

LEADER



Quadro  
regolativo



Applicazione e  
detraibilità  
dell'IVA



Parere  
dell'agenzia  
delle entrate



4. Contatti

ANALISI DELL'IMPATTO DEL DECRETO  
LEGISLATIVO 19 AGOSTO 2016, N. 175  
SULL'ATTUAZIONE DELLO "SVILUPPO LOCALE DI  
TIPO PARTECIPATIVO" DEL REGOLAMENTO UE  
1303/2013

A cura di Dario Cacace e Roberta Ciaravino  
Luglio 2016

## 1. DECRETO LEGISLATIVO 19 AGOSTO 2016, N. 175. DOCUMENTI DI LAVORO DELLA RETELEADER

Autori:

Dario Cacace, Roberta Ciaravino.

### **Abstract**

Il documento sintetizza le proposte elaborate dalla ReteLeader riguardo alla recente evoluzione della normativa sulle società a partecipazione pubblica, ed alle possibili conseguenze sull'attuazione della misura 19 Leader nei PSR italiani. In particolare, esso contiene:

- *Schema di Decreto Legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. Richiesta di emendamento.* Tale elaborato, frutto di una condivisione di idee con il coordinamento dei direttori dei Gal piemontesi, è stato realizzato all'indomani della pubblicazione dello schema di decreto (dunque, prima della sua approvazione) e si è tradotto in una proposta la cui ultima versione è datata 21.07.2016
- *Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. Richiesta di emendamento.* Una volta approvato il Decreto, (senza che siano state accolte le richieste di emendamento avanzate dal Mipaaf), la Rete ha comunque osservato che la modifiche al testo, rispetto allo schema originario, recavano alcune novità e, soprattutto, indicazioni che si prestano a più di una interpretazione. Al fine di sollecitare la riapertura della discussione su tale delicato tema, è stata dunque elaborata una nuova richiesta di emendamento, che trae origine dal primo documento ma che concentra l'attenzione su alcuni articoli, in modo più puntuale. Tale documento reca la data dell'11.10.2016
- *Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Problematiche per le Amministrazioni pubbliche che detengono partecipazioni nei Gal.* Al fine di fornire al Mipaaf un quadro riassuntivo della questione, il documento dell'11.10.2016 è stato rielaborato in forma sintetica, con separata indicazione (in appendice) degli articoli del Decreto che generano problemi per gli Enti locali che partecipano ai Gal.

## 2. SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA. RICHIESTA DI EMENDAMENTO

---

### • Premessa

Attraverso la Rete Rurale Nazionale 2014-2020, il Mipaaf ha sviluppato una specifica analisi sull'impatto che lo schema di decreto può generare sull'attuazione della Parte II, Titolo III, Capo 2 "Sviluppo locale di tipo partecipativo" del Regolamento UE 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul funzionamento dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014-2020. In particolare, sono stati considerati i rischi connessi all'applicazione di specifiche disposizioni contenute nello schema di decreto.

Occorre premettere che lo Sviluppo locale di tipo partecipativo rappresenta una specifica modalità di intervento dei fondi SIE, maturata da precedenti esperienze sviluppate nelle aree rurali europee sin dal 1991.

I Gruppi di Azione Locale (Gal) indicati all'articolo 34 del Regolamento UE 1303/2013 sono aggregazioni di soggetti pubblici e privati che programmano e realizzano, sulla base di un percorso partecipato e trasparente, strategie di sviluppo locale in ambiti territoriali subregionali. La forma giuridica che essi si danno non è definita per regolamento o per legge, ed è scelta autonomamente da ciascun Gal. In ogni caso, i Gal sono soggetti di diritto privato.

Il citato regolamento UE, all'articolo 32, comma 2, lettera b, stabilisce inoltre che, a livello decisionale, *né le autorità pubbliche, quali definite conformemente alle norme nazionali, né alcun singolo gruppo di interesse rappresentano più del 49 % degli aventi diritto al voto.*

I compiti affidati ai Gal sono indicati all'articolo 32, comma 3 del Regolamento UE 1303/2013. In sintesi, essi si riconducono all'animazione finalizzata al rafforzamento delle capacità progettuali e di gestione dei soggetti locali; alla elaborazione di procedure di selezione aperte e trasparenti, ivi compresa la definizione dei criteri di selezione, che evitino conflitti di interesse e che garantiscano che almeno il 50% dei voti espressi nelle decisioni di selezione provenga da partner che sono autorità non pubbliche; alla preparazione e pubblicazione dei bandi; alla ricezione e valutazione delle domande di sostegno; alla selezione delle domande ed alla fissazione del sostegno; al monitoraggio delle operazioni finanziate ed alla valutazione delle attività legate all'attuazione della strategia.

