



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Tiziano Tessaro	consigliere (relatore)
dott. Marco Scognamiglio	primo referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

**Adunanza del 25 gennaio 2023**

**Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016 (Tusp)**

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175 del 19 agosto 2016, così come novellato dall'art. 11, comma 1, lett. a), della l. n. 118 del 5 agosto 2022;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 1/SSRRCO/AUD/22;

Vista la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 124/2022/QMIG;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n.135/2022/QMIG;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 16/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 19/SSRRCO/QMIG/2022;

Vista la propria deliberazione n. 195/2022/INPR del 16 dicembre 2022, con la quale è stata approvata la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2023;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 14 del 24 gennaio 2023, con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

Udito nella camera di consiglio il relatore, Consigliere Tiziano Tessaro;

### **DELIBERA**

Le allegate "Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP)".

### **DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa:

al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna, al Presidente regionale dell'ANCI, al Presidente regionale dell'UPI, ai Sindaci e ai Presidenti dei consigli comunali dell'Emilia-Romagna, ai Presidenti delle province, ai Consigli provinciali, al Sindaco metropolitano, al Consiglio metropolitano e alla Conferenza metropolitana di Bologna;

al Presidente dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna e al Presidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna;

alle Università e alle CCIAA con sede nel territorio regionale di competenza della Sezione.

ai presidenti e ai direttori generali delle Aziende unità sanitarie locali (AUSL) dell'Emilia-Romagna, delle Aziende ospedaliero-universitarie di Bologna, Ferrara, Modena e Parma, dell'Azienda ospedaliera di Reggio Emilia, dell'Istituto ortopedico IRCCS Rizzoli;

che, ai fini di trasmissione ai restanti enti interessati, si provveda mediante pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale della Corte dei conti.

Copia della presente deliberazione sarà inviata alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Ragioneria generale dello Stato, al Presidente della Corte dei conti, ai Presidenti delle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai Presidenti delle Sezioni autonomie, al Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione e al Presidente del Collegio del controllo concomitante della Corte dei conti nonché all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e all'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali di cui all'art. 154 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Così deliberato nella camera di consiglio del 25 gennaio 2023.

Il relatore

Tiziano Tessaro

*(firmato digitalmente)*

Il presidente

Marco Pieroni

*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria in data 15 febbraio 2023

Il Funzionario preposto

Roberto Iovinelli

*(firmato digitalmente)*

## **Indicazioni istruttorie preliminari all'esame della Sezione regionale in merito ai provvedimenti contemplati dall'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016 (Tusp)**

**1.** L'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*), ha istituito una nuova forma di verifica sugli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta), prevedendo che l'atto suddetto sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente (come definita dall'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 175 del 2016) all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Il successivo comma 4 dell'art. 5 dispone che per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo.

La norma precisa che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione: il comma 4 puntualizza che la segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito *internet* istituzionale.

La modifica apportata all'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016 ad opera della legge n. 118 del 2022 ha investito, pertanto, l'esame svolto dalla Corte dei conti sugli atti di costituzione di una nuova società ovvero di acquisizione di una partecipazione in società già esistente, da parte di una Pubblica amministrazione.

**2.** La modifica all'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, ad opera della l. n. 118/2022, riguarda, dunque, il controllo svolto dalla Corte dei conti sugli atti deliberativi di costituzione di una nuova società ovvero di acquisizione di una partecipazione in un organismo esistente:

- a) delineando la "natura" della funzione assegnata alla Corte: consultiva o controllo;
- b) indicando le Sezioni competenti a svolgere detta funzione: **i)** per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali le Sezioni Riunite in sede di controllo; **ii)** per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; **iii)** per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi (cfr. art. 5, comma 4);

c) disciplinando la procedura per l'esercizio della funzione:

*"L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento"* (cfr. art. 5, comma 3);

d) stabilendo i parametri di riferimento per lo svolgimento della funzione (art. 5, commi 1, 2 e 3):

**d1)** I commi 1 e 2 dell'art. 5 impongono all'amministrazione un'analitica motivazione in ordine: **a)** alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4; **b)** alle ragioni e le finalità che giustificano tale scelta sul piano della convenienza economica e **c)** della sostenibilità finanziaria in senso oggettivo e soggettivo; **d)** alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; **e)** alla compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese;

