato "Sulla carenza di motivazione e istruttoria della deliberazione n. 11/2012 (Adesione al Consorzio C.A.B.I.B. e affidamento diretto del S.I.I. per venti anni)", Ge.Se.Sa. S.p.A. ha sostenuto che, anche a voler condividere l'interpretazione dei primi giudici circa l'attuale quadro normativo relativo alla gestione dei servizi pubblici locali (come delineatosi per effetto dell'abrogazione – disposta a seguito del referendum - dell'art. 23 bis del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, e della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148), la impugnata delibera consiliare n. 11 del 14 giugno 2012, con cui il Comune di Vitulano ha affidato direttamente in house al Consorzio C.A.B.I.B. il servizio idrico integrato, sarebbe privo di una adeguata motivazione e della necessaria istruttoria, sia sotto il profilo della convenienza economica, sia sotto il profilo tecnico, violando così macroscopicamente anche il diritto comunitario.

La sentenza impugnata, che sul punto non avrebbe tenuto conto neppure dell'articolo 34, comma 20, del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221, sarebbe pertanto affetta da omessa pronuncia su punti decisivi della controversia nonché da vizio di motivazione in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione; dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241; dell'art. 106 del TFUE e dell'art. 150 del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152; eccesso di potere per carenza istruttoria, erroneità dei presupposti e sviamento.

La tesi non può essere accolta.

4.1.1. Come rilevato dai primi giudici, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 199 del 20 luglio 2012, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla l. n. 148 del 2011 (nel testo conseguente alle ulteriori modifiche apportate dall'art. 9, comma 2, lett. n), della legge 12 novembre 2011, n. 138, dall'art. 25 del d.l. 24 gennaio 2012, n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, nonché dall'art. 53, comma 1, lett. h), del d.l. 22 giugno 2012, n. 83), adottato successivamente all'abrogazione, a

seguito di referendum popolare, dell'art. 23 bis del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla l. n. 133 del 2008.

La Corte ha infatti osservato che la norma abrogata "...si caratterizzava per il fatto che dettava una normativa generale di settore, inerente a quasi tutti i predetti servizi [pubblici], fatta eccezione per quelli espressamente esclusi, volta a restringere, rispetto al livello minimo stabilito dalle regole concorrenziali comunitarie, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, di gestione in house dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, consentite solo in casi eccezionali ed al ricorrere di specifiche condizioni, la cui puntuale regolamentazione veniva, peraltro, demandata ad un regolamento governativo, adottato con il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 168", sottolineando che "con la richiamata consultazione referendaria detta normativa veniva abrogata e si realizzava l'intento referendario di <escludere l'applicazione delle norme contenute nell'art. 23 - bis che limitano, rispetto al diritto comunitario, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, quelle di gestione in house di pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compreso il servizio idrico)> (sentenza n. 24 del 2011) e di consentire, conseguentemente, l'applicazione diretta della normativa comunitaria conferente", aggiungendo poi che le disposizioni contenute nello scrutinato articolato 4 del d.l. n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla l. n. 148 del 2011, ha dettato "...una nuova disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, che non solo è contraddistinta dalla medesima ratio di quella abrogata, in quanto opera una drastica riduzione delle ipotesi di affidamenti in house, al di là di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, ma è anche letteralmente riproduttiva, in buona parte, di svariate disposizioni dell'abrogato art. 23 bis e di molte disposizioni del regolamento attuativo del medesimo art. 23 – bis contenuto nel d.P.R. n. 168 del 2010".

Secondo la Corte ciò "...rende ancor più remota l'ipotesi di affidamento diretto dei servizi, in quanto non solo limita, in via generale, <l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad un'analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità> (comma 1), analogamente a quanto disposto dall'art. 23 – bis (comma 3) del d.l. n. 112 del 2008, ma la ancora al rispetto di una soglia commisurata al valore dei servizi stessi, il superamento della quale (900,00 euro, nel testo originariamente adottato; ora 200.000 euro, nel testo vigente del comma 13) determina automaticamente l'esclusione dalla possibilità di affidamenti diretti. Tale effetto si verifica a prescindere da qualsivoglia valutazione dell'ente locale, oltre che della Regione, ed anche – in linea con l'abrogato art- 23 – bis – in difformità rispetto a quanto previsto dalla normativa comunitaria che consente, anche se non impone (sentenza n. 325 del 2010), la gestione diretta del servizio pubblico, da parte dell'ente locale, allorquando l'applicazione delle regole di concorrenza ostacoli, in diritto o in fatto, la 'speciale missione' dell'ente pubblico (art. 106 TFUE), alle sole condizioni del capitale totalmente pubblico della società affidataria, del cosiddetto controllo analogo (il controllo esercitato dall'aggiudicante sull'affidatario deve essere di "contenuto analogo" a quello esercitato dall'aggiudicante sui propri uffici) ed infine dello svolgimento da parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'aggiudicante", così che, stante l'analogia e talora la coincidenza della disciplina contenuta nel preto art. 4 con quella di cui all'abrogato art. 23 bis del d.l. n. 112 del 2008, sussiste la "...violazione del ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare desumibile dall'art. 75 Cost...".

4.1.2. Per effetto di tale pronuncia, i servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. partenariato pubblico – privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una 'gara a doppio oggetto' per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma ne che sostituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) 'analogo' (a quello che l'ente

affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano.

L'affidamento diretto, in house - lungi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (Cons. St., sez. V, 30 settembre 2013, n. 4832; sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762).

4.1.3. Applicando tali principi al caso di specie, la delibera impugnata in primo grado e la sentenza che ne ha riconosciuto la legittimità sfuggono alle critiche sollevate da Ge.se.sa.

4.1.3.1. Dall'esame della delibera consiliare n. 11 del 14 giugno 2012, ed in particolare dalla relazione svolta dal Sindaco e dal tenore degli interventi seguitisi nel corso della discussione, oltre che dalla documentazione versata in atti, emerge in punto di fatto che era stata annullata dal giudice amministrativo una precedente delibera di affidamento diretto del servizio idrico integrato a Ge.Se.Sa. (dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sez. I, con la sentenza n. 9468 del 4 giugno 2008, di cui l'amministrazione comunale aveva preso atto con delibera di giunta comunale n. 41 del 3 marzo 2009), su ricorso di C.A.B.I.B., in quanto Ge.Se.Sa non possedeva i requisiti per essere considerata una società in house; di conseguenza il servizio era gestito in regime di proroga da Ge.Se.Sa., che riscuoteva il canone dagli utenti, mentre C.A.B.I.B. era rimasto produttore dell'acqua fornita e gestore delle reti di adduzioni, circostanza quest'ultima che aveva generato un rilevante contenzioso tra l'amministrazione comunale e C.A.B.I.B. a causa del ritardato pagamento del rifornimento dell'acqua, malgrado Ge.Se.Sa. riscuotesse normalmente il relativo canone dagli utenti.

Le successive determinazioni dell'amministrazione comunale per risolvere la delicata situazione creatasi [garantendo la piena funzionalità, l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del servizio (anche con riguardo al costo della fornitura dell'acqua ed all'ammontare della tariffa a carico degli utenti), in particolare quella di gestire in forma diretta il servizio idrico, di fognatura e depurazione in forma diretta (delibera consiliare n. 2 del 23 gennaio 2012) e poi quella di espletare una gara per l'affidamento del servizio (delibera consiliare n. 6 del 6 marzo 2012, cui aveva fatto seguito la delibera di giunta n. 217 del 2 maggio 2012, avente ad oggetto "Determina a contrarre per l'affidamento in appalto, mediante procedura aperta, del servizio di gestione integrata, esecuzione e manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti idrici pubblici, ivi comprese le attività di messa a norma ed in sicurezza, di ammodernamento tecnologico e funzionale della rete fognaria e di depurazione, servizi di manutenzione e riparazione, CVO – 65100000 – 4, per la durata complessiva di anni cinque e per un totale dei canoni posti a base dell'offerta pari ad €. 850.000,00 – Codice CUP D52I12000020004")], erano risultate di fatto impraticabili, stante le dichiarate difficoltà sia di organizzazione della gestione diretta comunale, sia della gestione della gara di livello europeo, oltre che per la asserita aspettativa dell'attivazione del servizio idrico integrato da parte dell'Autorità Territoriale Ottimale, che avrebbe dovuto garantire una gestione ottimale e omogenea con un'unica tariffa per ambiti territoriali ultra-comunali.

4.1.3.2. La scelta di affidare direttamente il servizio idrico integrato a C.A.B.I.B. si colloca in questo complesso e frastagliato substrato fattuale e costituisce l'ulteriore tentativo di soluzione del problema, anche per quanto riguarda l'ingente costo dell'acqua da versare proprio a C.A.B.I.B.

Dalla relazione svolta dal Sindaco, si evince che all'affidamento diretto del servizio idrico integrato a C.A.B.I.B. sarebbe conseguito l'azzeramento della tariffa transitoria di gennaio 2012 praticata da C.A.B.I.B., mentre le tariffe per gli utenti del Comune di Vitulano sarebbero state inferiori a quelle

praticate per i residenti degli altri comuni; inoltre il Consorzio C.A.B.I.B. era "...l'unico abilitato a creare una catena nel ciclo di gestione dell'acqua; ha dato prova anche recentemente di disponibilità (nonostante il recesso) impegnandosi a sostituire la condotta idrica dall'intersezione della strada provinciale con via dei Mulini fino all'inizio della strada Circumvallazione, a monte della chiesa di San Pietro", così che "l'affidamento del servizio idrico integrato al CABIB...è l'unica soluzione immediatamente e agevolmente praticabile perché altro non è che una gestione diretta del Comune, seppure attraverso lo strumento del consorzio. Consente infine di adempiere all'obbligo di legge di gestione associata dei servizi", non potendo sottacersi che "...l'alternativa sarebbe oggi quella di avventurarsi di nuovo nella gestione autonoma del servizio continuando però a dipendere da CABIB per l'approvvigionamento di Ponterutto (se non ceduto a Campoli) e parzialmente di Vitulano capoluogo".

4.1.3.3. Deve pertanto escludersi che la deliberazione consiliare n. 11 del 14 giugno 2012 sia affetta dal vizio di inadeguata motivazione e da un difetto di istruttoria: la volontà così manifestata dall'amministrazione si è adeguatamente e consapevolmente formata sulla base della piena conoscenza dei fatti rilevanti.

Inoltre, è immediatamente e agevolmente apprezzabile l'iter logico-giuridico che ha determinato proprio quella decisione e non altre, essendo inequivocabilmente indicate anche le ragioni di carattere tecnico ed economico che hanno fatto preferire la scelta dell'affidamento diretto a C.A.B.I.B..

Le diverse prospettazioni svolte sul punto dall'appellante si basano su considerazioni dissenzienti rispetto alle scelte dell'amministrazione, prive di supporto probatorio e per alcuni aspetti ipotetiche, sia per quanto concerne il profilo economico (nessun specifica contestazione essendo stata rivolta in ordine al costo dell'acqua ed alle tariffe praticate agli utenti), sia per quanto concerne il profilo tecnico, tanto più che i presunti vantaggi che sarebbero derivati dall'espletamento della gara ad evidenza pubblica non sono certi ed attuali, ma anch'essi meramente ipotetici, fondandosi sulle mere previsioni di massima contenute nella relazione di supporto alla decisione, poi non attuata, di indire una gara pubblica ed in particolare sugli obblighi (di ammodernamento della rete, etc.) che avrebbe dovuto assumere l'eventuale affidatario del servizio.

Né d'altra parte risulta in concreto malamente esercitato da parte dell'amministrazione comunale il potere discrezionale di cui nella materia essa è titolare, non rinvenendosi, anche sulla base di quanto fin qui rilevato, macroscopici profili di irrazionalità, irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà o travisamento dei fatti, tanto più che l'affidamento diretto a C.A.B.I.B. del servizio idrico integrato persegue adeguatamente anche una finalità di semplificazione e di certezza in ordine ai soggetti responsabili di quel servizio (soggetti che precedentemente erano in numero di tre, comune, C.A.B.I.B, produttore dell'acqua fornita e gestore delle reti di adduzioni, e Ge.Se.Sa, gestore del servizio, e che sono ora ridotti solo a due), riduzione che la gara ad evidenza pubblica per la individuazione del solo gestore non avrebbe di per sé assicurato, e non potendosi sottacere, sotto altro concorrente profilo, che la scelta compiuta dall'amministrazione risulta avere tenuto conto, ancorché in modo limitato e non pienamente sviluppato, anche di possibili situazioni alternative, ritenute non adeguate o utili.

