

**SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE
ex art. 11, comma 6, lett. b), c.g.c.**

Sentenza n. 46/2020/RIS depositata in data 28/12/2020.

RICORSO: per l'annullamento, previa sospensione, dell'elenco delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato, predisposto dall'ISTAT e pubblicato sulla G.U., serie generale n. 229 del 30 settembre 2019, nella parte in cui ha incluso la società per azioni ricorrente tra le amministrazioni pubbliche.

RICORRENTE:

Società Finpiemonte S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del Presidente, legale rappresentante *pro tempore*.

PARTE NECESSARIA INTERVENIENTE:

Procura generale presso la Corte dei conti.

QUESTIONE RISOLTA: al fine di determinare se un'unità istituzionale avente le caratteristiche di un'istituzione finanziaria *captive*, posta cioè sotto il controllo di un'altra entità pubblica, debba essere classificata nel settore delle pubblica amministrazione, la regolamentazione del SEC 2010, al paragrafo 2.22, impone la verifica di due condizioni cumulative, segnatamente, il controllo delle attività e delle passività di tale unità, da un lato e la presa in carico del rischio economico dell'attività, dall'altro.

Riferimenti normativi: *Cost.*: art. 97; art. 117; art. 118; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 31, c. 3; art. 128, c. 3; **Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)**: S.12; S.13; § 1.01; § 1.19; § 1.34; § 1.35; § 1.36; § 1.57; § 2.19; § 2.20; § 2.21; § 2.22; § 2.23; § 2.27; § 2.28; § 2.35; § 2.39; § 2.55; § 2.56; § 2.57; § 2.58; § 2.61; § 2.66; § 2.71; § 20.17; § 20.24; § 20.29; § 20.32; § 20.33; § 20.34; **L. n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020)**: art. 1, c. 590-592; **D.Lgs. n. 175/2016**: art. 16; **D.Lgs. n. 50/2016**: art. 192, c. 2; **D.L. n. 95/2012**: art. 8, c. 3; **L. n. 196/2009**: art.1; **L. regionale Piemonte n. 17/2007**.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis* **SS.RR.**, sent. n. 20/2020/RIS; sent. n. 17/2020/RIS; **Corte cost.**: sent. n. 247/2017; sent. n. 7/2017; **Corte di Giustizia dell'U.E.**, sent. 11 settembre 2019 nelle cause riunite C-612/17 e C-613/17; **Cons. Stato**: sent. n. 681/2020; sent. n. 208/2015; sent. n. 6014/2012.

PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

In via pregiudiziale, le Sezioni riunite hanno respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse in capo alla società ricorrente, ribadendo che <<“...*non è fondato...l'argomento in base al quale l'interesse al ricorso sarebbe venuto meno in ragione delle recenti modifiche legislative che avrebbero eliminato gli effetti conformativi, in termini di prescrizioni sul piano della spesa, per gli enti che sono inclusi nell'elenco ISTAT. A titolo puramente semplificativo, si*

rammenta che, se è vero che i commi 590-592 della legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019) hanno previsto che, a decorrere dal 2020, agli enti e agli organismi, anche costituiti in forma societaria, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 196/2009, cessano di applicarsi le norme in materia di contenimento e riduzione della spesa indicate nell'allegato A, resta comunque ferma l'applicazione delle disposizioni vigenti che prevedono vincoli relativi alla spesa di personale. Inoltre, le amministrazioni incluse non possono effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi per un importo superiore al valore medio sostenuto per le medesime finalità negli esercizi finanziari 2016, 2017 e 2018 come risultante dai relativi rendiconti o bilanci deliberati">>.

