



Informazioni Amministrative ed Approfondimenti

Newsletter

**29 gennaio
2016**

CONFEDERAZIONE DELLE PROVINCIE E DEI COMUNI DEL NORD

IN QUESTO NUMERO

- ❖ Liquidazione delle quote degli enti locali nelle società in house: i poteri dell'assemblea dei soci
- ❖ Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti di scelta dei contraenti delle pp.aa.
- ❖ Nasce ufficialmente la Macroregione Alpina
- ❖ Risarcimento del danno cagionato al terzo e responsabilità per il danno erariale dovuto all'omissione di comunicazione all'istituto assicurativo.

SEDE CENTRALE - Piazzale Risorgimento n. 14 - 24128 Bergamo
Tel. 030/40.35.40 . Fax 035/25.06.82 - C.F. 95100580166
www.conord.org conord@conord.org

Liquidazione delle quote degli enti locali nelle società in house: i poteri dell'assemblea dei soci

Continuiamo ad approfondire il tema dei piani di razionalizzazione delle società partecipate, analizzando la delibera n. 158/2015 della Corte dei Conti, sezione di controllo, del Friuli Venezia Giulia, che esamina un ulteriore elemento operativo non ancora preso in considerazione nelle newsletter precedenti. In particolare nella delibera si spiega come sia l'assemblea dei soci, nel momento in cui l'ente locale decide di dismettere una partecipazione societaria, a decidere i tempi ed i modi per liquidare le quote. Nel caso in cui invece l'assemblea dei soci si opponga alla decisione dell'ente locale, dovrà chiedere al giudice competente di definire la questione, a patto che l'amministrazione pubblica non abbia già un suo piano di razionalizzazione approvato. Il caso concreto riguarda una società in house di servizi integrati, che chiede un parere sull'eventuale acquisto di azioni proprie, visto che l'ente azionista non aveva trovato acquirenti esterni o altri soci interessati, ma aveva deliberato di dismettere le quote. Il quesito riguarda l'obbligo per la società di acquisire azioni proprie come indicato dall'ente pubblico azionista di riferimento o se ci fosse la possibilità di opporsi al fine di evitare che le quote degli altri soci rimanessero solo simboliche ed ininfluenti.

Il quadro normativo di riferimento citato dai magistrati è in primo luogo la disposizione della Finanziaria 2008 per la quale gli enti pubblici "non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società (rimanendo invece sempre ammessa la costituzione di società, l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni che producono servizi di

interesse generale)". Le partecipazioni non vendute entro il 1 gennaio 2015, stando alle norme in questione, cessano. La cessazione delle partecipazioni comporta l'obbligo per le società di liquidare ex art. 2437-ter codice civile le azioni all'ente pubblico entro un anno.

Nel caso oggetto della deliberazione però i giudici introducono un nuovo importante elemento, cioè stabiliscono che in base alle modifiche introdotte dal Dl 78/2015 la procedura di liquidazione non può intendersi come automatica, seppur lo scopo del legislatore era quello di permettere agli enti pubblici di introitare denari liberandosi delle azioni. L'articolo 7 del citato decreto infatti dice che "la competenza relativa all'approvazione del provvedimento di cessazione della partecipazione societaria appartiene, in ogni caso, all'assemblea dei soci" e che "qualunque delibera degli organi amministrativi e di controllo interni alle società oggetto di partecipazione che si ponga in contrasto con le determinazioni assunte e contenute nel piano operativo di razionalizzazione è nulla ed inefficace". Secondo a Corte questo significa che "la natura discrezionale della scelta di strategicità, che appartiene all'ente pubblico partecipante al capitale, induce a ritenere che il ruolo dell'assemblea dei soci possa incentrarsi sulle modalità di dismissione e sui criteri di quantificazione del recesso ex art.2437-ter". In altre parole spetta comunque sempre all'assemblea dei soci, nonostante le norme vincolanti sulla cessazione e liquidazione delle quote dell'ente pubblico, decidere sul come liquidarle e a quanto. I giudici contabili aggiungono che l'assemblea dei soci "potrà eventualmente anche individuare forme alternative al recesso dell'ente pubblico, procedendo a titolo esemplificativo al riacquisto di azioni proprie, beninteso, qualora ricorrano le condizioni previste dall'art.2357 codice civile", anche se, "dovrà comunque tenere conto delle conclusioni riportate nel piano di razionalizzazione". Se la società le cui quote l'ente pubblico ha deciso di

dismettere decide, tramite l'assemblea dei soci, di opporsi, potrà rivolgersi al giudice territorialmente competente per materia per far accertare ogni possibile irregolarità procedurale.