Infine, comunque non è invocabile *ratione temporis* l'applicazione al caso di specie della disposizione contenuta nell'art. 34, comma 20, del d.l. n. 179 del 2012, convertito in legge n. 221 del 2012 (che subordina la legittimità della scelta della concreta modalità di gestione dei servizi pubblici locali proprio sulla base di un'apposita relazione che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma dell'affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi del servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste).

Per di più, non può ragionevolmente dubitarsi che tutti tali elementi sono presenti e comunque agevolmente desumibili dalla motivazione (anche per *relationem*) della delibera impugnata.

4.2. E' infondato anche il secondo motivo di gravame, rubricato "Sugli ulteriori profili di carenza di motivazione e contraddittorietà della deliberazione n. 11/2012", con cui l'appellante ha sostenuto

che la sentenza impugnata sarebbe affetta dalla violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, da eccesso di potere per carenza di istruttoria, da contraddittorietà ed erroneità dei presupposti e sviamento, non avendo tenuto conto del fatto che il Comune di Vitulano avrebbe immotivatamente ed illogicamente revocato con la deliberazione impugnata la propria precedente determinazione di espletare un'apposita gara ad evidenza pubblica per la gestione del servizio in questione (delibera consiliare n. 6 del 6 marzo 2012).

Sebbene risulti che l'amministrazione comunale di Vitulano abbia ipotizzato diverse soluzioni per la gestione del servizio idrico integrato, disponendo l'affidamento diretto alla stessa Ge.Se.Sa. (poi annullato dal giudice amministrativo) e scegliendo prima la gestione diretta e poi l'espletamento della gara ad evidenza pubblica ed infine l'impugnato affidamento diretto a C.A.B.I.B., non può tuttavia negarsi che quest'ultimo, piuttosto che connotarsi come sintomo di contraddittorietà, si caratterizza per essere stato finalmente adottato dopo aver verificato l'impraticabilità di fatto delle precedenti determinazioni (gestione diretta e affidamento all'esterno previo espletamento della gara pubblica), anche per la peculiare posizione di C.A.B.I.B., produttore dell'acqua fornita e gestore delle reti di adduzioni.

Pertanto, anche a voler interpretare la delibera impugnata, come revoca implicita, rectius come ritiro, della precedente decisione di espletare una gara ad evidenza pubblica per l'individuazione del gestore del servizio, il ritiro risulta ugualmente ampiamente ed adeguatamente motivato, essendo sicuramente enucleabili e agevolmente comprensibili anche le ragioni di pubblico interesse, rinvenibili in particolare nelle stesse già ricordate ragioni di natura economica e tecnica che hanno giustificato l'affidamento diretto a C.A.B.I.B., sussistendo in capo a quest'ultimo i requisiti previsti dalla normativa comunitaria per l'in house.

4.3. Non può trovare infine favorevole considerazione neppure il terzo motivo di gravame ("Sulla mancanza di requisiti per un affidamento in house al C.A.B.I.B."), con cui è stato dedotto che la sentenza impugnata abbia violato l'art. 150 del d. lgs. 152 del 2006, la l. 28 dicembre 2001, n. 448, e la legge 23 dicembre 2009, n. 191, sussistendo un eccesso di potere per carenza di istruttoria, erroneità dei presupposti e sviamento.

4.3.1. In ordine alla sussistenza del requisito del 'controllo analogo', va rilevato che, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, tale requisito deve intendersi sussistente anche se svolto non individualmente, ma congiuntamente dagli enti associati, deliberando se del caso anche a maggioranza, ma a condizione che il controllo sia effettivo, dovendo tale requisito essere verificato secondo un criterio sintetico e non atomistico, sicché è sufficiente che il controllo della mano pubblica sull'ente affidatario, purché effettivo e reale, sia esercitato dagli enti partecipanti nella loro totalità, senza che necessiti una verifica della posizione di ogni singolo ente; occorre, in particolare, verificare che il consiglio di amministrazione del soggetto affidatario in house non abbia rilevanti poteri gestionali e che l'ente pubblico affidante (rispettivamente la totalità dei soci pubblici) eserciti(no), pur se con moduli su base statutaria, concreti ed effettivi poteri di ingerenza e di condizionamento, sicché risulta indispensabile che le decisioni più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante o, in caso di in house frazionato, della totalità degli enti pubblici soci (Cons. St., sez. V, 8 marzo 2011, n. 1447; 24 settembre 2010, n. 7092; 29 dicembre 2009, n. 8970).

Posto pertanto che il C.A.B.I.B. è un consorzio formato solo da enti locali e da enti pubblici (irrilevante essendo a tal fine la qualifica di economici), come correttamente già rilevato dai primi giudici, è irrilevante che il Comune di Vitulano non abbia un proprio rappresentante nel Consiglio di Amministrazione, atteso che i suoi compiti statuari concernono l'attuazione degli indirizzi espressi dall'Assemblea, la proposta di atti di competenza di quest'ultima ed in via residuale il compimento di tutti gli atti che non siano espressamente riservati dall'art. 13 all'Assemblea stessa, che costituisce, per espressa definizione, "l'organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo".

4.3.2. Quanto poi al requisito dell'attività prevalente, meritano condivisione le considerazioni svolte dai primi giudici, contestate dall'appellante, atteso che l'attività del C.A.B.I.B., espressamente

dichiarata senza fini di lucro (art. 3 dello Statuto), è interamente riservata agli enti che ne fanno parte, tanto più che, pure espressamente, l'articolo 9 dello Statuto prevede che "il Consorzio potrà altresì effettuare anche altri servizi, attinenti agli scopi per cui è stato costituito, in favore degli enti consorziati e di altri enti pubblici...ricompresi nell'ambito territoriale del Consorzio e su richiesta degli enti stessi".

A nulla rileva per contro né la previsione della facoltà, di cui al comma 2 dell'articolo 3 dello Statuto, di apertura di uffici operativi e di rappresentanza in luoghi diversi da quelli della sede legale, trattandosi di una mera modalità di organizzazione degli uffici che non incide sui compiti e sulle finalità del Consorzio, né quella di cui al secondo comma dell'articolo 8 (facoltà di avvalersi delle forme di gestione previste dall'art. 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e delle altre associative o societarie previste dal codice civile), che attiene esclusivamente alle modalità di perseguimento degli scopi consortili; mentre, come puntualmente osservato dall'appellata amministrazione comunale, la deliberazione di fissazione di tariffe per enti non consorziati, riguarda soltanto la fornitura d'acqua e non il servizio idrico integrato, che costituisce lo scopo del consorzio.

4.3.3. Ad avviso della Sezione, infine, non risulta comprovata da elementi obiettivi la tesi dell'appellante secondo cui il Consorzio C.A.B.I.B. avrebbe dovuto essere trasformato in società di capitali, ai sensi dell'art. 35, comma 8, della legge 28 dicembre 2001, giacché, come convincentemente rilevato dall'amministrazione comunale appellata, tale previsione riguarda i consorzi che svolgono attività industriale, che deve essere esclusa nel caso di specie in ragione della natura non commerciale e del fine non lucrativo del C.A.B.I.B., così come emerge dai ricordati articoli statutari; d'altra parte attraverso il predetto consorzio viene svolto un servizio (quello idrico integrato) e non già una funzione, il che rende non pertinente il richiamo operato dall'appellante alle disposizioni di cui all'art. 1, comma 1 – quater, del d.l. n. 2 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 42 del 2010.

5. In conclusione l'appello deve essere respinto.

Le spese del secondo grado seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sull'appello n. 5504 del 2013, proposto da Ge.Se.Sa. S.p.A. avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Campania, sez. I, n. 1925 dell'11 aprile 2013, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento in favore del Comune di Vitulano e del Consorzio C.A.B.I.B. le spese del presente grado di giudizio, che si liquidano complessivamente in €. 8.000,00 (ottomila), €. 4.000,00 (quattromila) ciascuno, oltre I.V.A., CP.A. ed altri accessori di legge, se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente
Carlo Saltelli, Consigliere, Estensore
Antonio Amicuzzi, Consigliere
Nicola Gaviano, Consigliere
Fabio Franconiero, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/09/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

TAR Piemonte, Sez. I, 13/6/2014 n. 1069

Società in house detenute congiuntamente da più enti pubblici.

I precedenti della Corte di Giustizia dell'UE hanno più volte chiarito che nel caso in cui venga fatto ricorso ad un'entità posseduta in comune da più autorità pubbliche, il "controllo analogo" può essere esercitato congiuntamente da tali autorità, senza che sia indispensabile che detto controllo venga esercitato individualmente da ciascuna di esse.

N. 01069/2014 REG.PROV.COLL.

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima)
ha pronunciato la presente**

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 838 del 2013, proposto da:

Alessio S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv.ti Maurizio Zoppolato, Laura Pelizzo e Antonella Borsero, con domicilio eletto presso quest'ultima in Torino, via Pietro Micca, 21;

contro

Azienda Ospedaliera Nazionale Ss. Antonio e Biagio e Cesare Arrigo - Alessandria, rappresentata e difesa dagli avv.ti Francesco Dal Piaz e Francesco Russo, con domicilio eletto presso il primo in Torino, via S. Agostino, 12;

nei confronti di

Amos S.C.R.L., rappresentata e difesa dagli avv.ti Teresio Bosco, Alberto Leone e Monica Beltramo, con domicilio eletto presso il primo in Torino, via Susa, 40;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Gemeaz Elior S.p.A. ed Elior Ristorazione S.p.A., rappresentate e difese dall'avv. Riccardo Anania, con domicilio eletto presso Paola Costa in Torino, via Giacinto Collegno, 52;

Angem - Associazione Nazionale della Ristorazione e Servizi Vari, rappresentata e difesa dall'avv. Massimiliano Brugnoletti, con domicilio eletto presso T.A.R. Piemonte Segreteria in Torino, corso Stati Uniti, 45;

per l'annullamento

della deliberazione n. 221 del 9.8.2013 del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Nazionale SS Antonio e Biagio e Cesare Arrigo di Alessandria, preannunciata alla ricorrente con nota in data 5.8.2013 prot. 17893, di affidamento in house del servizio di ristorazione ad Amos s.c.r.l.;

della nota in data 5.8.2013 prot. 17983, con la quale l'ASO AL ha comunicato ad Alessio che a far tempo dal 15.9.2013 il servizio di ristorazione per degenti e dipendenti del presidio ospedaliero di Alessandria sarà svolto dalla società Amos s.c.r.l., con conseguente cessazione del contratto in corso con la ricorrente;

di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o comunque connesso ai precedenti ed in particolare della deliberazione n. 192 del 27.6.2013, con la quale l'ASO AL ha manifestato la volontà di aderire alla società Amos s.c.r.l. di Cuneo;

per il risarcimento del danno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Azienda Ospedaliera Nazionale Ss. Antonio e Biagio e Cesare Arrigo - Alessandria e di Amos s.c.r.l.;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 maggio 2014 il dott. Giovanni Pescatore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La ricorrente ha operato in qualità di aggiudicataria del “servizio di gestione cucina e mensa” affidatole dall’Azienda Ospedaliera Nazionale SS. Antonio e Biagio Cesare Arrigo di Alessandria (per brevità ASO AL) con deliberazione del 27 febbraio 2004 a seguito di procedura ad evidenza pubblica.

1.1 Il contratto, pervenuto a scadenza il 15 marzo 2012, è stato prorogato dall’ASO AL per ulteriori 18 mesi, sino al 14 settembre 2013, in vista dell’espletamento di “una eventuale nuova procedura di gara” (cfr. determina n. 261 del 25 maggio 2012).

