

**Atto Camera n. 2679**

**Disegno di legge “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”**

**EMENDAMENTO**

Dopo l'articolo 35 aggiungere il seguente:

«Articolo 35-bis

(Tutela della concorrenza e realizzazione degli obblighi di finanza pubblica tramite la razionalizzazione e l'efficienza delle società partecipate)

1. Al fine di garantire la concorrenza e il mercato e altresì per realizzare gli obiettivi di finanza pubblica previsti dal precedente articolo 35, gli enti territoriali procedono alla razionalizzazione delle società partecipate nei casi e con le modalità previsti dai commi successivi.
2. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 27, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, gli enti territoriali possono mantenere o acquisire una partecipazione societaria o costituire nuove società nei seguenti settori: bacini imbriferi, servizi pubblici locali anche di rilevanza economica, gestione di immobili del patrimonio indisponibile, illuminazione pubblica, manutenzione delle strade, servizi amministrativi interni alle amministrazioni controllanti, trasformazione urbana, gestione di musei o biblioteche o anche cineteche, servizi cimiteriali, servizi sociali e sanitari.
3. Le società partecipate che operano nei settori di cui al comma precedente non possono operare in settori diversi da quelli indicati e il loro oggetto sociale non può includere attività diverse da quelle indicate. E' consentito, comunque, lo svolgimento di più attività sempre che tali attività rientrino nell'elencazione di cui al precedente comma.
4. La costituzione di società, l'acquisizione o il mantenimento di partecipazioni societarie nei settori indicati al comma 2 sono consentite se deliberate sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente partecipante e trasmessa entro 30 giorni dell'adozione della delibera all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che dia conto delle ragioni della scelta rispetto a tutte le possibili alternative. Per il mantenimento di partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti territoriali provvedono alla redazione, alla pubblicazione e alla trasmissione della relazione entro il 31 marzo 2015.
5. Per i settori diversi da quelli indicati al comma 2, la costituzione di nuove società, l'acquisizione o il mantenimento di partecipazioni è consentita solo laddove l'ente territoriale dimostri che per situazioni eccezionali, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non sia possibile fare ricorso al mercato.
6. Nei casi di cui al comma precedente l'ente affidante motiva la sua scelta in base ad un'analisi del mercato e ne dà adeguata diffusione, almeno pubblicandola sul suo sito internet. Contestualmente, l'ente territoriale trasmette una relazione contenente gli esiti della predetta verifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'espressione di un parere preventivo e vincolante, da rendere entro sessanta giorni dalla ricezione della predetta relazione. Decorso il termine, il parere, se non reso, si intende espresso in senso favorevole, salvo comunque l'esercizio del potere di impugnazione di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287.
7. Il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato previsto dal comma precedente è richiesto al momento della costituzione per le nuove società o allorché l'ente territoriale decida di acquisire partecipazioni in una società già operativa. Il parere è altresì richiesto al fine di decidere il mantenimento

delle partecipazioni già possedute alla data di entrata in vigore della presente legge. In questo caso l'ente territoriale invia la relazione di cui al comma precedente entro il 31 marzo 2015.

8. Entro il 31 dicembre 2015, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, anche avvalendosi della collaborazione della Corte dei conti e con l'ausilio delle altre autorità preposte alla gestione di banche dati pubbliche, effettua il censimento delle società partecipate esistenti e verifica il rispetto degli obblighi di cui ai commi precedenti, procedendo di conseguenza secondo le proprie competenze, ivi compreso il potere di impugnazione di cui all'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287. Gli esiti della verifica sono altresì trasmessi alla Corte dei conti per i provvedimenti consequenziali di sua competenza.

9. Entro il 31 dicembre 2015, le partecipazioni non consentite ai sensi dei precedenti commi devono essere dimesse o conferite a Cassa depositi e prestiti S.p.A. per la eventuale valorizzazione e dismissione secondo modalità che saranno definite con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da adottarsi entro il 31 marzo 2015.

10. Fermo restando quanto previsto ai commi precedenti, al fine di garantire il rispetto degli obblighi di finanza pubblica previsti dal precedente articolo 35, gli enti territoriali garantiscono altresì una maggiore efficienza delle società partecipate secondo le previsioni di cui ai commi successivi.

11. A decorrere dal 1° gennaio 2016, all'articolo 1, comma 555, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 le parole *“diversi dalle società che svolgono servizi pubblici locali”* sono soppresse.

12. A decorrere dal 1° gennaio 2016 i flussi finanziari tra l'ente territoriale e le proprie società partecipate e ogni trasferimento di risorse o attribuzione di vantaggi economici, diretti o indiretti, sotto qualsiasi forma, sono disciplinati dal principio del normale operatore di mercato. A tal fine ogni decisione dell'ente territoriale relativa ai flussi finanziari, al trasferimento di risorse o all'attribuzione di vantaggi economici comunque denominati deve essere notificata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'espressione di un parere preventivo da rendere entro sessanta giorni dalla ricezione della predetta decisione. Decorso il termine, il parere, se non reso, si intende espresso in senso favorevole, salvo comunque l'esercizio del potere di impugnazione di cui all'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287. L'Autorità trasmette il parere anche alla Corte dei conti per l'adozione dei provvedimenti consequenziali di sua competenza.

13. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi entro il 30 giugno 2015 è adottato il regolamento che stabilisce i presupposti, le modalità e le forme del procedimento di notifica di cui al precedente comma.

14. Salvo quanto previsto dal precedente comma 11, restano in vigore le disposizioni previste dall'articolo 1, commi 550 e seguenti della legge 27 dicembre 2013, n. 147.»

#### *Conseguentemente*

All'articolo 43, comma 1, alle parole «Al fine di» sono premesse le seguenti: «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 35-*bis*,».

### **Relazione illustrativa**

L'emendamento ha l'obiettivo di agevolare gli enti territoriali nell'adempimento degli obblighi di finanza pubblica imposti dalla legge di stabilità (art. 35). Questo obiettivo viene perseguito, per un verso, con il rafforzamento della concorrenza in materia di società partecipate e, dunque, riducendone il perimetro d'azione, che rimane ancora oggi eccessivo e sproporzionato rispetto ai compiti istituzionali degli enti territoriali. Per altro verso, viene promosso l'efficientamento delle società partecipate regolando i flussi finanziari tra queste ultime e gli enti partecipanti.

Infatti, come indicato dal *“Programma di razionalizzazione delle partecipate locali”* redatto dal Commissario Straordinario per la revisione della spesa nell'agosto 2014, del quale l'emendamento riprende le proposte più significative, i risparmi attesi dall'emendamento ammontano a regime a circa 3 miliardi di euro. Peraltro

si tratta di una stima prudenziale, poiché il richiamato Programma si riferiva solo alle partecipate degli enti locali e non anche a quelle delle regioni.

Una puntuale attuazione delle disposizioni contenute nell'emendamento potrà dunque far sì che i tagli stabiliti dalla legge di stabilità vengano indirizzati alla riduzione delle spese inutili e inefficienti, salvaguardano invece i servizi e le attività che si rivolgono ai cittadini e alle imprese.

Nel merito, i commi da 1 a 9 tutelano in primo luogo la concorrenza e danno attuazione concreta agli obiettivi di riduzione del perimetro pubblico previsti dall'art. 3, commi 27 e ss., della legge finanziaria del 2008. In particolare, la proposta consente di distinguere le attività che afferiscono a compiti istituzionali dell'ente partecipante (ai quali fa riferimento il richiamato art. 3, commi 27 e ss., della legge finanziaria 2008) dalle altre attività che invece possono essere svolte dai privati sul mercato.

Le società partecipate possono operare nei primi settori, sia pure sulla base di una decisione puntualmente motivata dell'ente partecipante che valuti tutte le alternative possibili. Per gli altri settori, invece, l'operatività delle società partecipate è preclusa, a meno che l'ente territoriale non dimostri che vi sia un fallimento di mercato. In questa seconda ipotesi la decisione dell'ente deve essere preceduta da un parere vincolante dell'AGCM.

In alternativa alla cessione delle partecipazioni non consentite, queste ultime potranno essere conferite a Cassa depositi e prestiti, qualora quest'ultima ritenga conveniente valorizzarle ai fini della definitiva dismissione.

I commi da 10 a 13 mirano a rafforzare l'efficienza delle società partecipate che rimarranno in vita all'esito del processo di razionalizzazione di cui ai commi precedenti.

In primo luogo, viene corretta la norma contenuta nella legge di stabilità 2014 che escludeva le società operanti nei servizi pubblici locali dall'ambito applicativo degli obblighi di finanza pubblica (in particolare l'obbligo di liquidazione in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti). La correzione proposta sarà operativa dal 2016 per assicurare alle società destinatarie della previsione un congruo periodo di adeguamento.

Si tratta di un obbligo di efficienza connesso alla scelta del modello societario. Se l'ente pubblico sceglie il modello societario per lo svolgimento delle sue funzioni, lo fa nella consapevolezza degli oneri che tale scelta comporta, prima fra tutte l'economicità della gestione. D'altronde, come ha evidenziato la Corte di cassazione (Cass. civ., sez. I, n. 22209/2013), la liquidazione o il fallimento di una società pubblica non provoca alcun contraccolpo alla erogazione dei servizi pubblici: l'ente pubblico ha, tra le altre, la possibilità di svolgere una gara per la scelta di un operatore più efficiente. Di conseguenza, la proposta promuove il risparmio degli oneri a carico della finanza pubblica senza intaccare lo svolgimento dei servizi pubblici.

Nella stessa ottica, a partire dal 2016, viene proposta una nuova disciplina per la regolazione dei flussi finanziari tra l'ente pubblico e le sue società partecipate: la regola del cd. "normale operatore di mercato". Secondo questa regola, mutuata dalla prassi degli aiuti di Stato, un trasferimento di risorse è anticoncorrenziale quando è economicamente irrazionale, cioè quando nessun normale operatore di mercato lo avrebbe fatto in quelle condizioni.

La regola del "normale operatore di mercato" è stata, peraltro, di recente sollecitata dall'AGCM nella segnalazione per la legge annuale sulla concorrenza 2014 (AS137).