**d2)** Il comma 4, con riferimento alle valutazioni della Corte, precisa che il parere/controllo deve valutare, sulla base di puntuale motivazione da parte dell'Ente: **a)** la conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 dell'art. 5; **b)** la conformità a quanto disposto dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria, in senso oggettivo e soggettivo (cfr. Corte conti, Sez. Riun. in sede di controllo, delib. n. 16/SSRRCO/QMIG/2022) e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

**2.1.** L'intervenuta modifica del Tusp, come anche rilevato dalle Sezioni Riunite nella citata deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/202, va inquadrata nel sistema delineato dalla Corte costituzionale, secondo la quale le norme del Tusp si qualificano quali principi fondamentali espressivi del coordinamento finanziario, "trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento" (Corte cost., sentt. n. 86/2022 e n. 194 del 2020).

Talché "la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del Tusp, [le cui norme configurano] parametri interposti [di coordinamento finanziario ex art. 117, terzo comma, Cost.] sono anche teleologicamente orientati alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione" (Corte cost., sent. n. 86/2022, punto 4 del *diritto*; si veda, anche, Corte cost., sent. n. 201/2022, punto 6.2. del *diritto*).

**2.2.** Il predetto inquadramento costituzionale concorre a interpretare in chiave teleologica e sistematica i nuovi parametri di cui all'art. 5, delineati dal Tusp, novellato dalla legge n. 118 del 2022, che fanno sistema con le disposizioni di cui all'art. 20 del medesimo Tusp, come è possibile

ricavare dal criterio e principio direttivo indicato nell'art. 8, comma 2, lett. i), della medesima legge n. 118 del 2022 (*"l'obbligo di procedere alla razionalizzazione periodica prevista dall'articolo 20 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, [tenendo conto] anche delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'autoproduzione anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione"*).

E proprio in attuazione del citato criterio e principio direttivo della legge delega n. 118, è stato emanato il d.gs. n. 201 del 2022, rubricato "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica": all'art. 17, comma 5, del d.lgs. n. 201 del 2022, con riferimento agli affidamenti a società *in house*, si prevede che "5. L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 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. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.], delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione".

**3.** Ciò premesso, occorre sottolineare che il necessario vaglio istruttorio – che deve essere svolto dall'amministrazione prima di sottoporre alla Sezione regionale la delibera per l'espressione del giudizio richiesto dalla Corte – esige una oggettiva serietà di analisi e di verifica che la molteplicità dei presupposti indicati dal citato art. 5 Tusp individuano in modo specifico e puntuale.

La giurisprudenza ha più volte sottolineato, in linea generale, l'esigenza della completezza del quadro istruttorio preliminare all'adozione della decisione amministrativa: in particolare, la dicitura testuale della norma induce a pensare che il giudice debba estendere il suo sindacato in profondità, calandosi dentro il percorso argomentativo e il suo retroterra sostanziale e fattuale, valutando sia l'aspetto dei presupposti di fatto, sia il contenuto e la qualità dell'istruttoria compiuta, oltre che, ovviamente, i profili attinenti alla corretta interpretazione e applicazione di leggi e regolamenti. Ciò sta a significare che il sindacato è diretto a cogliere, attraverso la regola della sufficienza della motivazione, la logicità e la coerenza interna del giudizio formulato e posto a base del provvedimento emanato con i presupposti, ove la motivazione è volta a dare trasparenza alle decisioni, non solo in funzione dell'imparzialità dell'azione amministrativa, ma anche a salvaguardia dell'interesse pubblico a che le risorse siano utilizzate con oculatezza e con rigore. La serietà dell'analisi da svolgere a monte richiede che il vaglio della Sezione regionale di controllo non si riduca alla semplice presa d'atto della rappresentazione istruttoria fornita dall'amministrazione, e dall'altro che l'amministrazione svolga una sua istruttoria preliminare alla sottoposizione alla sezione sui singoli parametri del "controllo", fornendone in modo

esaustivo gli elementi, evitando cioè superficiali descrizioni e valutazioni meramente apodittiche di parametri dal tenore sicuramente elastico.