1.2 Diversamente da quanto preannunciato nell’atto di proroga, con delibera n. 221 del 9 agosto 2013 l’ASO AL ha affidato il servizio di ristorazione “per un periodo di anni tre, eventualmente rinnovabili, con decorrenza dal 15 settembre 2013” ad Amos, società consortile a capitale interamente pubblico costituita per la fornitura di beni e prestazioni di servizi complementari e di supporto all’attività sanitaria, della quale l’ASO AL aveva in precedenza acquisito, in data 13 luglio 2013, una quota pari al 2,5% del capitale sociale.

1.3 Detta società AMOS s.c.r.l., oggi partecipata da cinque enti pubblici, è nata dalla trasformazione di una società per azioni costituita nel 2004 tra diverse amministrazioni pubbliche nell’ambito di un progetto di sperimentazione gestionale nel settore sanitario autorizzato dalla Regione Piemonte.

1.4 La volontà di aderire alla società consortile è stata manifestata dall’ASO AL nella delibera n. 192 del 27 giugno 2013, fatta oggetto di impugnazione nel presente procedimento quale atto presupposto della successiva delibera n. 221 del 9 agosto 2013, congiuntamente gravata.

2. In ricorso sono state dedotte le seguenti due censure.

2.1 Violazione degli artt. 43 e 49 del Trattato CE, degli artt. 22 e ss. della direttiva 2004/18/CE e 20 e 27 del d.lgs. 163/2006 - violazione dei principi generali in tema di contratti pubblici, dei principi di imparzialità, trasparenza, economicità ed efficienza, del principio di par condicio e concorrenza, - eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità - travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.

- La ricorrente contesta la sussistenza del richiesto controllo analogo, incluso tra i presupposti necessari per fare luogo all’affidamento “in house providing”. A suo dire, nelle previsioni statutarie non è dato riscontrare l’attribuzione all’ente pubblico proprietario di poteri di ingerenza e condizionamento delle funzioni del c.d.a. maggiori rispetto a quelli normalmente previsti dal diritto societario.

- A sua volta, al socio minoritario non è riconosciuto alcun potere di nomina di propri rappresentanti nel c.d.a. e, più in generale, non è conferito alcun potere di influenza effettiva sull’operato della società, essendo le decisioni rimesse all’assemblea dei soci, che opera a maggioranza assoluta e con la partecipazione di tanti soci che rappresentino oltre la metà del capitale sociale.

- I poteri di segnalazione e di veto attribuiti al singolo socio non sono vincolanti e confluiscono in decisioni finali dell’assemblea dei soci, nell’ambito della quale il peso specifico dell’amministrazione qui intimata è irrilevante, disponendo questa di una quota pari al 2,5% del capitale sociale, a fronte del 60% del capitale detenuto dalle sole aziende AO di Cuneo e ASL n. 1 di Cuneo.

- Gli stessi poteri di vigilanza attribuiti al singolo socio non superano quelli riconosciuti a qualsiasi socio dalle norme di diritto civile.
- Per contro, gli ampi e illimitati poteri gestionali del c.d.a., estesi all'ordinaria e alla straordinaria amministrazione, non risultano soggetti al vaglio preventivo degli enti affidanti.
- La società Amos s.c.r.l. ha vocazione "commerciale", stante la facoltà, riconosciuta dall'art. 2 dello Statuto, di operare sul mercato, di compiere "tutte le operazioni commerciali, industriali, mobiliari e immobiliari, ritenute dall'organo amministrativo necessarie od utili al conseguimento dell'oggetto sociale", ivi inclusa la facoltà di "acquisire strutture sanitarie", senza ulteriori limiti di sorta.
- Sussiste un profilo di contrasto con l'art. 4, comma 7, del D.L. 95/2012, che ha reso più stringente l'obbligo di ricorso al mercato per l'approvvigionamento di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni.

2.2 Violazione dell'art. 97 Cost. - violazione dei principi di buon andamento della p.a., di economicità, trasparenza e par condicio - violazione dell'art. 27 del d.lgs. 163/2006 - eccesso di potere per sviamento dall'interesse pubblico - eccesso di potere per travisamento dei presupposti, illogicità, difetto di motivazione e di istruttoria, irragionevolezza manifesta, contraddittorietà.

La ricorrente contesta la tesi secondo cui con l'affidamento ad Amos s.c.r.l. l'amministrazione realizzerebbe un risparmio economico e contesta analiticamente la comparazione di costi posta dall'amministrazione affidante a base di tale assunto.

2.3 In via subordinata: illegittimità della previsione di rinnovo/proroga del rapporto contrattuale, per violazione dell'art. 23 L. 62/2005, dell'art. 57 d.lgs. 163/2006 e dei principi generali in tema di evidenza pubblica.

La ricorrente lamenta l'illegittimità per violazione di legge della previsione, contenuta nella delibera di affidamento, della possibilità di "rinnovo" per un eguale periodo triennale del rapporto contrattuale, alla scadenza del primo affidamento diretto.

3. Si sono costituite in giudizio la Amos s.c.r.l. e l'Azienda Ospedaliera Nazionale SS. Antonio e Biagio Cesare Arrigo di Alessandria, controdeducendo nel merito alle argomentazioni avversarie e chiedendone l'integrale reiezione.

5. La difesa dell'amministrazione resistente ha sollevato altresì diverse eccezioni preliminari, riferite, in particolare:

- all'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire e legittimazione alla proposizione del ricorso da parte della Alessio, stante la possibilità dell'azienda resistente, in ipotesi di annullamento dell'affidamento in house, di ricorrere a forme di approvvigionamento alternative all'espletamento della gara pubblica (mercato elettronico Consip o di SCR Piemonte, gare bandite dalla Federazione Sovranazionale Piemonte Sud Est), parimenti inidonee a soddisfare le aspettative della ricorrente;
- all'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire in capo alla ricorrente, stanti i molteplici inadempimenti da quest'ultima posti in essere nel corso del precedente rapporto contrattuale con l'ASO AL, che la renderebbero comunque inidonea ad un ulteriore affidamento del servizio, per carenza del requisito di affidabilità professionale, ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. f);
- all'inammissibilità del ricorso per mancata tempestiva impugnazione della delibera n. 192 del 27 giugno 2013 (pubblicata sull'albo pretorio dell'ASO fin dal 1 luglio 2013), già recante la determinazione dell'ASO di non indire la procedura di gara per l'affidamento del servizio, di cui la delibera n. 221 del 9 agosto 2013 costituirebbe atto meramente consequenziale ed attuativo.

6. Hanno spiegato intervento ad adiuvandum le due società Gemeaz Elixir s.p.a. ed Elixir Ristorazione s.p.a., con atto notificato il 4 settembre 2013 e depositato il 6 settembre 2013, nonché la Angem – Associazione Nazionale della Ristorazione e Servizi Vari, con atto notificato il 4 settembre 2013 e depositato il 9 settembre 2013.

6.1 Le prime due sono intervenute in quanto titolari di un duplice interesse: a) alla partecipazione alla gara ad evidenza pubblica che l'ASO AL sarebbe tenuta ad espletare per l'affidamento servizio

di ristorazione per degenti e dipendenti del presidio ospedaliero di Alessandria; b) all'accertamento dell'illegittimità dell'affidamento diretto, sussistendo il timore che in futuro possano essere sottratti al mercato ulteriori appalti analoghi a quello oggetto del presente giudizio, inclusi gli appalti attualmente gestiti da Gemeaz ed Elicor nel settore della Sanità pubblica in Piemonte.

6.2 La Angem è intervenuta a sostegno degli interessi di categoria delle imprese associate, tutte operanti nel settore della ristorazione collettiva e interessate alla preservazione delle regole concorrenziali e di mercato.

7. L'amministrazione resistente ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di intervento spiegato da Gemeaz ed Elicor, in quanto portatrici di un interesse identico a quello vantato dalla ricorrente e quindi gravate da un onere di impugnativa autonoma, non surrogabile mediante l'ingresso in giudizio ad adiuvandum. Detto intervento risulterebbe ulteriormente inammissibile nella parte in cui, oltre a contestare l'affidamento del servizio di ristorazione, estende le ragioni di censura ad atti non gravati, quali lo statuto della società e i provvedimenti regionali che hanno autorizzato la costituzione e la sperimentazione del modello gestionale della Amos, oltre ai successivi provvedimenti che ne hanno promosso l'estensione ad altre strutture sanitarie quali l'ASO di Alessandria.

8. Con ordinanza n. 56/2014 il Collegio ha disposto l'acquisizione istruttoria della delibera in data 8 gennaio 2014, con la quale sono state apportate modifiche allo statuto societario di Amos. A detta della parte resistente, dette modifiche supererebbero definitivamente i rilievi sollevati dalla ricorrente in ordine alla sussistenza dei requisiti del controllo analogo, rendendo l'impugnativa improcedibile per sopravvenuta cessazione dell'interesse alla sua definizione.

9. A seguito dello scambio di memorie e di repliche, la causa è stata discussa e introitata a decisione all'udienza pubblica del 22 maggio 2014.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene di dover esaminare preliminarmente le eccezioni di rito sollevate dalla difesa dell'amministrazione resistente, riferite, in particolare all'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione ed interesse ad agire in capo alla ricorrente.

1.1 Si afferma che questa difetterebbe di una posizione legittimante alla proposizione del ricorso, stante la possibilità dell'azienda resistente, in ipotesi di annullamento dell'affidamento in house, di ricorrere a forme di approvvigionamento alternative all'espletamento della gara pubblica, parimenti inidonee a soddisfare le aspettative della ricorrente.

In ogni caso, poi, i molteplici inadempimenti imputabili alla ricorrente e verificatisi nel corso del precedente rapporto contrattuale con l'ASO, renderebbero la stessa Alessio comunque inidonea ad un ulteriore affidamento del servizio, per carenza del requisito di affidabilità professionale, ai sensi dell'art. 38, comma 1, lett. f).

Infine, il ricorso sarebbe inammissibile in ragione della mancata tempestiva impugnazione della delibera n. 192 del 27 giugno 2013 (pubblicata sull'albo pretorio dell'ASO fin dal 1 luglio 2013), già recante la determinazione dell'ASO di non indire la procedura di gara per l'affidamento del servizio, di cui la delibera n. 221 del 9 agosto 2013 costituirebbe atto meramente consequenziale ed attuativo.

1.2 Tutte le eccezioni risultano immeritevoli di accoglimento.

1.3 Il primo profilo di inammissibilità del ricorso si scontra con il consolidato indirizzo interpretativo che considera l'imprenditore operante nel medesimo settore economico inerente la procedura contestata, soggetto legittimato ad agire in sede giurisdizionale per censurare la illegittima determinazione dell'amministrazione di affidare la commessa senza ricorso alla procedura concorsuale. In capo a detto imprenditore, infatti, è ritenuta sussistente una situazione soggettiva di interesse legittimo, attivabile in sede giurisdizionale al fine di far valere in futuro, anche nell'ambito di un'ordinaria procedura concorsuale, l'aspettativa all'affidamento del contratto in questione o di altri analoghi contratti.

Le argomentazioni addotte in senso contrario dalla resistente e incentrate sulla possibilità di eludere le aspettative avversarie, attivando procedure di affidamento non concorsuale, non paiono risolutive, in quanto fondate su assunti meramente ipotetici, che quindi non intaccano il connotato “strumentale” dell’interesse dedotto dalla ricorrente, che non viene meno anche a fronte del connotato puramente discrezionale e non vincolato del potere della pubblica amministrazione di indire, o meno, nuove successive procedure di gara.

Né vi è prova, d’altra parte, della sussistenza di vincoli in capo all’ASO ad operare in futuro con modalità predefinite e tali da escludere a priori una eventuale partecipazione della società ricorrente. L’interesse ad agire di quest’ultima si apprezza, inoltre, anche in considerazione dell’intento di scongiurare, più in generale, il consolidarsi di un *modus agendi* che potrebbe determinare la sottrazione al mercato di altri futuri appalti, analoghi a quello oggetto del presente giudizio, compromettendo ulteriormente le aspettative commerciali delle imprese del settore.