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti di scelta dei contraenti delle pp.aa.

Con la Delibera n. 39 del 20.1.2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito alcune importanti indicazioni alle Amministrazioni pubbliche circa l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e trasmissione dei dati in formato aperto di cui all'art. 1 della Legge 190/2012.

In particolare il comma 16, lettera b) della citata disposizione prevede che le pubbliche Amministrazioni assicurino livelli essenziali di trasparenza con riferimento ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, ivi inclusa la modalità di selezione prescelta ai sensi del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163. Il successivo comma 32 prevede, poi, l'obbligo per le stazioni appaltanti di pubblicare sui propri siti web istituzionali – con riferimento ai procedimenti di cui al citato comma 16 – le informazioni più importanti individuate dall'ANAC che, in adempimento a tale previsione, ha quindi deciso di adottare la delibera in oggetto.

Quanto alla pubblicazione sui siti web delle PP.AA., la delibera precisa che questa dovrà avvenire all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti, entro il 31 gennaio di ogni anno, a mezzo di tabelle riassuntive scaricabili in formato digitale standard aperto le informazioni contenute.

E' bene evidenziare come gli obblighi di

pubblicazione riguardino tutti i procedimenti di scelta del contraente, a prescindere dall'acquisizione del CIG o dello SmartCIG, dal fatto che la scelta del contraente sia avvenuta all'esito di un confronto concorrenziale o con affidamenti in economia o diretti e dalla preventiva pubblicazione di un bando o di una lettera di invito. Detti obblighi di pubblicazione si applicano, poi, ai sensi dell'art. 1, comma 26, della l. 190/2012, anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie.

L'ANAC ritiene poi essenziali, e come tali da pubblicarsi, le seguenti informazioni: CIG, struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate.

I dati così pubblicati dovranno essere resi disponibili, inoltre, per un periodo di cinque anni.

Cionondimeno va detto che, all'art. 8 della delibera, viene prevista la possibilità di esportazione dei dati da trasmettere all'ANAC.

Più precisamente, al fine di semplificare l'azione amministrativa delle Amministrazioni, viene previsto che comunque "gli obblighi di trasmissione delle informazioni di cui all'art. 1, comma 32, della l. 190/2012 si intendono assolti nelle modalità di seguito indicate:

a) per i contratti di importo pari o superiore a 40.000 euro, con l'effettuazione delle comunicazioni telematiche obbligatorie effettuate, ai sensi dell'art. 7, commi 8 e 9, del Codice dei Contratti Pubblici all'Osservatorio dei Contratti Pubblici che le pubblica tempestivamente sul Portale Trasparenza;

b) per i contratti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante l'effettuazione delle comunicazioni previste dai sistemi Smart CIG o SIMOG;

c) per tutte le informazioni non acquisite ordinariamente tramite i sistemi Simog, SmartCIG o AVCPASS l'obbligo di trasmissione si intende assolto tramite la pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione e successiva comunicazione della URL di pubblicazione secondo quanto previsto al successivo art. 9".

Le Amministrazioni interessate dovranno trasmettere all'Autorità, mediante PEC ed entro il 31 gennaio di ogni anno, una comunicazione di avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicazione sui propri siti internet su cui, va ricordato, è chiamato a vigilare il responsabile per la trasparenza, nominato ai sensi del D. Lgs. 33/2013.

Infine, ma non per importanza, va ricordato come la mancata, incompleta o tardiva comunicazione all'Autorità o il mancato rispetto delle indicazioni fornite con la citata deliberazione e le relative specifiche tecniche comporta l'avvio del procedimento finalizzato all'applicazione della sanzione prevista all'art. 6, comma 11, del d.lgs. 163/06 nei confronti del soggetto responsabile della comunicazione individuato dalle Amministrazioni o dagli Enti.

Inoltre le fattispecie di cui a precedente comma 1 saranno, altresì, oggetto di segnalazione alla Corte dei Conti entro il 30 aprile di ogni anno ai sensi dell'art. 1, comma 32, della l. 190/2012.