Parimenti, detta istruttoria preliminare alla sottoposizione alla Sezione regionale di controllo può considerarsi sufficiente quando, nella concretezza delle circostanze, è idonea a far comprendere le ragioni che hanno condotto l'Amministrazione all'emanazione del provvedimento, richiedendosi un'illustrazione più articolata quando i fatti sono dubbi o controversi, in modo da rendere esplicito e comprensivo l'iter logico seguito dall'amministrazione nella loro adozione e le ragioni, che hanno determinato le statuizioni assunte.

**3.1.** Da quanto sopra considerato discende che la mancanza di verifica analitica da parte dell'amministrazione condurrà a uno scrutinio in sede di controllo che non potrà che concludersi negativamente - fermo restando quanto dispone l'ultima parte del comma 4 del citato art. 5, circa la facoltà concessa all'amministrazione stessa - , qualora ritenga che gli elementi istruttori acquisiti siano stati sufficientemente posti a presidio della ragionevolezza della decisione, di procedere, comunque ad acquisire la partecipazione societaria o alla costituzione di una nuova società.

**4.** Nell'applicazione del principio di leale collaborazione istituzionale e al duplice fine di consentire, per un verso, all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata dall'Ente ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, Tusp, e, per altro verso, di fornire all'Ente un quadro esaustivo degli approfondimenti necessari, la Sezione mette a disposizione dell'amministrazione il questionario che dovrà essere allegato alla richiesta medesima: così che in assenza di completamento del predetto questionario, il giudizio della Corte si concluderà con un esito negativo.

**4.1.** Tanto premesso, allo scopo anzidetto di consentire all'organo di controllo il vaglio istruttorio della richiesta formulata dall'Ente ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, Tusp e di valutarne la sufficienza, si riporta di seguito il questionario che dovrà essere allegato alla richiesta medesima.

Questionario:

<b>Parametro da verificare (tipologia, vincolo di scopo e di attività)</b>	<b>SI/NO</b>	<b>Note</b>
<b>A.1.</b> La partecipata oggetto di investimento rientra nei vincoli tipologici delle società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa (art. 3, c. 1 TUSP)?		
<b>A.2.</b> La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali (art. 4 c. 1 TUSP) o ha per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio,		

<p>tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo i criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato (art. 4 c. 3 TUSP)?</p>		
<p><b>A.3.</b> La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto lo svolgimento delle attività sottoindicate?</p> <p>a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;</p> <p>b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;</p> <p>c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;</p> <p>d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;</p> <p>e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016;</p> <p>f) valorizzazione del patrimonio immobiliare. (art. 4 c. 2 e 3 TUSP)</p>		
<p>In caso di risposta positiva al quesito precedente indicare in quale delle tipologie elencate rientra l'attività svolta</p>		
<p><b>A.4.</b></p> <p>a) In caso di società <i>in house</i>, la società ha ad oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) di cui sopra (art. 4 c.4 TUSP)?</p>		



<p>b) Salvo quanto previsto dall'art. 16 TUSP, la società opera in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti (art. 4 c. 4 TUSP)?</p>		
<p><b>A.5.</b> Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, la partecipata oggetto di investimento qualora ricadente nella fattispecie di cui all'art. 4 comma 2, lettera d) del TUSP e controllata da enti locali, ha rispettato il divieto di costituire nuove società o acquisire nuove partecipazioni in società? Tale condizione non si applica alle società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti. (art. 4 c. 5)</p>		
<p><b>A.6.</b> La partecipata oggetto di investimento è riconducibile alle disposizioni di cui all'art.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. 4 c. 6 TUSP)?</p>		
<p><b>A.7.</b> La partecipata oggetto di investimento ha per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili. (art. 4 c. 7 TUSP)?</p>		
<p><b>A.8.</b> La partecipata oggetto di investimento è riconducibile alle disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, o possiede caratteristiche di <i>spin off</i> o di <i>start up</i> universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, o ha caratteristiche analoghe agli enti di ricerca; per le università, è possibile l'adesione ad aziende agricole con funzioni didattiche (art. 4 c. 8 TUSP)?</p>		