1.4 Anche l’ulteriore eccezione di carenza di interesse ad agire per difetto in capo alla ricorrente del requisito di affidabilità professionale, compromesso da pregressi inadempimenti contrattuali, non pare meritevole di accoglimento.

L’assunto fonda sul contenuto di una determina (n. 71 del 19 novembre 2012 - doc. 3 fasc. resist.) con la quale l’ASO, dando atto della “persistente inerzia” della Alessio nel provvedere alla “manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti” all’interno dei locali della cucina, ha disposto di far eseguire detti interventi in danno della controparte.

Quest’ultima, per contro, contesta gli addebiti che le vengono mossi, facendo presente di aver lamentato a propria volta inadempienze da parte dell’amministrazione (con nota in data 8 luglio 2011) e di essere addivenuta con quest’ultima ad una composizione transattiva (in data 23 maggio 2012 – doc. 9 fasc. ricorr.), nel contesto della quale l’azienda ha accettato di provvedere in proprio all’esecuzione dei lavori omessi.

Dunque, alla luce delle opposte deduzioni sin qui richiamate, in difetto di elementi probatori sulla base dei quali poter accertare la fondatezza delle reciproche e opposte doglianze contrattuali, nonché, infine, alla luce della documentata stipula dell’accordo transattivo che ha risolto in termini generali i motivi del contendere tra le parti, pare doversi concludere nel senso che l’asserita carenza del requisito di affidabilità professionale allo stato non è affatto dimostrata e, pertanto, non può costituire dato rilevante ai fini della valutazione dell’interesse ad agire in capo alla ricorrente.

1.5 E’ invece infondata nelle sue stesse premesse in fatto l’eccezione di inammissibilità del ricorso per mancata tempestiva impugnazione della delibera n. 192 del 27 giugno 2013.

Con essa si assume che a fronte della pubblicazione della delibera all’albo pretorio dell’ASO fin dal 1 luglio 2013, risulterebbe tardiva la notifica del ricorso, in quanto avvenuta (il 28 agosto 2013) oltre il termine di 30 giorni (previsto dall’art. 119 c.p.a.) dal dies a quo individuato nella data di pubblicazione medesima.

Così argomentandosi, tuttavia, si omette di considerare che l’art. 41 2° comma c.p.a. fa decorrere il termine di notifica del ricorso dalla scadenza, e non già dall’inizio, del termine di pubblicazione: detto termine di pubblicazione, nella specie, si è protratto per quindici giorni a decorrere dal 1 luglio 2013, ed è quindi scaduto il 16 luglio. Poiché la notifica del ricorso è avvenuta in data 28 agosto 2013, tenuto conto della sospensione feriale dei termini, essa è da ritenersi certamente tempestiva.

2. Va quindi esaminata l’eccezione di inammissibilità dell’atto di intervento spiegato da Gemeaz ed Elior, argomentata sul rilievo che dette società risulterebbero portatrici di un interesse identico a quello vantato dalla ricorrente, sicché rispetto ad esse sussisterebbe un onere di autonoma impugnativa degli atti contestati, non surrogabile mediante atto di intervento ad adiuvandum.

2.1 L’eccezione è fondata, sotto il primo e assorbente profilo appena richiamato. Dall’esame degli atti di causa si evince, infatti, che Gemeaz ed Elior deducono una lesione diretta delle proprie rispettive sfere giuridiche in termini del tutto analoghi a quelli prospettati nel ricorso principale. In particolare, entrambe le società operano nel settore di competenza della Alessio e vantano un’aspettativa alla partecipazione alla gara ad evidenza pubblica che l’ASO AL sarebbe tenuta ad espletare per l’affidamento servizio di ristorazione per degenti e dipendenti del presidio ospedaliero

di Alessandria. Le due società beneficiano quindi di una condizione, di fatto e di diritto, che le avrebbe legittimate, al pari della ricorrente, alla proposizione in via autonoma dell'impugnativa.

Ne deriva, in ossequio ad un principio giurisprudenziale consolidato, l'inammissibilità dell'intervento adesivo, in quanto spiegato da parte di soggetti legittimati alla proposizione del ricorso autonomo e quindi in contrasto con la regola ermeneutica secondo cui l'intervento "ad adiuvandum" è ammesso se ed in quanto l'interveniente risulti titolare di un interesse di fatto dipendente da quello azionato in via principale o ad esso accessorio, che gli consente di ritrarre un vantaggio indiretto e riflesso dall'accoglimento del ricorso. È, invece, inammissibile se spiegato da un soggetto ex se legittimato a proporre il ricorso in via principale, in quanto in tale ipotesi l'interveniente non fa valere, come è tipico per l'istituto dell'intervento, un interesse di mero fatto, bensì un interesse personale all'impugnazione dell'atto gravato in via principale, immediatamente lesivo della sua posizione giuridica e, come tale, direttamente impugnabile nei prescritti termini di decadenza (Cons. St., sez. IV, 12 giugno 2013, n. 3252 ; id., sez. V 08 marzo 2011, n. 1445; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, sez. I 01 agosto 2013 n. 414; T.A.R. Molise, sez. I, 9 marzo 2012, n. 92).

3. Può quindi procedersi alla disamina delle censure dedotte in ricorso.

3.1 Va premesso, innanzitutto, che il Collegio ritiene di prescindere, nella decisione del caso, dalla valutazione del contenuto delle modifiche apportate allo statuto societario con delibera assembleare in data 8 gennaio 2014.

3.2 Dalle stesse modifiche statutarie la parte resistente pretende di far derivare una declaratoria di improcedibilità del ricorso, assumendo che, alla luce delle correzioni apportate all'assetto societario, non sussisterebbero più le criticità poste a fondamento del ricorso, sicché la parte ricorrente non vanterebbe alcun apprezzabile interesse alla definizione del giudizio.

3.3 Al contrario, ritiene la Sezione che la legittimità dell'affidamento debba essere vagliata, in applicazione del principio tempus regit actum, alla data della delibera di affidamento impugnata e, quindi, senza tenere conto delle variazioni sopravvenute nella struttura societaria.

3.4 L'impostazione qui accolta trova implicita conferma nella pronuncia della Corte di Giustizia CE, 10 novembre 2005, C-29/04, Modling, riferita ad un caso di affidamento diretto disposto in favore di una società neocostituita a capitale interamente pubblico. Nella fattispecie, si era verificata una dimissione di quote azionarie (nella misura del 49%) a sole due settimane di distanza dall'atto di affidamento. La Corte di Giustizia, ravvisando un chiaro intento elusivo della normativa comunitaria, ha ritenuto di dover esaminare l'aggiudicazione dell'appalto non limitandosi a considerare la situazione sussistente alla data dell'affidamento, ma estendendo la propria cognizione alla fattispecie nel suo insieme, e quindi anche agli effetti conseguenti alla successiva cessione di quote. La soluzione ha corrisposto ad un'esigenza primaria di salvaguardia dell'effetto utile della normativa comunitaria e ad un obiettivo di massima estensione applicativa dei principi comunitari di tutela del mercato e della concorrenza.

3.5 Dal precedente richiamato si evince, quindi, una regola ordinaria che impone di rapportare la valutazione di legittimità alla data di perfezionamento dell'affidamento contestato. A tale regola occorre qui attenersi, non configurandosi esigenze derogatorie del tipo sopra illustrato.

4. Come già esposto, il primo motivo di ricorso è incentrato sulla dedotta carenza di presupposti idonei a consentire il ricorso all'affidamento "in house providing".

Le criticità evidenziate atterrebbero, in particolare, sia all'assetto della struttura societaria, sia alla posizione specifica dell'ASO AL.

- Sotto il primo profilo, la ricorrente evidenzia la mancanza in capo all'ente pubblico proprietario di speciali poteri di ingerenza e di condizionamento delle funzioni del c.d.a., superiori per intensità a quelli normalmente previsti dal diritto societario.

- Per contro, gli ampi e illimitati poteri gestionali del c.d.a., estesi all'amministrazione ordinaria e straordinaria, non risulterebbero né limitati nella loro portata oggettiva, né soggetti al vaglio preventivo degli enti affidanti.

Con riferimento alla posizione del singolo socio (e in particolare dell'ASO AL) si fa rilevare, invece:

- la mancanza di alcun potere di nomina di propri rappresentanti nel c.d.a. e, più in generale, l'assenza di alcun potere di influenza effettiva sull'operato della società, essendo le decisioni rimesse all'assemblea dei soci, che opera a maggioranza assoluta e con la partecipazione di tanti soci che rappresentino oltre la metà del capitale sociale;
- l'inconsistenza dei poteri di segnalazione e di veto, in quanto non assistiti da efficacia vincolante, essendo l'ultima parola sul punto rimessa alle decisioni finali dell'assemblea dei soci, nell'ambito della quale il peso specifico dell'amministrazione qui intimata è irrilevante, disponendo questa di una quota pari al 2,5% del capitale sociale, a fronte del 60% del capitale detenuto dalle sole aziende AO di Cuneo e ASL n. 1 di Cuneo.

5. Il motivo è fondato, sotto entrambi i profili sopra evidenziati.

5.1 I precedenti della Corte di Giustizia Europea hanno più volte chiarito che nel caso in cui venga fatto ricorso ad un'entità posseduta in comune da più autorità pubbliche, il «controllo analogo» può essere esercitato congiuntamente da tali autorità, senza che sia indispensabile che detto controllo venga esercitato individualmente da ciascuna di esse (principio di diritto enunciato nel caso "Coditel Brabant SA" dalla Corte di Giustizia III Sezione 13 novembre 2008, punti 47 e 50). Il concetto risulta ribadito dalla giurisprudenza nazionale, nel senso che il requisito del controllo analogo deve essere verificato secondo un criterio sintetico e non atomistico, sicché è sufficiente che la signoria della mano pubblica sull'ente affidatario, purché effettiva e reale, sia esercitata dagli enti partecipanti nella loro totalità, senza che necessiti una verifica della posizione dominante di ogni singolo ente (cfr. Cons. St. sez. V, 26 agosto 2009, n. 5082; 30 aprile 2009, n. 2675; 9 marzo 2009, n. 1365; 24 settembre 2010, n. 7092; 08 marzo 2011, n. 1447).

5.2 Peraltro, pur non richiedendosi che ciascun partecipante detenga da solo un potere di controllo individuale, nondimeno si esige che il controllo esercitato sull'entità partecipata non si fondi soltanto sulla posizione dominante dell'autorità pubblica che detiene una partecipazione di maggioranza del capitale sociale. È necessario, infatti, che anche il singolo socio possa vantare una posizione più che simbolica, idonea, per quanto minoritaria, a garantirgli una possibilità effettiva di partecipazione alla gestione dell'organismo del quale è parte; sicché, una presenza puramente formale nella compagine partecipata o in un organo comune incaricato della direzione della stessa, non risulterebbe sufficiente (v. C.Giust. Sez. III 29 novembre 2012 C-182/11 e C-183/11, Econord, punti 31-33; C.Giust. Sez. III 10 settembre 2009 C-573/07, Sea, punti 81-86; C.Giust. Sez. III 13 novembre 2008 C-324/07, Coditel Brabant, punto 46).

5.3 La giurisprudenza comunitaria sottolinea inoltre la necessità che detto controllo analogo si espliciti sotto forma di partecipazione sia al capitale, sia agli organi direttivi dell'organismo controllato (cfr. Corte di Giustizia del 29 novembre 2012, n. C-183/11 Econord; sez. III, 29 novembre 2011, cause riunite C-182/11 e C-183/11).

5.4 La giurisprudenza comunitaria non specifica attraverso quali sistemi operativi debba estrinsecarsi la presenza di ciascun socio negli organi direttivi e con quale modalità concreta quest'ultimo debba concorrere al controllo analogo. La prassi conosce svariate meccanismi, fondati ora sulla nomina diretta e concorrente di singoli rappresentanti (uno per ogni socio) in seno al consiglio di amministrazione della società; ora sulla partecipazione mediata agli organi direttivi attraverso la nomina da parte dell'assemblea di consiglieri riservati ai soci di minoranza. Valida alternativa è offerta dagli strumenti di carattere parasociale, che operano attraverso la predisposizione di organismi di controllo, costituiti dai rappresentanti di ciascun ente locale, muniti di penetranti poteri di verifica preventiva sulla gestione dell'attività ordinaria e straordinaria del soggetto in house, tali da rendere l'organo amministrativo privo di apprezzabile autonomia rispetto alle direttive delle amministrazioni partecipanti.