Nasce ufficialmente la Macroregione Alpina

Delle macroregioni europee ed in particolare della macroregione alpina si è sentito molto parlare in questi anni nel dibattito politico. Ora che l'Eusalp è ufficialmente costituita, debuttando alla Conferenza sulla Strategia Ue che si è svolta nei giorni scorsi a Brdo pri Kranju in

Slovenia, andiamo a capire meglio di cosa si tratta in concreto. Si tratta di un territorio che coinvolge 48 regioni di 7 stati europei cioè Austria, Francia, Germania, Slovenia, Liechtenstein e Svizzera, oltre ovviamente all'Italia. Per il nostro Paese fanno parte di Eusalp le regioni a ridosso delle Alpi e cioè Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Trentino, Alto Adige e Friuli Venezia Giulia. In tutto stiamo parlando di 70 milioni di abitanti. Questa macroregione alpina potrà relazionarsi direttamente con le Istituzioni europee senza il filtro dei rispettivi stati di appartenenza. Eusalp è la quarta strategia macroregionale riconosciuta dall'UE che avrà il compito, per ora, di far lavorare a livello paritario le regioni dell'arco alpino, l'Unione Europea e gli Stati membri nella soluzione delle problematiche specifiche di questa area, in particolare su queste materie: mobilità sostenibile, sviluppo, innovazione, crescita economica e benessere dei cittadini.

Bisogna chiarire, per capire quali saranno i poteri di questa macroregione e come funzionerà, che Eusalp non sarà un nuovo ente, per cui non ci saranno nuovi fondi istitutivi né leggi a riguardo, ma si tratta di una strategia europea riconosciuta dal Parlamento Europeo e dal Consiglio d'Europa. Questa strategia prevede un metodo di lavoro comune e condiviso fra i vari territori coinvolti nell'interesse di tutta l'area, aumentando sempre di più i rapporti transfrontalieri. Questo è anche necessario in considerazione del fatto che ben 4 dei 9 corridoi europei attraversano la Macroregione Alpina. L'indirizzo politico sarà dato dall'Assemblea macroregionale, composta da membri della Commissione Europea, dalla Regioni interessate e da rappresentanti degli Stati coinvolti. Saranno creati diversi gruppi di lavoro, uno per area tematica, presieduti da Regioni diverse: la Lombardia coordinerà il lavoro del gruppo di lavoro sulla ricerca e l'innovazione oltre a fare da capofila per le regioni italiane dell'area. L'attuazione delle politiche decise, spetterà al Comitato esecutivo insieme ai gruppi di lavoro, ma la

composizione di quest'organo non è ancora stata definita.

Un dato importante riguarda il PIL dell'area. Eusalp aggregherà i principali poli manifatturieri europei che insieme sarebbero in grado di competere livello mondiale e di essere la prima economia dell'intera Europa. Questa collaborazione e le future sinergie fra territori omogenei è stata indicata dai rappresentanti della Confindustria Lombarda come una grande opportunità e sfida per le imprese.

Un'altra cosa da considerare è che questa nuova strategia macroregionale non va a sostituirsi ad altro programmi già in essere come ad esempio Interreg Italia –Svizzera 2014/2020 finanziato dalla Commissione europea con 118 milioni di euro o ad esempio il programma Alcotra fra Italia e Francia. I Vari programmi e finanziamenti dovranno essere coordinati nelle nuove strategie decise dalla Macroregione Alpina.

Risarcimento del danno cagionato al terzo e responsabilità per il danno erariale dovuto all'omissione di comunicazioni all'istituto assicurativo.

La Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana della Corte dei Conti ha preso in esame, con la sua prima sentenza del 2016, un'ipotesi per nulla infrequente nella pubblica amministrazione, ossia quella per cui l'Ente possa subire un pregiudizio patrimoniale dovuto alla mancato esperimento di tutte le attività utili ad evitare, od anche solamente limitare, il risarcimento del danno verso un terzo.

In estrema sintesi i fatti oggetto di causa, complessi ed articolati, traggono origine da un incidente occorso ad una dipendente di un Comune la quale, mentre svolgeva un servizio di staffetta durante una corsa ciclistica sul territorio di altro Comune, a causa del cattivo stato del fondo stradale

perdeva il controllo della moto e cadeva, riportando numerose lesioni.