Nel merito, il Collegio decidente ha disposto che <<Dalle indicazioni fornite dal predetto "albero delle decisioni" è dato desumere...che laddove l'entità in considerazione sia un'unità istituzionale e risulti controllata dall'amministrazione pubblica - come avviene nel caso di Finpiemonte s.p.a., per la quale...non c'è contestazione sulla sua concreta sottoposizione al controllo pressoché totalitario della Regione Piemonte - occorre accertare, ai fini dell'inclusione o meno nel settore S.13 delle amministrazioni pubbliche, se essa sia o meno, produttrice di beni/servizi non destinabili alla vendita>>, concludendo sul punto che <<stanti le innumerevoli indicazioni desumibili dalla regolamentazione normativa, statutaria e convenzionale cui è sottoposta Finpiemonte s.p.a. ...il Collegio reputa che in applicazione delle previsioni contenute nel SEC 2010...la Società ricorrente, da un lato difetti dell'autonomia gestionale necessaria al fine di assumere lo status di unità istituzionale, tanto che la sua operatività (in termini di destinatari, strumenti, ambiti territoriali e condizioni) è totalmente definita dalla Regione Piemonte e, dall'altro lato, pur svolgendo servizi di tipo finanziario, non possa tuttavia corrispondere alle caratteristiche dell'intermediario finanziario per il fatto di non sopportare i rischi insiti nell'assunzione di passività e/o nell'acquisizione di attività, essendo le prime (le passività) costituite in nettissima prevalenza (viste le esposizioni in bilancio) da risorse di provenienza regionale (liquidità derivante dalla gestione dei fondi regionali) e da un prestito BEI (autorizzato e garantito dalla Regione), ed essendo le seconde (acquisizioni di attività, quali le assunzioni di partecipazioni e le concessioni di taluni finanziamenti) caratterizzate da operatività non libera nel mercato e rivolta al *wider public* descritto dal SEC 2010 come "numeroso, eterogeneo e liberamente definibile"; con la conseguenza che Finpiemonte s.p.a., configurandosi come Società-veicolo rispetto alla regione Piemonte, è stata correttamente classificata in S.13 nell'impugnato elenco>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno confermato, in via pregiudiziale, già quanto affermato nella pronuncia n. 45/2020/RIS, in ordine all'ammissibilità del ricorso proposto, avente la società ricorrente un interesse concreto ed attuale alla statuizione relativa all'inclusione o meno nell'elenco annuale dell'ISTAT, in veste di "pubblica amministrazione".

In particolare, la Finpiemonte ha esercitato correttamente, secondo il *dictum* del Collegio giudicante, l'azione di accertamento prevista dall'art. 11, comma 6, lettera b), c.g.c., attivando il relativo sindacato da parte delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, vertendosi sul riconoscimento di una situazione giuridica sostanziale qualificabile in termini di *status*, attribuito all'unità istituzionale, rientrante nel settore della "pubblica amministrazione" e non in termini interesse legittimo.

Scendendo nel merito della questione affrontata, le Sezioni riunite hanno valutato, dunque, il comportamento economico tenuto dalla società ricorrente, prescindendo dalla forma giuridica assunta, al fine di stabilirne la conferma dell'avvenuta ed esatta collocazione della medesima nell'elenco ISTAT tra le entità di natura pubblicistica, attesa la concreta verifica, effettuata dal Collegio, sulla ricorrenza dei presupposti contemplati nel SEC 2010.

Muovendo dalla distinzione tra settore privato e settore pubblico, nonché, all'interno di quest'ultimo, tra settore delle amministrazioni pubbliche e settore delle società pubbliche, il Consesso contabile ha rilevato come il regolamento europeo sul sistema della contabilità e della finanza pubblica allargata individui con chiarezza i presupposti e le condizioni necessari ad attestare che un'unità svolga concretamente attività di intermediazione finanziaria, mentre in assenza di tali elementi indicatori, l'entità a controllo pubblico, pur svolgendo attività finanziaria, viene ad ogni modo classificata nel settore delle amministrazioni pubbliche.

Nel caso di specie, secondo l'Organo giudicante, non solo la normativa europea e nazionale ma anche *<<le disposizioni convenzionali ... testimoniano con evidenza l'assenza ... di autonomia gestionale in capo a Finpiemonte s.p.a., poiché dal complesso delle disposizioni de quibus, nonché di quelle statutarie, emerge con chiarezza che l'attività di finanza agevolata - la quale rappresenta la percentuale nettamente maggioritaria dell'ambito di azione di Finpiemonte s.p.a. - viene esercitata senza assunzione di rischio>>*, operando la società ricorrente, in buona sostanza, su risorse messe a disposizione quasi esclusivamente dalla regione Piemonte o dalla stessa garantite.

Pertanto, tale circostanza ha condotto il giudice contabile a statuire che il soggetto ricorrente non agisce in condizioni di mercato, sia pure esercitando un'attività di finanza agevolata a supporto delle imprese regionali negli ambiti delineati dall'ente regionale, ciò in quanto la suddetta unità istituzionale si caratterizza per l'assoluta mancanza di assunzione di tutta una serie di rischi economico-finanziari.