5.5 E' dato pacifico in giurisprudenza, infine, che il controllo debba essere esercitato non solo in forma propulsiva ma anche attraverso l'esercizio - in chiave preventiva - di poteri inibitori, volti a disinnescare iniziative o decisioni contrastanti con gli interessi dell'ente locale direttamente interessato al servizio.

5.6 Nel caso di specie, nessuna delle menzionate modalità di controllo è prevista a garanzia del concorso effettivo alla direzione della società anche da parte dei soci minoritari:

- in particolare, lo statuto, dopo aver premesso che “i diritti sociali spettano a tutti i soci proporzionalmente alla partecipazione da ciascuno posseduta” (art. 7), non predispone nessun meccanismo di garanzia di rappresentanza dei piccoli soci all’interno del c.d.a.. I consiglieri sono infatti eletti (anche tra non soci) dall’assemblea dei soci (art. 11 e 18), la quale “è costituita con la presenza di tanti soci che rappresentino oltre la metà del capitale sociale e delibera a maggioranza assoluta” (art. 16);
- analoga assenza di apprezzabili poteri in favore del socio minoritario si riscontra all’interno del Comitato di controllo analogo. E’ vero, infatti, che ciascun socio nomina un proprio rappresentante all’interno di tale organismo; ma è al contempo previsto che le relative delibere vengano assunte “con voto favorevole della maggioranza assoluta dei propri componenti a condizione che rappresentino almeno il 51% del capitale sociale di Amos s.r.l.. A parità di voti, prevale la maggioranza del capitale sociale rappresentato”;
- quanto al potere di veto riconosciuto al singolo socio, esso è disciplinato dall’art. 8, ove si prevede che lo stesso possa essere esercitato non in via preventiva ma a fronte di servizi già prestati in suo favore;
- inoltre, il dissenso manifestato non ha carattere vincolante sull’operato del c.d.a., potendo solo determinare una remissione della questione all’assemblea dei soci, all’interno della quale la posizione del socio minoritario, come si è visto, è del tutto marginale (cfr. art. 16);
- ancora, la possibilità di recesso riconosciuta al singolo socio dall’art. 9 dello statuto è limitata ad ipotesi già previste dal codice civile (artt. 2437 e 2481 bis c.c.), mentre non è prevista alcuna possibilità di abbandono della società per l’ipotesi in cui vengano assunte decisioni incidenti sul servizio svolto in favore del singolo socio e sulle quali questi abbia manifestato un “motivato dissenso”;
- anche i poteri di verifica e controllo contabile riconosciuti al singolo socio dallo statuto (art. 29) non sono più stringenti di quelli regolamentati dalle norme civilistiche in materia societaria.

6. Ulteriori criticità paiono ravvisabili con riguardo all’assetto generale della società Amos s.c.r.l. e ai requisiti del controllo analogo sinteticamente riscontrabili in capo alla compagine dei soci pubblici nel suo insieme.

È bene premettere sul punto che, in materia di società in house detenute congiuntamente da più enti pubblici, la giurisprudenza non manca di sottolineare la necessità che il relativo consiglio di amministrazione non abbia rilevanti poteri gestionali di carattere autonomo, e che l’ente pubblico affidante (la totalità dei soci pubblici) eserciti, pur se con moduli fondati su base statutaria, poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario e caratterizzati da un margine di rilevante autonomia della governance rispetto alla maggioranza azionaria.

6.1 Risulta a ciò indispensabile che le decisioni strategiche e più importanti siano sottoposte al vaglio preventivo dell’ente affidante o, in caso di in house frazionato – come nella fattispecie in esame – all’approvazione della totalità degli enti pubblici soci (v. Cons. St., sez. VI, 3 aprile 2007, n. 1514; id., sez. V, 24 settembre 2010, n. 7092; 11 agosto 2010, n. 5620; 8 marzo 2011, n. 1447).

6.2 Le coordinate di principio sinora richiamate non trovano riscontro nel caso di specie.

- Innanzitutto, a mente dell’art. 25 dello statuto, l’organo di amministrazione di Amos “è investito dei più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della società”, sia pure nei limiti indicati dall’art. 8, e dispone della “facoltà di compiere tutti gli atti che ritenga opportuni per il conseguimento dell’oggetto sociale”.
- Il fatto che il c.d.a. vanti rilevanti poteri gestionali di carattere autonomo acquista una valenza particolarmente significativa se si tiene conto che l’oggetto sociale, come individuato dall’art. 2, oltre a non presentare limitazioni territoriali di operatività, è comunque molto ampio, come in particolare dimostrato dalla previsione secondo cui “la società può compiere tutte le operazioni commerciali, industriali, mobiliari e immobiliari, ritenute dall’organo amministrativo necessarie od

utili per il conseguimento dell'oggetto sociale" (tra queste operazioni l'art. 2 include l'acquisto di strutture sanitarie).

- In più, lo stesso potere del c.d.a. non è soggetto a poteri di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, posto che l'art. 11 attribuisce all'assemblea dei soci solo quanto già stabilito dall'art. 2363 c.c..

- Per contro, non sussistono meccanismi di vaglio preventivo sulle iniziative del c.d.a. (attuabili ad esempio mediante piani programmatici o singole autorizzazioni preventive), mentre l'unico limite operativo previsto dall'art. 25 rimanda all'art. 8 e attiene al potere propulsivo che il singolo socio può esercitare con riguardo al servizio che gli viene singolarmente reso (si sono già segnalati i limiti funzionali di questo anodino potere "di veto").

6.3 Quanto alle funzioni del Comitato di controllo analogo, esse si traducono in un potere di indirizzo del C.d.a. assai blando, che si esplica attraverso la formulazione di proposte sui servizi resi dalla società ai singoli soci. Si consideri, tuttavia, che:

- l'art. 3 non configura la prospettazione di proposte come vincolante nei confronti dell'organo amministrativo;

- a questa prima attribuzione si aggiungono ulteriori poteri di analisi, audizione, verifica e controllo, che tuttavia vengono esercitati dal Comitato di controllo ex post, quindi su decisioni e attività già in precedenza compiute;

- dal punto di vista oggettivo, poi, detti poteri risultano circoscritti alle sole attività inerenti i servizi svolti in favore del singolo socio;

- sulla stessa materia dell'erogazione dei servizi, il Comitato manca di un potere di dissenso o di inibitoria, essendo questo riservato al singolo socio, sia pure sotto forma di dissenso ex post (cfr. le premesse del regolamento attuativo che rimandano all'art. 8 dello statuto);

- tutti gli altri poteri di gestione del c.d.a. (di cui all'art. 2 dello statuto) risultano sottratti a controlli preventivi o di indirizzo vincolante, secondo le modalità richieste ai fini dell'integrazione del controllo analogo.

8. Conclusivamente, sotto tutti i profili evidenziati, il modello societario qui esaminato non pare soddisfare lo schema normativo di riferimento.

In accoglimento delle assorbenti censure esaminate, va quindi disposto l'annullamento dell'atto di affidamento impugnato.

9. Non può invece essere accolta l'ulteriore domanda risarcitoria avanzata dalla ricorrente, tenuto conto dell'effetto satisfattivo degli interessi pretensivi dedotti conseguente alla caducazione degli atti impugnati.

La peculiarità e la complessità delle questioni trattate giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati ai sensi di cui in motivazione.

Respinge la domanda risarcitoria.

Dichiara inammissibile l'intervento ad adiuvandum spiegato da Gemeaz Elixir s.p.a. ed Elixir Ristorazione s.p.a..

Compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 22 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Giovanni Pescatore, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 13/06/2014

Consiglio di Stato sezione VI sentenza 18 luglio 2014, n. 3863

La possibilità che altri soggetti pubblici diversi dagli enti locali possano indire una gara per la distribuzione del gas naturale non è esclusa: Ai consorzi costituiti per legge ed equiparati agli enti pubblici economici è consentito indire gare di tale tipologia in qualità di S.A.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL CONSIGLIO DI STATO
IN SEDE GIURISDIZIONALE
SEZIONE SESTA

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9590 del 2013, proposto da:

En. s.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Ma.Mo. e Em.Qu., con domicilio eletto presso Ma.Mo. in Roma, via (...);

contro

Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Brindisi, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Lo.Du., con domicilio eletto presso l'avvocato Ma.Ga. in Roma, via (...);

nei confronti di

Comune di Brindisi;

per la riforma

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, Sezione staccata di Lecce, n. 2264 del 2013.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Brindisi;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2014 il Cons. Vincenzo Lopilato e uditi per le parti gli avvocati Mo. e Du..

FATTO

1.- Il Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Brindisi (d'ora innanzi anche solo Consorzio) ha pubblicato, in data 9 agosto 2013, un bando di gara avente ad oggetto l'affidamento della gestione del servizio di vettoriamento del gas metano e delle attività gestionali ad esso collegate nelle infrastrutture presenti nell'agglomerato industriale di Brindisi.

En. s.p.a. (d'ora innanzi anche Erg) gestisce il servizio di distribuzione del gas metano nel Comune di Brindisi a seguito del subentro nel rapporto concessorio esistente tra Ar. s.p.a. e l'amministrazione comunale. L'impianto gestito da E. era stato realizzato dalla Ar. in esecuzione del contratto di concessione 4 novembre 1982, rep. 7962.

1.1.- Erg ha impugnato il bando innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, Lecce, facendo valere la violazione: a) dell'art. 46-bis, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale) (convertito con modificazioni dalla l. 29 novembre 2007, n. 222), del decreto ministeriale 19 gennaio 2011, nonché dell'art. 24, comma 4, del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE), i quali prevedono che le gare possono essere indette soltanto da

aggregazione di Comuni appartenenti al medesimo ambito territoriale minimo; b) dell' art. 14 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell' articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144), in quanto solo gli enti locali sarebbero legittimati a conferire la gestione del servizio di distribuzione del gas; c) del diritto di esclusiva all' esercizio del servizio di distribuzione del gas naturale sul territorio comunale derivante dalla suddetta concessione del 4 novembre 1982.

2.- Il Tribunale amministrativo, con sentenza 7 novembre 2013, n. 2264, ha rigettato il ricorso.

3.- Erg ha proposto appello per i motivi indicati nella parte in diritto.

3.1.- Si è costituito in giudizio il Consorzio, chiedendo il rigetto dell' appello.

3.2.- Con memoria del 30 aprile 2014 il Consorzio ha eccepito la sopravvenuta carenza di interesse dell' appellante, in quanto la procedura di gara si è conclusa con aggiudicazione, non impugnata, a favore della società Mo. s.r.l.

4.- La causa è stata decisa all' udienza pubblica del 20 maggio 2014.

DIRITTO

1.- La questione posta all' esame della Sezione attiene alla legittimità, contestata da En. s.p.a., del bando di gara 9 agosto 2013 emanato dal Consorzio per l' area di sviluppo industriale di Brindisi ed avente ad oggetto l' affidamento della gestione dei servizi di vettoriamento del gas metano e delle attività gestionali ad esso collegate nelle infrastrutture presenti nell' agglomerato industriale di Brindisi.

2.- L' appello, indipendentemente dalla questione di procedibilità prospettata dal Consorzio, non è fondato.

3.- Con un primo motivo E. assume l' erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che, in questo caso, non opererebbe l' obbligo di indizione della gara per ambiti territoriali minimi, in quanto il Consorzio non può qualificarsi come ente locale. Sul punto l' appellante deduce che il Consorzio, invero, è formato anche da Comuni, con la conseguenza che, escludendo i Consorzi dal campo di rilevanza del divieto, sarebbe agevole la elusione del divieto stesso.

Il motivo non è fondato.