A seguito del misfatto, il legale della signora invitava il Comune proprietario della strada ad una bonaria definizione della pratica, richiesta che, a sua volta, il responsabile dell'Ufficio Tecnico del Comune, trasmetteva alla Società di brokeraggio.

Questa riscontrava prontamente, chiedendo però all'Ente locale di trasmettere una relazione tecnica sul sinistro, senza però che ciò sortisse alcun effetto.

Inoltre il mancato interessamento da parte dell'Ente portava, nel frattempo, la danneggiata a promuovere un contenzioso per ottenere il risarcimento dei danni, a mezzo di atto di citazione regolarmente notificato all'Ente.

Ciononostante, il Comune non solo non informava la Compagnia assicuratrice dell'instaurazione del contenzioso ma, addirittura, rimaneva contumace, venendo poi condannato al risarcimento danni per € 55.564,00.

Allo stesso tempo anche l'INAIL informava il Comune di voler esercitare il proprio diritto di rivalsa e, non vedendosi rimborsate le spese sostenute, proponeva a sua volta causa contro l'Ente locale.

Di questa iniziativa veniva, però, data comunicazione alla Società di brokeraggio.

Dopo alcuni anni, pendenti gli appelli dell'Ente avverso le sentenze di primo grado che lo vedevano soccombente, le parti trovavano una soluzione transattiva per cui quanto dovuto all'INAIL veniva rimborsato al Comune dall'Assicurazione, mentre il risarcimento del danno cagionato al terzo rimaneva a carico dell'Ente senza trovare alcuna copertura assicurativa.

Ecco che tale spesa viene quindi a tradursi in un possibile pregiudizio erariale, con conseguente azione della Procura contabile nei confronti del Segretario Generale del Comune, in relazione sia all'omessa costituzione in giudizio dell'Ente che

all'omessa comunicazione all'Istituto assicurativo della citazione a comparire dinanzi al Tribunale.

Il Collegio ha ritenuto sussistere tutti i presupposti necessari per l'esercizio dell'azione amministrativo-contabile.

In particolare, non sono state apprezzate le tesi difensive con cui si è cercato di affermare l'estraneità della figura del Segretario Generale al quale, nella struttura del Comune, non dovrebbero riconoscersi funzioni in ordine alla gestione dei contenziosi e questo determinerebbe il venir meno di ogni censura di colpa azionabile.

Al contrario, il Giudice osserva invece che il Segretario comunale, sia per le funzioni proprie sia, nel caso di specie, per le funzioni svolte quale responsabile ad interim dell'Ufficio tecnico del Comune, all'atto della notifica dell'atto di citazione del danneggiato avrebbe, infatti, dovuto attivarsi per preservare il Comune da conseguenze pregiudizievoli.

Il Collegio sottolinea, poi, come il Segretario di un ente locale svolga funzioni di garante della legalità generale e della correttezza amministrativa dell'azione dell'ente locale ed in particolare, come è noto, l'art. 97 del D.Lgs. 267/2000 ha assegnato al Segretario dell'ente locale anche compiti di coordinamento dell'attività dei dirigenti e di sovrintendenza allo svolgimento delle relative funzioni.

Ciò comporta che nella vicenda in esame il Segretario comunale, in ragione dell'attribuzione legislativa al medesimo dei compiti di sovrintendenza, avrebbe dovuto accertarsi della adozione dei conseguenti atti di competenza dell'Amministrazione comunale.

Altrettanto evidente risulta anche il nesso causale dato che le condotte omissive hanno determinato la mancata costituzione in giudizio dell'Ente e l'omessa comunicazione del giudizio instaurato dall'interessata alla Compagnia

di assicurazione, come l'omesso inoltro della relazione tecnica sui fatti di causa (incidente stradale).

Quanto, infine, all'ammontare del danno erariale, questo viene stabilito nella metà delle somme sborsate per il risarcimento del danno stante il fatto che le omissioni comportamentali verificatesi nella fase di supplenza estiva del Segretario Generale sono state sì tra le cause dell'insorgenza del danno ma, cionondimeno, il Responsabile dell'Ufficio tecnico, al rientro del periodo feriale, avrebbe comunque avuto modo di predisporre quanto di propria competenza.