<p><b>A.9.</b> La partecipata oggetto di investimento ricade all'interno della fattispecie di cui all'art. 4, c.9 del TUSP? In caso positivo, indicare gli estremi del provvedimento con cui è stata deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione dell'art. 4 del TUSP nella colonna note.</p>		
<p><b>A.10.</b> La partecipata oggetto di investimento produce servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-<i>bis</i> del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica (art. 4 c. 9-<i>bis</i> TUSP)? In caso positivo, indicare nel campo note un breve riferimento alle procedure di evidenza pubblica svolte o avviate.</p>		
<p><b>A.11.</b> La partecipata oggetto di investimento è una società bancaria di finanza etica e sostenibile, come definite dall'articolo 111-<i>bis</i> del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385? La quota di partecipazione supera l'1 per cento del capitale sociale e non vi siano ulteriori oneri finanziari rispetto a quelli derivanti dalla partecipazione medesima (art. 4 c. 9-<i>ter</i> TUSP)?</p>		

**4.2.** Per le società già esistenti, dovranno essere allegati:

- a) i bilanci d'esercizio degli ultimi tre anni (stato patrimoniale, conto economico, nota integrativa e rendiconto finanziario);
- b) la relazione sulla gestione;
- c) le relazioni degli organi di controllo (collegio sindacale, sindaco unico, revisore unico, società di revisione), ove disponibili;
- d) la relazione sul governo societario di cui all'art.6, comma 4, del d.lgs. n. 175/2016).

Sia per società già esistenti che per le società oggetto di costituzione dovranno essere allegati: lo Statuto della Società, il *Business plan* o i Piani industriali con una proiezione a 3/5 anni, deve trattarsi di *business plan* formalmente approvati o di cui sia comunque noto il soggetto/i soggetti che lo hanno redatto/approvato.

**4.2.1.** Negli ultimi anni il *business plan* o piano industriale sta assumendo un ruolo sempre più rilevante anche tra le piccole e medie imprese (PMI), solitamente poco inclini verso l'adozione di documenti di pianificazione di medio-lungo periodo; infatti, sempre di più le disposizioni normative spingono le imprese verso l'adozione di questi strumenti, basti pensare alle sollecitazioni che arrivano dal codice della crisi di impresa, oggetto peraltro di recenti modifiche, all'esigenza di dotarsi di un assetto organizzativo adeguato ai sensi dell'art. 2086 codice civile, ma la spinta probabilmente più forte verso tale strumento proviene dal sistema bancario, considerato che sempre più spesso è richiesto un piano industriale alle imprese che si rivolgono agli istituti di credito per avere un finanziamento. La valutazione del merito creditizio impone di valutare non solo i dati risultanti dai Bilanci, ma anche i piani industriali delle imprese come strumento prioritario per verificare la sostenibilità del debito a medio lungo termine in concessione, piani industriali che diventano ancora più rilevanti se trattasi di società oggetto di costituzione e priva, dunque, di bilanci da cui desumere dati storici.

**4.2.2. Gli indici di "allarme" ai fini della rilevazione della crisi.**

Come è noto, il Codice della crisi di impresa promuove all'interno del mondo delle imprese una cultura manageriale basata sull'impiego di presidi organizzativi e strumenti gestionali funzionali a un migliore controllo della situazione economico-finanziaria e a reagire tempestivamente alle eventuali situazioni di squilibrio. Inoltre, proprio al fine di avere un maggior controllo degli andamenti aziendali, favorisce lo sviluppo di sistemi informativi più evoluti, conducendo implicitamente ad archiviare in modo informatizzato e sistematico i bilanci e i connessi indicatori economici, finanziari e patrimoniali, che sono la condizione per sviluppare anche un rapporto banca-impresa più solido, basato su maggiore trasparenza e collaborazione nell'ottimizzazione della gestione finanziaria<sup>1</sup>.