L' art. 14, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (Attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell' articolo 41 della L. 17 maggio 1999, n. 144) ha attribuito agli "enti locali" la funzione di affidare, mediante gara, la gestione dell' attività di distribuzione di gas naturale.

Lo stesso articolo ha chiarito, al comma 2, che per enti locali, ai fini dell' applicazione della normativa prevista dal decreto, si intendono "Comuni, Unioni di comuni e Comunità montane".

L' art. 46-bis, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l' equità sociale) ha previsto che:

- "al fine di garantire al settore della distribuzione di gas naturale maggiore concorrenza e livelli minimi di qualità dei servizi essenziali, i Ministri dello sviluppo economico e per gli affari regionali e le autonomie locali, sentita la Conferenza unificata e su parere dell' Autorità per l' energia elettrica e il gas, individuano entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto i criteri di gara e di valutazione dell' offerta per l' affidamento del servizio di distribuzione di gas previsto dall' articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, tenendo conto in maniera adeguata, oltre che delle condizioni economiche offerte, e in particolare di quelle a vantaggio dei consumatori, degli standard qualitativi e di sicurezza del servizio, dei piani di investimento e di sviluppo delle reti e degli impianti" (comma 1);

- "i Ministri dello sviluppo economico e per gli affari regionali e le autonomie locali, su proposta dell' Autorità per l' energia elettrica e il gas e sentita la Conferenza unificata, determinano gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l' affidamento del servizio di distribuzione del gas, a partire da quelli tariffari, secondo l' identificazione di bacini ottimali di utenza, in base a criteri di efficienza e riduzione dei costi, e determinano misure per l' incentivazione delle relative operazioni di aggregazione" (comma 2);

- “al fine di incentivare le operazioni di aggregazione di cui al comma 2, la gara per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas è bandita per ciascun bacino ottimale di utenza entro due anni dall'individuazione del relativo ambito territoriale, che deve avvenire entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto” (comma 3).

In attuazione del comma 2 è stato adottato il decreto ministeriale 19 gennaio 2011, il quale ha stabilito, all'art. 3, comma 3, che a partire dal 1° aprile 2011, l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale fosse aggiudicabile solo in riferimento agli ambiti determinati nell'allegato I del medesimo decreto.

L'art. 24, comma 4, del decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93 (Attuazione delle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE relative a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, del gas naturale e ad una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica, nonché abrogazione delle direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, della legge 29 novembre 2007, n. 222, superando il contenuto del decreto ministeriale, ha previsto che:

“Gli Enti locali che, per l'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale, alla data di entrata in vigore del presente decreto, in caso di procedura di gara aperta, abbiano pubblicato bandi di gara, o, in caso di procedura di gara ristretta, abbiano inviato anche le lettere di invito, includenti in entrambi i casi la definizione dei criteri di valutazione dell'offerta e del valore di rimborso al gestore uscente, e non siano pervenuti all'aggiudicazione dell'impresa vincitrice, possono procedere all'affidamento del servizio di distribuzione di gas naturale secondo le procedure applicabili alla data di indizione della relativa gara”.

Le ragioni di questa modalità di svolgimento della gara risiede “nella acquisita consapevolezza che l'aumento di dimensione degli ambiti di gara consente di ridurre significativamente le tariffe di distribuzione, a vantaggio dei consumatori, di migliorare la qualità del servizio e di ridurre i costi relativi allo svolgimento delle gare” (Corte cost. 7 giugno 2013, n. 134).

La normativa sin qui riportata si applica, come risulta chiaramente dal suo contenuto, unicamente alle gare indette da Enti locali.

Nella fattispecie in esame la gara è stata indetta da un Consorzio.

L'art. 36, comma 4, della legge 5 ottobre 1991, n. 317 (Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese) prevede che questi Consorzi sono enti pubblici economici.

La legge della Regione Puglia 8 marzo 2007, n. 2 (Ordinamento dei Consorzi per lo sviluppo industriale) ha istituito, tra l'altro, il Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Brindisi, la cui disciplina e organizzazione, nel rispetto di quanto stabilito dalla predetta legge, è demandata allo Statuto dell'ente (art. 6).

Lo Statuto del Consorzio stabilisce che di esso fanno l'amministrazione provinciale di Brindisi, la Camera di Commercio di Brindisi e i Comuni di Brindisi, Fasano, Francavilla Fontana e Ostuni (art. 3).

La distinzione soggettiva tra enti locali e Consorzio fa sì che la disciplina che impone che l'indizione delle gare avvenga nel rispetto delle modalità da essa previste non possa estendersi ai Consorzi. Né potrebbe ritenersi, in presenza di una tale diversità, che sia possibile una interpretazione analogica delle norme che impongono il rispetto di ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare.

In definitiva, in assenza di una legge che espressamente estenda la portata del divieto posto dall'art. 24, comma 4, del D.Lgs. n. 93 del 2011 ai Consorzi, tale divieto non può applicarsi ad essi.

4.- Con un secondo motivo l'appellante assume che il Tribunale amministrativo non avrebbe esaminato il motivo con il quale si era rilevato, in primo grado, che il potere di indire le gare spettasse, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 164 del 2000, esclusivamente agli enti locali.

Il motivo non è fondato.

Il suddetto articolo 14 detta la disciplina delle gare indette da enti locali che sono normalmente proprietari delle reti. Tale norma non esclude che altri soggetti pubblici, proprietari di reti, possano indire una gara per la loro gestione.

Nel caso di specie la richiamata legge regionale n. 2 del 2007, nell'elencare le funzioni e le attività del Consorzio, fa anche riferimento alla possibilità che l'ente realizzi e gestisca impianti per la distribuzione del gas.

5.- Con un terzo motivo l'appellante deduce che la gara avrebbe violato il diritto di esclusiva di Erg all'esercizio del servizio di distribuzione del gas naturale sul territorio comunale, in virtù di quanto previsto dall'art. 1 della convenzione del 4 novembre 1982 stipulata con il Comune di Brindisi.

Il motivo non è fondato.

La concessione ha ad oggetto "il pubblico servizio di distribuzione ed eventualmente di produzione del gas per uso domestico, di riscaldamento, commerciale, artigianale e di piccole industrie sul territorio comunale":

Nel caso in esame, come è con chiarezza affermato nel bando (pag. 10), viene in rilievo un impianto di distribuzione del gas di proprietà del Consorzio, riguardando la scelta del contraente esclusivamente la sua gestione.

Non risulta, pertanto, né l'appellante lo ha in concreto dimostrato, che sussista una sovrapposizione o interferenza tra l'ambito oggettuale della convenzione e l'ambito della procedura di gara. Del resto, una volta ritenuto che anche enti diversi proprietari di reti possano indire gare per la loro gestione, non si comprende come possa sussistere l'illegittimità lamentata.

6.- L'appellante è condannata al pagamento, in favore del Consorzio, delle spese di entrambi i gradi di giudizio che si determinano in euro 3.000,00 (tremila), oltre accessori.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale – Sezione Sesta – definitivamente pronunciando:

a) rigetta l'appello proposto con il ricorso indicato in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata;

b) condanna l'appellante al pagamento delle spese processuali in favore del Consorzio che si determinano in euro 3.000,00 (tremila), oltre accessori.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini – Presidente

Maurizio Meschino – Consigliere

Vito Carella – Consigliere

Roberta Vigotti – Consigliere

Vincenzo Lopilato – Consigliere, Estensore

Depositata in Segreteria il 18 luglio 2014.

Appendice

D.Lgs. 24-2-1998 n. 58

Versione aggiornata del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52 con le modifiche apportate dal dl 91/2014 s.m.i.

Art. 127-quinquies Maggiorazione del voto ⁽⁷¹⁰⁾

1. Gli statuti possono disporre che sia attribuito voto maggiorato, fino a un massimo di due voti, per ciascuna azione appartenuta al medesimo soggetto per un periodo continuativo non inferiore a ventiquattro mesi a decorrere dalla data di iscrizione nell'elenco previsto dal comma 2. In tal caso, gli statuti possono altresì prevedere che colui al quale spetta il diritto di voto possa irrevocabilmente rinunciare, in tutto o in parte, al voto maggiorato.

2. Gli statuti stabiliscono le modalità per l'attribuzione del voto maggiorato e per l'accertamento dei relativi presupposti, prevedendo in ogni caso un apposito elenco. La Consob stabilisce con proprio regolamento le disposizioni di attuazione del presente articolo al fine di assicurare la trasparenza degli assetti proprietari e l'osservanza delle disposizioni del titolo II, capo II, sezione II. Restano fermi gli obblighi di comunicazione previsti in capo ai titolari di partecipazioni rilevanti. ⁽⁷¹¹⁾

3. La cessione dell'azione a titolo oneroso o gratuito, ovvero la cessione diretta o indiretta di partecipazioni di controllo in società o enti che detengono azioni a voto maggiorato in misura superiore alla soglia prevista dall'articolo 120, comma 2, comporta la perdita della maggiorazione del voto. Se lo statuto non dispone diversamente, il diritto di voto maggiorato:

a) è conservato in caso di successione per causa di morte nonché in caso di fusione e scissione del titolare delle azioni;

b) si estende alle azioni di nuova emissione in caso di aumento di capitale ai sensi dell'articolo 2442 del codice civile.

4. Il progetto di fusione o di scissione di una società il cui statuto prevede la maggiorazione del voto può prevedere che il diritto di voto maggiorato spetti anche alle azioni spettanti in cambio di quelle a cui è attribuito voto maggiorato. Lo statuto può prevedere che la maggiorazione del voto si estenda proporzionalmente alle azioni emesse in esecuzione di un aumento di capitale mediante nuovi conferimenti.

5. Le azioni cui si applica il beneficio previsto dal comma 1 non costituiscono una categoria speciale di azioni ai sensi dell'articolo 2348 del codice civile.

6. La deliberazione di modifica dello statuto con cui viene prevista la maggiorazione del voto non attribuisce il diritto di recesso ai sensi dell'articolo 2437 del codice civile.

7. Qualora la deliberazione di modifica dello statuto di cui al comma 6 sia adottata nel corso del procedimento di quotazione in un mercato regolamentato delle azioni di una società non risultante da una fusione che coinvolga una società con azioni quotate, la relativa clausola può prevedere che ai fini del possesso continuativo previsto dal comma 1 sia computato anche il possesso anteriore alla data di iscrizione nell'elenco previsto dal comma 2.

8. Se lo statuto non dispone diversamente, la maggiorazione del diritto di voto si computa anche per la determinazione dei quorum costitutivi e deliberativi che fanno riferimento ad aliquote del capitale sociale. La maggiorazione non ha effetto sui diritti, diversi dal voto, spettanti in forza del possesso di determinate aliquote di capitale.

Note:

⁽⁷¹⁰⁾ Articolo inserito dall' art. 20, comma 1, lett. aa), D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116.

⁽⁷¹¹⁾ Vedi, anche, l' art. 20, comma 8-quater, D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116.

Decreto legislativo 08/04/2013 n. 39 recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.”

Art. 1 Definizioni

1. Ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico si osservano le disposizioni contenute nel presente decreto, fermo restando quanto previsto dagli articoli 19 e 23-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché dalle altre disposizioni vigenti in materia di collocamento fuori ruolo o in aspettativa.

