

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

Sentenza n. 36/2020/RIS depositata in data 09/12/2020.

RICORSO: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, 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 include, fra le "amministrazioni pubbliche", la società ricorrente.

RICORRENTE:

Società Veneto Sviluppo S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

RESISTENTE:

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), in persona del 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. 103, c. 2; art. 117; art. 118; *c.g.c.*: art. 11, c. 6, lett. b); art. 128, c. 3; *Regolamento n. 549/2013/UE (SEC 2010)*: S.12; S.13; § 1.37; § 2.32; § 2.55; § 2.56; § 2.57; § 2.63; § 3.64; § 3.65; § 20.05; § 20.1; § 20.18; § 20.19; § 20.21; § 20.25; § 20.29; § 20.33; § 20.34; § 20.39; *L. n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020)*: art. 1, c. 590-592; *L. n. 243/2012*: art. 2; *L. n. 196/2009*: art.1; *L. regionale Veneto n. 19/2004*: art. 2; art. 3; *L. regionale Veneto n. 47/1975*: art.2; art. 3; art. 5; art. 7.

Decisioni conformi: cfr. *ex multis SS.RR.*, sent. n. 15/2020/RIS; sent. n. 9/2018/RIS; sent. n. 12/2017/RIS; sent. n. 1/2016/RIS.

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 <<È indubbio ... che l'inclusione nel settore delle pubbliche amministrazioni con conseguente assoggettamento alle disposizioni in materia di finanza pubblica, comprese quelle che comportano limiti sul versante della spesa, costituisce già di per sé un vincolo che radica l'interesse a ricorrere. Né può ritenersi che tale interesse sia venuto meno a seguito delle esenzioni previste dall'art. 1, comma 590, della legge n. 160/2019 (legge di Bilancio per il 2020); tale norma non prevede, infatti, la disapplicazione totale delle disposizioni limitative in materia di finanza pubblica ma rinvia ad un elenco puntuale di quelle che cessano di applicarsi e comunque lascia ferma l'applicazione delle norme che recano vincoli in materia di spese di personale>>.

Entrando nel merito della valutazione della vicenda in esame, il Collegio giudicante osserva che il <<SEC 2010 definisce il settore delle società finanziarie come quello costituito dalle unità istituzionali che sono entità giuridiche indipendenti e che agiscono da produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, la cui attività principale consiste nel produrre servizi finanziari>>, specificando al contempo che <<tali unità istituzionali comprendono tutte le società e quasi-società la cui funzione principale consiste: a) nel prestare servizi di intermediazione finanziaria (intermediari finanziari) e/o b) nell'esercitare attività finanziarie ausiliarie (ausiliari finanziari)>> e concludendo, sul punto, che si considera <<intermediazione finanziaria l'attività con la quale un'unità istituzionale acquista attività finanziarie e assume passività per conto proprio effettuando operazioni finanziarie sul mercato che convoglia mezzi finanziari dai soggetti che dispongono di liquidità in eccesso verso i soggetti che necessitano fondi...non opera>>, dunque, <<solo in rappresentanza di altre unità istituzionali, ma assume un rischio acquistando attività finanziarie e assumendo passività per conto proprio>>, atteso che <<l'intermediazione finanziaria consiste nella gestione dei rischi finanziari e nella trasformazione della liquidità>>.

Sulla base di tali considerazioni, le Sezioni riunite hanno concluso respingendo il ricorso della società interessata, affermando che <<l'attività svolta da Veneto Sviluppo non è dicerto equiparabile a quella di intermediazione finanziaria in quanto non è previsto né dalla legge istitutiva né dallo Statuto che la società possa accollarsi il rischio finanziario>>, non rilevando <<rischi diversi da quello finanziario: il rischio di inadempimento delle attività affidatele dalla Regione, il rischio del contenzioso da parte delle imprese che partecipano alle procedure per l'assegnazione dei finanziamenti europei o regionali e i rischi di responsabilità, per quanto riguarda la gestione in qualità di O.I. dei Fondi U.E., sono, invero, conseguenti a servizi definibili solo genericamente come finanziari. Il rischio finanziario, invece, secondo il Reg. UE n. 549/2013, è quello derivante dalla specifica attività di intermediazione, correlato cioè all'impossibilità di conseguire il credito collegato all'attività finanziaria ovvero di far fronte al debito conseguente alla passività finanziaria>>.

ABSTRACT

Le Sezioni riunite hanno confermato l'inclusione nell'elenco ISTAT della società per azioni Veneto Sviluppo e al contempo, in via pregiudiziale, hanno disposto l'ammissibilità del ricorso proposto dalla ricorrente, dovuto alla configurabilità di un interesse concreto ed attuale alla statuizione relativa all'inserimento o meno di quest'ultima nel settore della "pubblica amministrazione".

Scendendo nel merito della questione affrontata, il Collegio giudicante ha ravvisato un quadro statutario e normativo, nazionale ed europeo, non in linea con un comportamento economico che possa definirsi di intermediazione finanziaria svolto in condizioni di mercato e tale che i proventi derivanti dalla gestione dei fondi possano incidere in misura significativa sul totale dei ricavi. Prescindendo dalla forma giuridica assunta, infatti, le Sezioni riunite si sono concentrate nel verificare l'esatta collocazione dell'unità istituzionale interessata tra le entità di natura pubblicistica contemplate nell'elenco ISTAT, in forza, anche e soprattutto, del riscontro dei presupposti fissati nel regolamento unionale del SEC 2010.

In particolare, il Supremo Consesso contabile ha agevolmente rilevato come proprio la cancellazione dall'albo degli intermediari finanziari, da parte dell'entità istante, previsto dall'art. 106 del TUB, sia indice dirimente al fine di stabilire che la prefata società non svolga e non possa svolgere l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma.

Pertanto, nel caso di specie, l'Organo giudicante ha concluso, affermando che <<l'attività svolta dalla Veneto Sviluppo, valutata sotto ogni prospettiva, non possa considerarsi, alla stregua dei criteri ricavabili dal SEC 2010, attività finanziaria destinata al libero mercato. Non si tratta di certo di

attività di intermediazione finanziaria difettando l'assunzione del rischio finanziario. Seppure la si voglia inquadrare nell'attività finanziaria ausiliaria o residuale, la stessa, per la parte prevalente, non riguarda servizi destinabili alla vendita...in quanto il corrispettivo non è determinato in base alle forze di mercato ma da provvedimenti unilaterali della Regione Veneto ed inoltre la finalità dell'attività non è quella di massimare il profitto bensì quella di concorrere all'attuazione della programmazione regionale per lo sviluppo delle piccole e medie imprese del Veneto>>.