Nel periodo di programmazione 2007-2013 in Italia sono stati selezionati 192 Gruppi di Azione Locale (Gal), per una dotazione complessiva di circa 1.364 meuro (in media, 7 meuro per Gal, utilizzati prevalentemente per il sostegno ad iniziative di interesse collettivo, ma anche per investimenti realizzati da beneficiari privati) di cui circa 199 meuro complessivamente destinati a coprire le spese di funzionamento e gestione dei Gal e l'animazione locale.

Dal punto di vista organizzativo, è stato rilevato che, nel periodo 2007-2013, ciascun Gal disponeva mediamente di 4 risorse umane, il più delle volte contrattualizzate con forme flessibili (collaborazioni a progetto, collaborazioni professionali, part-time) mentre piuttosto limitato è stato il ricorso a contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In sintesi, i Gal:

- sono soggetti di diritto privato;
- garantiscono per statuto che, al di là della numerosità di soggetti pubblici rappresentati in assemblea, l'Organo decisionale è composto in maggioranza da soggetti privati;
- dispongono di risorse pubbliche relativamente limitate, in gran parte destinate al sostegno di iniziative realizzate da soggetti terzi;
- dispongono di pochi addetti, spesso non legati da contratto di lavoro subordinato;

L'analisi condotta dalla Rete Rurale Nazionale 2014-2020 evidenzia che la formulazione di alcuni articoli dello schema di decreto, se confermata, mette a rischio l'esistenza stessa dei Gal e di conseguenza l'attuazione dello sviluppo locale di tipo partecipativo che - si sottolinea - rappresenta un elemento obbligatorio della programmazione del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) verso il quale ciascuno Stato membro deve destinare risorse non inferiori al 5% della dotazione complessiva del Fondo (Regolamento UE 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, art 59, comma 5).

Si registra, comunque, una notevole sensibilità del Governo nel porre al riparo lo sviluppo locale di tipo partecipativo dalle conseguenze che potrebbero derivare dal decreto. Traccia evidente di tale

sensibilità è rappresentata dall'art. 4, comma 5, che prevede un'esplicita deroga "in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014". Tuttavia, la semplice previsione di questo comma non è risolutiva, poiché la deroga si limita solo a consentire la formazione di nuove società/enti, rendendone di fatto impraticabile l'operatività per la permanenza di vincoli e limitazioni in altri articoli dello schema di decreto nonché in altre disposizioni di legge (in particolare, il comma 611 della legge 190/2014). Difatti, sulle amministrazioni pubbliche continuerebbero ad incombere gli obblighi derivanti dal combinato disposto degli artt. 20 (comma 2, lettere b, d) e 25, che prospettano la dismissione delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche nelle ipotesi in cui le società risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, oppure conseguano, nel triennio precedente, un fatturato medio inferiore al milione di euro. Queste circostanze sono comuni alla quasi totalità dei Gal italiani e la dismissione delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche porterebbe i Gal al di fuori dalla logica (partenariato misto pubblico-privato) su cui si basa lo sviluppo locale di tipo partecipativo, consolidata dall'articolo 34 del Regolamento UE 1303/2013.

Un elevato indice di rischiosità deriva, inoltre, dall'applicazione ai Gal delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2, dello schema di decreto, in base al quale l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. Si tratta di un modello organizzativo poco coerente e funzionale in un ambito che fa della partecipazione, della rappresentatività e della programmazione e gestione *bottom-up* uno dei propri capisaldi.