2. Ai fini del presente decreto si intende:

a) per «pubbliche amministrazioni», le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti;

b) per «enti pubblici», gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati;

c) per «enti di diritto privato in controllo pubblico», le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;

d) per «enti di diritto privato regolati o finanziati», le società e gli altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, nei confronti dei quali l'amministrazione che conferisce l'incarico:

1) svolga funzioni di regolazione dell'attività principale che comportino, anche attraverso il rilascio di autorizzazioni o concessioni, l'esercizio continuativo di poteri di vigilanza, di controllo o di certificazione;

2) abbia una partecipazione minoritaria nel capitale;

3) finanzia le attività attraverso rapporti convenzionali, quali contratti pubblici, contratti di servizio pubblico e di concessione di beni pubblici;

e) per «incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati», le cariche di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato, le posizioni di dirigente, lo svolgimento stabile di attività di consulenza a favore dell'ente;

f) per «componenti di organi di indirizzo politico», le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, a organi di indirizzo politico delle amministrazioni statali, regionali e locali, quali Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, parlamentare, Presidente della giunta o Sindaco, assessore o consigliere nelle regioni, nelle province, nei comuni e nelle forme associative tra enti locali, oppure a organi di indirizzo di enti pubblici, o di enti di diritto privato in controllo pubblico, nazionali, regionali e locali;

g) per «inconferibilità», la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;

h) per «incompatibilità», l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e

l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico;

i) per «incarichi amministrativi di vertice», gli incarichi di livello apicale, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, Direttore generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione;

j) per «incarichi dirigenziali interni», gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti, ivi comprese le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione;

k) per «incarichi dirigenziali esterni», gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni;

l) per «incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico», gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Art. 7 Inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale

1. A coloro che nei due anni precedenti siano stati componenti della giunta o del consiglio della regione che conferisce l'incarico, ovvero nell'anno precedente siano stati componenti della giunta o del consiglio di una provincia o di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti della medesima regione o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione, oppure siano stati presidente o amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione ovvero da parte di uno degli enti locali di cui al presente comma non possono essere conferiti:

a) gli incarichi amministrativi di vertice della regione;

b) gli incarichi dirigenziali nell'amministrazione regionale;

c) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale;

d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale.

2. A coloro che nei due anni precedenti siano stati componenti della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che conferisce l'incarico, ovvero a coloro che nell'anno precedente abbiano fatto parte della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico, nonché a coloro che siano stati presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associative della stessa regione, non possono essere conferiti:

a) gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione;

b) gli incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni di cui alla lettera a);

c) gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale;

d) gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte di una provincia, di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione.

3. Le inconferibilità di cui al presente articolo non si applicano ai dipendenti della stessa amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che, all'atto di assunzione della carica politica, erano titolari di incarichi.

Art. 11 Incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali^[6]

1. Gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni statali, regionali e locali e gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello nazionale, regionale e locale, sono incompatibili con la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, o di parlamentare.

2. Gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni regionali e gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale sono incompatibili:

a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della regione che ha conferito l'incarico;

b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione;

c) con la carica di presidente e amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione.

3. Gli incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione nonché gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale sono incompatibili:

a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che ha conferito l'incarico;

b) con la carica di componente della giunta o del consiglio della provincia, del comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, ricompresi nella stessa regione dell'amministrazione locale che ha conferito l'incarico;

c) con la carica di componente di organi di indirizzo negli enti di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione, nonché di province, comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di forme associative tra comuni aventi la medesima popolazione abitanti della stessa regione.

Note:

[5] Per le disposizioni transitorie in materia di incompatibilità, di cui al presente capo, vedi l' art. 29-ter, comma 1, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98.

[6] Per le disposizioni transitorie in materia di incompatibilità, di cui al presente articolo, vedi l' art. 29-ter, comma 1, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98.

Art. 12 Incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni e esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali^[7]

1. Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella

stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico, ovvero con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di presidente e amministratore delegato nello stesso ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico.

2. Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale sono incompatibili con l'assunzione, nel corso dell'incarico, della carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, o di parlamentare.

3. Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale sono incompatibili:

a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della regione interessata;

b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione;

c) con la carica di presidente e amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione.

4. Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello provinciale o comunale sono incompatibili:

a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della regione;

b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, ricompresi nella stessa regione dell'amministrazione locale che ha conferito l'incarico;

c) con la carica di componente di organi di indirizzo negli enti di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione, nonché di province, comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di forme associative tra comuni aventi la medesima popolazione della stessa regione.

Note:

[7] Per le disposizioni transitorie in materia di incompatibilità, di cui al presente articolo, vedi l' art. 29-ter, comma 1, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98.

Art. 13 Incompatibilità tra incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali^[8]

1. Gli incarichi di presidente e amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale, regionale e locale, sono incompatibili con la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e di commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, o di parlamentare.

2. Gli incarichi di presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale sono incompatibili:

a) con la carica di componente della giunta o del consiglio della regione interessata;

b) con la carica di componente della giunta o del consiglio di una provincia o di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione;

c) con la carica di presidente e amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte della regione, nonché di province, comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di forme associative tra comuni aventi la medesima popolazione della medesima regione.

3. Gli incarichi di presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello locale sono incompatibili con l'assunzione, nel corso dell'incarico, della carica di

componente della giunta o del consiglio di una provincia o di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione della medesima regione.

Note:

[8] Per le disposizioni transitorie in materia di incompatibilità, di cui al presente articolo, vedi l' art. 29-ter, comma 1, D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 agosto 2013, n. 98.

Circolare della Presidenza del CdM Dipart. della funzione pubblica 28 aprile 2014, n. 4, Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento. G.U. n.141 del 20-6-2014

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 28 aprile 2014, n. 4

Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento.
(GU n.141 del 20-6-2014)

Vigente al: 20-6-2014

Alle amministrazioni pubbliche di cui
all'articolo 1, comma 2 del decreto
legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Oggetto: Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento

1. Premessa.

La presente circolare fornisce indirizzi applicativi sul ricorso ad alcuni strumenti che, nel quadro degli interventi di riduzione della spesa pubblica, permettono una migliore allocazione del personale delle amministrazioni pubbliche.

La circolare riguarda, in particolare, i limiti entro i quali e' ammesso il ricorso all'istituto del c.d. «prepensionamento», per riassorbire le eccedenze conseguenti alla riduzione delle dotazioni organiche ovvero alla redazione di piani di ristrutturazione per ragioni funzionali o finanziarie, che determina, a regime, una riduzione della spesa di personale. Si rileva peraltro fin d'ora che il prepensionamento non puo' essere in nessun caso utilizzato come strumento per eludere il regime pensionistico introdotto dall'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

2. Definizioni.

Ai fini della presente circolare, si intende per:

a) «soprannumerarieta'»: situazione per cui il personale in servizio (complessivamente inteso e senza alcuna individuazione nominativa) supera la dotazione organica in tutte le qualifiche, le categorie o le aree. L'amministrazione non presenta, percio' posti vacanti utili per un'eventuale riconversione del personale o una diversa distribuzione dei posti;

b) «eccedenza»: situazione per cui il personale in servizio (inteso quantitativamente e senza individuazione nominativa) supera la dotazione organica in una o piu' qualifiche, categorie, aree o profili professionali di riferimento. Si differenzia dalla soprannumerarieta', in quanto la disponibilita' di posti in altri profili della stessa area o categoria, ove ricorrano le condizioni, potrebbe consentire la riconversione del personale;

c) «esubero»: individuazione nominativa del personale soprannumerario o eccedentario, con le procedure previste dalla normativa vigente. Il personale in

esuberano e' quello da porre in prepensionamento, ove ricorrano le condizioni, o da mettere in disponibilita' ai sensi dell'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

d) «prepensionamento»: risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro del personale in soprannumero o eccedentario nelle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, individuato in esubero, per il quale e' prevista l'ultrattivita' (fino al 31 dicembre 2016) delle disposizioni relative ai requisiti di accesso al trattamento pensionistico e alle decorrenze di tale trattamento previgenti rispetto alla riforma prevista dall'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, esclusivamente a favore di tale personale. Si rinvia alla circolare del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione del 29 luglio 2013, n. 3 in materia di pensionamenti in caso di soprannumero.

3. Le cause della soprannumerarieta' o dell'eccedenza di personale.

Le situazioni di soprannumerarieta' o di eccedenza di personale possono derivare da:

1. riduzione delle dotazioni organiche delle amministrazioni centrali disposta dall'articolo 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

2. ragioni funzionali, conseguenza degli interventi indicati nel successivo paragrafo 4;

3. ragioni finanziarie riferite a situazioni di squilibrio finanziario rilevate dagli organi competenti (collegio dei revisori, Corte dei conti, amministrazione vigilante) o descritte da specifiche disposizioni normative. Per quanto riguarda gli enti locali, si rinvia, in particolare, alle previsioni contenute nel Titolo VIII, recante disciplina degli enti locali deficitari o disestati, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

4. piani di ristrutturazione decisi dalle amministrazioni pubbliche seguendo la procedura di ricognizione del fabbisogno derivante dal combinato disposto dell'articolo 6 e dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001. In particolare, per gli enti locali le situazioni in esame possono derivare dalla volonta' dell'ente di rientrare in un piu' virtuoso rapporto tra spesa di personale e spesa corrente (ai sensi dell'articolo 76, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, le Regioni e gli Enti locali dovrebbero avere un'incidenza delle spese di personale pari o inferiore al 50 per cento delle spese correnti).

Per la gestione di tali situazioni, come sara' illustrato nel successivo paragrafo 5, si applica il combinato disposto dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 2, comma 11, del decreto-legge n. 95 del 2012. Si ricorda che l'ambito soggettivo di applicazione della lettera a) di quest'ultimo comma e' stato precisato dall'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 101 del 2013, che ha chiarito che detta disposizione si applica a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Lo strumento in esame, quindi, non puo' essere utilizzato da altri organismi di diritto pubblico o dalle societa' partecipate da amministrazioni pubbliche in assenza di specifiche previsioni di legge.

Nell'allegato tecnico alla presente circolare, si individuano alcuni riferimenti normativi che illustrano situazioni tipiche che necessitano piani di razionalizzazione e di eventuale revisione del fabbisogno di personale.

4. La revisione del fabbisogno di personale.

La revisione del fabbisogno di personale, conseguente all'attuazione di misure di razionalizzazione degli assetti organizzativi e dei procedimenti amministrativi, e' una misura straordinaria e ulteriore rispetto alla ricognizione annuale ordinariamente prevista i cui principi sono comunque applicabili anche in presenza di processi speciali di ristrutturazione.

L'obbligo di adozione della programmazione triennale del fabbisogno di personale, da parte degli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche, e' previsto dall'articolo

39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e ribadito dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001. La programmazione triennale del fabbisogno e la ricognizione annuale sono finalizzate a garantire la funzionalità e l'ottimizzazione delle risorse, nell'ottica del miglior funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, nonché nel rispetto dei vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di dotazioni organiche, spesa di personale, regime delle assunzioni e mobilità obbligatoria e volontaria.

Al fine di una maggiore responsabilizzazione del dirigente pubblico, il comma 4-bis del citato articolo 6 prevede che il documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale e i suoi aggiornamenti siano elaborati su proposta dei competenti dirigenti, che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti.

Gli atti organizzativi, nella misura in cui non si riflettono sui rapporti di lavoro, non richiedono motivazione, ma devono comunque ispirarsi ai principi sopra richiamati, ovvero a criteri razionali, di efficienza, economicità, trasparenza e imparzialità, indispensabili per una corretta pianificazione delle politiche di personale e di reclutamento di risorse. Una motivazione è invece richiesta per gli atti di organizzazione che, non derivando direttamente dalla legge ed essendo frutto di scelte, sia pure strategiche, dell'amministrazione, si riflettono sui rapporti di lavoro. Anche per questa ragione, il citato articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001 prevede che «nei casi in cui processi di riorganizzazione degli uffici comportano l'individuazione di esuberi o l'avvio di processi di mobilità, al fine di assicurare obiettività e trasparenza, le pubbliche amministrazioni sono tenute a darne informazione, ai sensi dell'articolo 33, alle organizzazioni sindacali rappresentative del settore interessato e ad avviare con le stesse un esame sui criteri per l'individuazione degli esuberi o sulle modalità per i processi di mobilità. Decorso trenta giorni dall'avvio dell'esame, in assenza dell'individuazione di criteri e modalità condivisi, la pubblica amministrazione procede alla dichiarazione di esubero e alla messa in mobilità. (...) Ai fini della mobilità collettiva le amministrazioni effettuano annualmente rilevazioni delle eccedenze di personale su base territoriale per categoria o area, qualifica e profilo professionale».