La crisi viene definita nel nuovo Codice in funzione prospettica, come probabilità di futura insolvenza. Si deve al riguardo notare che in sede di modifiche derivanti dalla necessità di dare attuazione alla direttiva n. 1023/2019 (c.d. direttiva Insolvency) è stato abbandonato ogni riferimento allo "squilibrio economico-finanziario", per incentrare la definizione sulla impossibilità di far fronte alle obbligazioni nei successivi dodici mesi. Rispetto alla precedente nozione di crisi viene meno il riferimento alle obbligazioni "pianificate", sì che deve ritenersi rilevi l'impossibilità di far fronte a qualsiasi tipo di obbligazione, anche se inizialmente non prevista e dovuta all'insorgenza sopravvenuta di eventi di carattere straordinario (si pensi alle tante tensioni finanziarie dovute alle emergenze di questi ultimi anni, prima di carattere pandemico-sanitario, poi dovute ad eventi bellici o al rincaro non previsto di materie prime ed energetiche). Del tutto nuovo anche l'orizzonte temporale di dodici mesi che sottolinea, da un lato, l'esigenza di pianificazione che l'imprenditore deve porre a base della gestione della sua attività economica, come pure l'idea di *budget* e l'esigenza di predisporre piani di tesoreria, secondo quella regola fondamentale di organizzazione mediante "adeguati assetti" di cui al richiamato art. 2086 codice

---

<sup>1</sup> [https://www.aifirm.it/ricerca-convegni/position-paper/position-paper-2/POSITION PAPER N° 30Rischio di credito 2.0.](https://www.aifirm.it/ricerca-convegni/position-paper/position-paper-2/POSITION%20PAPER%20N%C2%BA030Rischio%20di%20credito%202.0.)

civile. Dall'altro, il termine di 12 mesi (rispetto ad una prima versione incentrata su un orizzonte temporale semestrale) sembra andare nella direzione di un irrigidimento del presupposto della crisi, come concetto che "guarda più lontano", rendendo irrilevanti meri scostamenti finanziari temporanei che l'impresa sia in grado di riassorbire entro l'esercizio annuale. Non da ultimo, dopo il d.lgs. 139/2015, che ha modificato gli artt. 2423 e 2423 *bis* c.c. in tema di bilancio, il nuovo orizzonte temporale risulta allineato con quanto prevedono i principi contenuti nel documento O.I.C.11 (Organismo italiano di contabilità), applicabile ai bilanci relativi agli esercizi successivi al 1° gennaio 2018, ove si afferma che il concetto di continuità aziendale, va inteso come "la capacità dell'impresa di continuare a costituire un complesso economico funzionante destinato alla produzione di reddito per un prevedibile arco temporale futuro, relativo ad un periodo di almeno 12 mesi dalla data di riferimento del bilancio".

Il nuovo testo dell'art. 3, comma 4, del Codice della Crisi di impresa elenca i seguenti indici di "allarme" ai fini della rilevazione della crisi:

- a) esistenza di debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni;
- b) esistenza di debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti;
- c) esistenza di esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni;
- d) esistenza di una o più delle esposizioni debitorie previste dall'articolo 25 *novies*, comma 1.

#### **4.2.3. La redazione del business plan.**

Passando all'analisi prospettica, necessaria sia in caso di società esistente che a maggior ragione in società da costituire, diventa necessaria la redazione del *business plan* di cui occorre riscontrare la coerenza e l'attendibilità.

Il piano deve dimostrare la capacità dell'impresa di conseguire flussi di cassa e reddituali generati dalla gestione operativa che siano sufficienti a consentirne la sostenibilità del debito.

Il contenuto di un piano industriale non è disciplinato, come noto, da norme di legge, sebbene esistano numerose pubblicazioni sul tema, il contenuto deriva da prassi e cambierà in funzione delle caratteristiche dell'impresa.

La redazione del piano è un "processo" che presuppone la presenza di minimi requisiti organizzativi, il piano deve basarsi su un'analisi realistica. La parte quantitativa del piano rappresenta le strategie che si intendono adottare e segue un ordine logico strutturato attraverso valutazioni controllabili. Le variabili considerate alla base del piano e lo scenario/gli scenari ipotizzati dovranno essere indicati nella parte descrittiva del piano che accompagna la parte quantitativa.

Il debito che deve essere rimborsato viene confrontato con i flussi finanziari derivanti dalla

gestione operativa aziendale che possono essere posti a servizio dello stesso.