In considerazione di quanto sopra osservato, si ritiene necessario proporre modifiche al testo dello schema di decreto al fine di non pregiudicare l'attuazione, sul territorio nazionale, dello sviluppo locale di tipo partecipativo disciplinato dagli articoli da 32 a 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

Sarebbe opportuno stabilire un principio generale, ossia che alcune delle limitazioni / obblighi previsti dal decreto (nonché dall'art. 1, comma 611 della Legge 190/2014) non si applicano laddove la partecipazione ad enti/società da parte di una pubblica amministrazione è collegata all'attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

#### • Proposte di emendamento

Al fine di garantire la piena attuazione delle disposizioni contenute nella Parte II, Titolo III, Capo 2 "Sviluppo locale di tipo partecipativo" del Regolamento UE 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul funzionamento dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) per il periodo di programmazione 2014-2020 si ritiene necessario apportare allo schema di decreto in oggetto alcune modifiche. Si propongono, in tal senso, due percorsi alternativi:

1. prevedere l'elaborazione di un comma ad hoc all'interno dell'articolo 1 (ed eliminando, di conseguenza, il comma 5 dell'articolo 4):

*Le partecipazioni in enti o società, già istituite o da istituire in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, sono escluse dall'ambito di applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, 4, 11 commi 2 e 3, 20 comma 2 lettere b e d, 25 comma 1, 26. Tali partecipazioni sono inoltre escluse dall'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 611, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190.*

Questa soluzione elimina ogni ostacolo alla piena attuazione dell'art. 34 del Regolamento UE 1303/2013. Esclude tuttavia la partecipazione ai Gal dal meccanismo di verifica e monitoraggio periodico dell'assetto complessivo delle società in cui le amministrazioni pubbliche detengono partecipazioni dirette o indirette. Si tratta, quest'ultimo, di un effetto di scarso rilievo, in considerazione del limitato peso (anche in termini di impegni finanziari) che assumono suddette partecipazioni nei Gal italiani.

2. prevedere specifiche modifiche ed integrazioni ad alcuni articoli del decreto. In particolare:
  - L'art 4 co 5 potrebbe essere così modificato:

*È fatta salva la possibilità di costituire o mantenere partecipazioni in società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.*

- All'art 20 è opportuno aggiungere un comma (2 bis):

*(2bis) Per la durata del periodo di programmazione dei fondi europei 2014-2020 e fino al 31.12.2023, gli enti locali che detengono partecipazioni in società o enti di cui all'art 4 comma 5 inseriscono nell'analisi annuale prevista dal comma 1 e nella relazione tecnica prevista al comma 2, le motivazioni per cui sono giustificate le condizioni di cui all'art. 20 comma 2 lett. b) e d) e per le quali si ritiene di non dover procedere alla dismissione di tali partecipazioni.*

Questa soluzione viene incontro all'esigenza di sottoporre anche la partecipazione ai Gal al meccanismo di verifica e monitoraggio cui si è fatto cenno. Infatti, a dette partecipazioni si applicano, tra gli altri, l'articolo 20, comma 1, che impone alle amministrazioni pubbliche l'obbligo di effettuare un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, escludendo tuttavia le stesse da possibili effetti negativi (alienazione delle quote, liquidazione, ecc...).

### 3. DECRETO LEGISLATIVO 19 AGOSTO 2016, N. 175 RECANTE TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA. RICHIESTA DI EMENDAMENTO

---

- **Articoli che creano problemi**

Art 3: Le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.

Art. 4 (combinato commi 1, 2 e 6)

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: (segue elenco)

6. E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

Art. 5, comma 1: [omissis] ... l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, [...] o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, [...]

Art. 20

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

2. I piani di razionalizzazione, [...] sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;

b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

[...]

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;

Art. 24

1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, [...]

- **L'impatto del D.Lgs 175/2016 sull'attuazione dello sviluppo locale di tipo partecipativo**

L'analisi condotta dalla Rete Rurale Nazionale 2014-2020 evidenzia che la formulazione di alcuni articoli dello schema di decreto mette a rischio l'esistenza stessa dei Gal e di conseguenza l'attuazione dello sviluppo locale di tipo partecipativo che - si sottolinea - rappresenta un elemento obbligatorio della programmazione del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), verso il quale ciascuno Stato membro deve destinare risorse non inferiori al 5% della dotazione complessiva del Fondo (Regolamento UE 1305/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, art 59, comma 5).