5. Procedure da seguire in caso di soprannumero o di eccedenza di personale. Le procedure che le pubbliche amministrazioni devono seguire nei casi in cui si verifichino situazioni di soprannumero, o in cui comunque esse rilevino eccedenze di personale, sono definite dall'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dall'articolo 2, comma 11, del decreto-legge n. 95 del 2012.

In base al comma 4 del citato articolo 33, il dirigente responsabile è tenuto a informare preventivamente le rappresentanze unitarie del personale e le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area. In materia di partecipazione sindacale interviene anche l'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001, così come modificato dall'articolo 2, comma 18, lettere a) e b), del decreto-legge n. 95 del 2012, che, al comma 1, prevede, tra l'altro, che, nei casi in cui i processi di riorganizzazione degli uffici comportino l'individuazione di esuberi o l'avvio di processi di mobilità, al fine di assicurare obiettività e trasparenza, le pubbliche amministrazioni sono tenute a darne informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative del settore interessato e ad avviare con le stesse un esame sui criteri per l'individuazione degli esuberi o sulle modalità per avviare i processi di mobilità. Decorso trenta giorni dall'avvio dell'esame, in assenza dell'individuazione di criteri e modalità condivisi, la pubblica amministrazione procede alla dichiarazione di esubero e alla messa in mobilità.

Il comma 5 dell'articolo 33 del decreto legislativo n. 165 del 2001 dispone che l'amministrazione applica l'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (1) . In subordine, l'amministrazione verifica la ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà'. E' anche possibile la ricollocazione presso altre amministrazioni comprese nell'ambito della regione, previo accordo con le stesse, tenuto anche conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 29, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, nonché del comma 6. I contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure per consentire il passaggio diretto ad altre amministrazioni anche al di fuori del territorio regionale. Anche per queste previsioni, ovviamente, l'ambito di applicazione e' dato dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Nel caso in cui l'amministrazione, in base all'ordine di priorit  definito dall'articolo 2, comma 11, del decreto-legge n. 95 del 2012, ritenga di ricorrere alle misure previste dalla lettera a) del suddetto comma (prepensionamento), essa dovr  effettuare una ricognizione delle posizioni dei lavoratori che potrebbero risultare in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi applicati prima dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 201 del 2011 o che li possano conseguire in tempo utile per maturare la decorrenza del trattamento medesimo entro il 31 dicembre 2016.

Rispetto a tali posizioni, l'amministrazione, dovr  chiedere all'INPS la certificazione del diritto a pensione e della relativa decorrenza.

L'Istituto si impegna a rilasciare le dette certificazioni entro trenta giorni dall'invio degli elenchi del personale da parte delle Amministrazioni che facciano ricorso alla misura del prepensionamento, assicurando altres  di provvedere, nello stesso termine a richiedere agli Enti la certificazione dei periodi mancanti qualora la posizione assicurativa risultasse incompleta.

Solo dopo aver acquisito la certificazione da parte dell'ente previdenziale, l'amministrazione potr  procedere, nei limiti del soprannumero, alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, tenuto conto del regime delle decorrenze, nei confronti dei dipendenti in possesso dei requisiti indicati nella disposizione (articolo 2, comma 6, del decreto-legge n. 101 del 2013).

Senza necessit  di motivazione, trova applicazione anche l'articolo 72, comma 11, del decreto-legge n. 112 del 2008, che prevede la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro del personale dipendente a decorrere dal raggiungimento dei requisiti contributivi di cui all'articolo 24, comma 20, del decreto-legge n. 201 del 2011.

E' necessario fissare preventivamente e motivatamente la tempistica di assorbimento delle eccedenze. Dalla tempistica definita potrebbe rivelarsi sufficiente il ricorso al pensionamento ordinario che deve essere sempre preferito rispetto allo strumento del prepensionamento.

Le posizioni dichiarate eccedentarie non possono essere ripristinate nella dotazione organica di ciascuna amministrazione (art. 2, comma 3, del decreto-legge n. 101 del 2013). Inoltre, le cessazioni disposte per prepensionamento, limitatamente al periodo di tempo necessario al raggiungimento dei requisiti previsti dall'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilit  finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unit  sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over (art. 14, comma 7, del decreto-legge 6 luglio n. 95 del 2012).

Trascorsi novanta giorni dalla informativa data alle OO.SS., l'amministrazione che non assorbe le eccedenze con il pensionamento ordinario o con il prepensionamento o con le altre modalit  previste dall'articolo 33 del d.lgs. n. 165 del 2001 colloca in disponibilit  il

personale. Ai sensi dell'articolo 33, comma 8, del decreto legislativo n. 165 del 2001, dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennita' pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennita' integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi. I periodi di godimento dell'indennita' sono riconosciuti ai fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. E' riconosciuto altresì il diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153. Alla scadenza dei 24 mesi interviene l'estinzione del rapporto di lavoro.

6. Vincoli da rispettare in caso di ricorso al prepensionamento.

L'applicazione, fino al 31 dicembre 2016, dell'articolo 2, comma 11, del decreto-legge n. 95 del 2012 e' condizionata da una serie di vincoli per la salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica. In particolare:

le amministrazioni che dichiarano eccedenza di personale non possono ripristinare i posti soppressi nella dotazione organica.

Dalla riduzione di quest'ultima deve scaturire una diminuzione strutturale della spesa di personale;

i prepensionamenti non possono essere conteggiati nell'immediato come risparmi utili ai fini del calcolo del budget da destinare a eventuali assunzioni;

non sono consentite assunzioni, ne' di vincitori di concorso ne' di idonei, finche' non e' riassorbito il personale eccedentario nelle aree/categorie nelle quali e' dichiarata l'eccedenza e non si sono create ulteriori vacanze in relazione al pensionamento ordinario.

In conclusione, il ricorso al prepensionamento e' consentito solo nei casi di dichiarazione di soprannumerarieta' ed eccedenza sopra illustrati e nel limite massimo delle posizioni individuate in esubero da parte delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

La disciplina in esame, con le limitazioni e i vincoli sopra illustrati, assicura che le misure di prepensionamento non si ripercuotano negativamente sugli equilibri della finanza pubblica complessivamente intesa, ma anzi consentano risparmi. Cio' richiede che le amministrazioni pubbliche utilizzino correttamente lo strumento realizzando riduzioni strutturali della spesa del personale, che potranno essere garantite e certificate solo dalla coerenza delle scelte operate dall'amministrazione anche nel medio periodo. Sara' cura degli organi di controllo competenti per ciascuna amministrazione (collegio dei revisori, Corte dei conti, amministrazione vigilante) verificare che la misura adottata realizzi gli obiettivi predetti, favorendo anche un riequilibrio del bilancio della stessa amministrazione.

Le amministrazioni avranno cura di fornire ai suddetti organi di controllo informazioni complete sulle misure adottate. Tali misure dovranno essere accompagnate da una certificazione di conformita' ai vincoli previsti dalla normativa vigente e agli obiettivi di riduzione di spesa perseguiti, come illustrati nella presente circolare. La predetta certificazione, sottoscritta dal vertice amministrativo o dal dirigente responsabile in ragione dell'assetto organizzativo dell'ente, dovra' accompagnare la documentazione inoltrata all'Inps per la liquidazione dei prepensionamenti. Le sedi territoriali dell'Inps, anche sulla base della predetta certificazione di conformita' delle delibere di prepensionamento, procedono alla liquidazione dei trattamenti pensionistici dandone contestuale comunicazione alla Direzione centrale Previdenza/Pensioni.

L'Inps fornira' semestralmente al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'elenco delle amministrazioni che si avvalgono

del prepensionamento anche al fine dell'esercizio dell'attività di controllo volta a verificare la corretta applicazione della normativa di riferimento.

Nell'ambito delle attività ispettive rimesse alle amministrazioni competenti (Ispettorato della funzione pubblica, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Inps), sulla base dei dati di monitoraggio forniti dall'Inps, potranno essere svolti accertamenti a campione.

La presente circolare è adottata d'intesa con le citate amministrazioni.

Roma, 28 aprile 2014

Il Ministro per la semplificazione
e la pubblica amministrazione
Madia

(1) Sui criteri di applicazione della disposizione richiamata si rinvia alla circolare n. 2 dell'8 marzo 2012, "Decreto-legge n. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011, c.d. "Decreto salva Italia" - art. 24 - Limiti massimi per la permanenza in servizio nelle P.A.".

Registrata alla Corte dei conti il 30 maggio 2014 Ufficio controllo atti P.C.M. Ministeri giustizia e affari esterni, Reg.ne - Prev. n. 1592

Allegato tecnico di cui al paragrafo 3

Riferimenti normativi che illustrano situazioni tipiche che necessitano piani di razionalizzazione e di eventuale revisione del fabbisogno di personale.

Articolo 15 del d.l. n. 98/2011 in materia di liquidazione degli enti dissestati e misure di razionalizzazione dell'attività dei commissari straordinari. La norma prevede che «Fatta salva la disciplina speciale vigente per determinate categorie di enti pubblici, quando la situazione economica, finanziaria e patrimoniale di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato raggiunga un livello di criticità tale da non potere assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle funzioni indispensabili, ovvero l'ente stesso non possa fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi (...) l'ente è posto in liquidazione coatta amministrativa; i relativi organi decadono ed è nominato un commissario. Il commissario provvede alla liquidazione dell'ente, non procede a nuove assunzioni (...). Le funzioni, i compiti ed il personale a tempo indeterminato dell'ente sono allocati (...) nel Ministero vigilante, in altra pubblica amministrazione, ovvero in una agenzia (...).» Inoltre, "nei casi in cui il bilancio di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato non sia deliberato nel termine stabilito dalla normativa vigente, ovvero presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi, ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale, decadono ed è nominato un commissario (...)" che "approva il bilancio, ove necessario, e adotta le misure necessarie per ristabilire l'equilibrio finanziario dell'ente; quando ciò non sia possibile, il commissario chiede che l'ente sia posto in liquidazione coatta amministrativa ai sensi del comma 1. Nell'ambito delle misure di cui al precedente periodo il commissario può esercitare la facoltà di cui all'articolo 72, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l'anzianità massima contributiva di quaranta anni.».

Decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178 che ha previsto una riorganizzazione significativa dell'Associazione italiana della Croce Rossa (C.R.I.), a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183 con una sua graduale privatizzazione.

Articolo 15, comma 13, lettera c), del d.l. n. 95/2012 che ha previsto «sulla base e nel rispetto degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera (...), nonché tenendo conto della mobilità interregionale» che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottino, «nel rispetto della riorganizzazione di servizi distrettuali e delle cure primarie finalizzate all'assistenza 24 ore su 24 sul territorio adeguandoli agli standard europei, (...) provvedimenti di riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del servizio sanitario regionale (...), adeguando coerentemente le dotazioni organiche dei presidi ospedalieri pubblici (...). La riduzione dei posti letto è a carico dei presidi ospedalieri pubblici per una quota non inferiore al 50 per cento del totale dei posti letto da ridurre ed è conseguita esclusivamente attraverso la soppressione di unità operative complesse. (...)».

Interventi normativi che le Regioni hanno operato in materia di riordino delle comunità montane, nonché, in generale, di riordino dei loro enti strumentali rientranti nel novero delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale (...) con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia, rivolte (...) ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;

b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; (...)»;

Articolo 4 del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 secondo cui «le regioni devono obbligatoriamente adottare misure di contenimento della spesa per il personale, ulteriori rispetto a quelle già previste dalla vigente normativa, mediante l'attuazione di piani di riorganizzazione finalizzati alla razionalizzazione e allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con la contestuale riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale in misura non inferiore al 20 per cento e della spesa complessiva del personale non dirigenziale nella misura non inferiore al 10 per cento. Gli enti locali adottano le misure di razionalizzazione organizzativa garantendo in ogni caso la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri definiti dal decreto di cui all'articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Al fine di conseguire l'effettivo contenimento della spesa, alle unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito dei predetti piani obbligatori di riorganizzazione si applicano le disposizioni previste dall'articolo 2, commi 11 e 12, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nei limiti temporali della vigenza della predetta norma.».