Si registra, comunque, una notevole sensibilità del Governo nel porre al riparo lo sviluppo locale di tipo partecipativo dalle conseguenze che potrebbero derivare dal decreto. Traccia evidente di tale sensibilità è rappresentata dall'art. 4, comma 6, che prevede un'esplicita deroga *"E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.*

Tuttavia, la semplice previsione di questo comma non è risolutiva, poiché la deroga si limita solo a consentire la formazione di nuove società/enti, rendendone di fatto impraticabile l'operatività per la permanenza di vincoli e limitazioni in altri articoli dello schema di decreto nonché in altre disposizioni di legge (in particolare, il comma 611 della legge 190/2014). Difatti, sulle amministrazioni pubbliche continuerebbero ad incombere gli obblighi derivanti dal combinato disposto degli articoli 20 (comma 2, lettere b, d) e 25, che prospettano la dismissione delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche nelle ipotesi in cui le società risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti, oppure conseguano, nel triennio precedente, un fatturato medio inferiore al milione di euro. Queste circostanze sono comuni alla quasi totalità dei Gal italiani e la dismissione delle partecipazioni delle amministrazioni pubbliche porterebbe i Gal al di fuori dalla logica (partenariato misto pubblico-privato) su cui si basa lo sviluppo locale di tipo partecipativo, consolidata dall'articolo 34 del Regolamento UE 1303/2013.

Infine, occorre considerare la portata dell'Articolo 26, comma 2 del D.Lgs in esame, secondo il quale *l'articolo 4 del presente decreto non è applicabile alle società elencate nell'allegato A, nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni.* Nel ricordare che l'Art. 4, comma 2, fissa il divieto di costituire direttamente o indirettamente società e acquisire o mantenere partecipazioni in società, salve le eccezioni elencate nello stesso comma, la disposizione di cui all'art. 26 rischia di non produrre alcun effetto in relazione al fatto che i Gal non sono costituiti (esclusivamente) per gestire fondi europei.

- **Altre questioni: il Gal e le società in controllo pubblico**

In generale, anche in considerazione dell'esplicita previsione regolamentare (Art. 32, comma 2, lettera b) secondo la quale, a livello decisionale, deve essere garantita assicurata la maggioranza dei soggetti privati, è da escludere che i Gal possano essere considerati "società in controllo pubblico".

Tuttavia, registriamo che, con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC ha precisato che *poiché l'influenza che l'amministrazione esercita sulle società in controllo pubblico è più penetrante di quella che deriva dalla mera partecipazione, ciò consente di ritenere che le società controllate siano esposte a rischi analoghi a quelli che il legislatore ha inteso prevenire con la normativa anticorruzione del 2012 in relazione all'amministrazione controllante. Queste stesse esigenze si ravvisano anche quando il controllo sulla società sia esercitato congiuntamente da una pluralità di amministrazioni, cioè in caso di partecipazione frazionata fra più amministrazioni in grado di determinare una situazione in cui la società sia in mano pubblica<sup>1</sup>.*

Inoltre, la stessa Autorità afferma che *per individuare le società controllate tenute all'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza occorre fare riferimento alla nozione di controllo prevista dall'art. 2359, in particolare dal co. 1, n. 1) e 2), del codice civile, ossia quando la pubblica amministrazione dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (art. 2359, co. 1, n. 1), ovvero di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante nell'assemblea ordinaria (art. 2359, co. 1, n. 2).*

<sup>1</sup> Paragrafo 2: Le società in controllo pubblico e le società a partecipazione pubblica non di controllo (pag. 9)

La Determinazione dell'ANAC andrebbe valutata, pertanto, alla luce della citata previsione regolamentare che, di fatto, elimina qualsiasi dubbio circa la possibilità di esercitare una influenza determinante da parte delle pubbliche amministrazioni coinvolte in un Gal.

In ogni caso, una interpretazione rigida di tale Determinazione porterebbe alla paradossale situazione che i Gal le cui quote sociali siano detenute in maggioranza da soggetti pubblici sarebbero assoggettati a norme estremamente vincolanti previste per le società in controllo pubblico, sebbene tale controllo sia espressamente negato dal Regolamento UE. Per questi Gal, tra l'altro, un elevato indice di rischiosità deriverebbe dall'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2 del decreto, in base al quale l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. Si tratta di un modello organizzativo poco coerente e funzionale in un ambito che fa della partecipazione, della rappresentatività e della programmazione e gestione *bottom-up*, alcuni dei propri capisaldi.



#### 4. DECRETO LEGISLATIVO 19 AGOSTO 2016, N. 175. PROBLEMATICHE PER LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CHE DETENGONO PARTECIPAZIONI NEI GAL

##### • Le Amministrazioni Pubbliche:

- possono partecipare solo a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa (art. 3). *Circa il 30% dei Gal non rientra nella norma.* Possono tuttavia costituire nuovi Gal, sotto qualunque forma giuridica (art. 4.6);
- non possono costituire nuove società che producono beni/servizi non strettamente necessari al perseguimento di finalità istituzionali (art. 4.1), salve alcune eccezioni (art. 4.2) debitamente motivate (art. 5). Le eccezioni riguardano, ad es., la "produzione di un servizio di interesse generale", la realizzazione di opere pubbliche in APQ, l'organizzazione e gestione di servizi pubblici, ecc.;
- devono dismettere le partecipazioni che non ricadono nell'art. 4.2, o se il numero di amministratori supera quello dei dipendenti, o se nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un Meuro (art. 20, commi 1 e 2);
- devono alienare o cedere le quote di società che non ricadono in alcune ipotesi previste dall'art. 4, (ad esempio: non producono beni/servizi necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, non gestiscono il patrimonio immobiliare, ecc.), o non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5 (in particolare: obbligo di motivazione e compatibilità con le norme UE sugli aiuti di Stato), o che ricadano nelle ipotesi - appena viste - di cui all'articolo 20 (Art. 24).

In **sintesi**, le Amministrazioni Pubbliche:

- possono solo costituire nuovi Gal (di qualunque forma giuridica), o partecipare a vecchi Gal, ma, in tal caso, solo se i Gal assumono determinate forme giuridiche. *Tuttavia, saranno subito costrette a cedere le quote l'anno prossimo, in applicazione dell'art. 24;*
- devono alienare le quote già possedute poiché tutti i Gal hanno un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti e (per chi fattura) hanno un fatturato medio < 1 meuro/anno

**Conseguenze:** i Gal non saranno più misti pubblico-privato, come vuole il Regolamento 1303/2013 (artt. 32.2,b e 34.3,b) ed apriamo un conflitto con la Commissione (oltre che con i Gal e le Regioni).

##### • Altre questioni: il Gal e le società in controllo pubblico

Il regolamento UE (Art. 32, comma 2, lettera b) stabilisce che, a livello decisionale (ossia, nel Consiglio di Amministrazione), deve essere assicurata la maggioranza dei soggetti privati. Pertanto è da escludere che i Gal possano essere considerati "società in controllo pubblico".

Tuttavia, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC (Determinazione 8 del 17.06.2015), ritiene che siano in controllo pubblico anche le società in cui una pluralità di soggetti pubblici dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria.

Una interpretazione rigida di tale Determinazione porterebbe alla paradossale situazione in cui, anche se privi della maggioranza nell'organo decisionale, i Gal le cui quote sociali siano detenute in maggioranza da soggetti pubblici sarebbero assoggettati a norme estremamente vincolanti previste per le società in controllo pubblico, sebbene tale controllo sia espressamente negato dal Regolamento UE.

Per questi Gal, tra l'altro, un elevato indice di rischiosità deriverebbe dall'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2 del Decreto, in base al quale l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico.

## Appendice: riferimenti normativi rilevanti

**Art 3:** Le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.

### **Art. 4** (combinato commi 1, 2 e 6)

**1.** Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

**2.** Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: (*segue elenco*)

**6.** E' fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.

**Art. 5, comma 1:** [...]l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, [...] o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, [...]

### **Art. 20**

**1.** Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

**2.** I piani di razionalizzazione, [...] sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;

b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

[...]

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;

### **Art. 24**

**1.** Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, [...]



RETERURALE  
NAZIONALE  
20142020

RETERURALE  
NAZIONALE  
20142020

**ReteL.E.A.D.E.R** è un progetto della Rete Rurale Nazionale 2014-2020 ideato per offrire una piattaforma dove costruire e condividere la conoscenza sui GAL, sulle strategie di sviluppo locale e sui progetti di cooperazione sostenuti dalla *misura 19 – Sostegno allo sviluppo locale Leader* dei Programmi di Sviluppo Rurale delle Regioni italiane finanziati dal Fondo Comunitario FEASR.

**Per informazioni:**

reteleader@crea.gov.it

<http://www.reterurale.it/leader20142020>

**Documento realizzato dal gruppo di lavoro ReteL.E.A.D.E.R.  
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale**

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

**Rete Rurale Nazionale**

reterurale@politicheagricole.it

<http://www.reterurale.it>

@reterurale

<http://www.facebook.com/reterurale>