Le indicazioni che seguono possono essere utili, in via esemplificativa, nella prospettiva del redattore del piano e dell'Amministrazione interessata all'investimento, al fine di predisporre piani affidabili per la valutazione della ragionevolezza del piano.

Diventa dunque fondamentale che il Piano sia accompagnato da una parte descrittiva che permetta di comprendere le assunzioni su cui poggia il *business plan*, ad esempio, assumendo la simulazione di piani di ammortamento di mutui per riscontrarne la rata annuale per il rimborso della quota capitale e interessi, riscontrare il costo del lavoro stimato in base all'organico che si ipotizza necessario per lo svolgimento delle attività, i piani di ammortamento delle immobilizzazioni, il piano degli investimenti, l'andamento del fatturato anche sulla base di eventuali contratti con l'Amministrazione/i o in base alla stima del ritorno del servizio rivolto all'utenza, la stima dei costi degli organi di governo, i costi per eventuali locazioni/*leasing*, i costi amministrativi, i costi per utenze, l'analisi degli scostamenti fra *budget* e consuntivi ecc. È evidente che tali assunzioni offrono una lettura su due dimensioni: una legata alla produzione di flussi di cassa, l'altra alla redditività.

Dunque, la base informativa, il set documentale composto da bilanci e *business plan* e le assunzioni alla base di documenti previsionali, è alla base di una valutazione informata accompagnata da un'analisi critica sull'attendibilità delle informazioni prospettiche.

Le risposte alle domande contenute nella *check-list* che segue rappresentano delle indicazioni operative per la predisposizione e la lettura del piano. Esse debbono intendersi come recepimento delle migliori pratiche di redazione dei piani d'impresa e non come precetti assoluti. Gli effettivi contenuti del singolo piano dipenderanno da una serie di variabili: tipologia dell'impresa, attività svolta o da svolgere (se neocostituita), la dimensione e la complessità dell'impresa e le informazioni disponibili.

Il contenuto della presente *check-list* dovrebbe consentire all'amministrazione che intende valutare l'investimento mediante la costituzione della società o l'acquisizione della partecipazione diretta o indiretta di comprendere se il piano è affidabile.

La *check list* che segue senza nessuna pretesa di esaustività, si ispira alle migliori pratiche di redazione dei piani d'impresa e al contenuto riportato nel recente documento allegato al decreto dirigenziale direttore generale degli affari interni del 28 settembre 2021 (Composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa), previsto dal decreto-legge 24 agosto 2021 n. 118 che rappresenta un documento di riferimento e supporto per costruire una *check list* sull'analisi dei piani.

#### 4.2.4. I quesiti istruttori per l'analisi del Piano.

Parametro da verificare (convenienza economica e sostenibilità finanziaria)	SI/NO	NOTE
<b>B.1.</b> Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene una parte descrittiva con le ipotesi e lo scenario/gli scenari previsti?		
<b>B.2.</b> Per la partecipata oggetto di investimento è stato predisposto un Piano che contiene la parte quantitativa coerente con le variabili indicate nella parte descrittiva?		
<b>B.3.</b> Orizzonte temporale del piano a) Il Piano di quante annualità si compone? b) Se l'arco temporale è superiore a 5 anni, tale arco temporale risulta giustificato (se sì, indicare nel campo note la motivazione sintetica)		
<b>B.4.</b> Approvazione a) Il Piano è stato formalmente approvato? b) Da quale organo? (indicare il dato nel campo note) c) A quando risale l'approvazione del Piano? (indicare il dato nel campo note)		
<b>B.5.</b> Credibilità e strategia del piano a) Il piano appare credibile? b) Il piano è fondato su intenzioni strategiche chiare e razionali, condivisibili da parte di un lettore informato, coerenti con la situazione di fatto dell'impresa e del contesto in cui opera? c) Le strategie di intervento e le iniziative individuate appaiono chiare?		
<b>B.6.</b> Il piano tiene conto, anche attraverso prove di resistenza ( <i>stress test</i> ), dei fattori di rischio e di incertezza ai quali è maggiormente esposta la partecipata oggetto di investimento?		

<p><b>B.7.</b> La partecipata oggetto dell'investimento dispone delle capacità e delle competenze manageriali per realizzare le iniziative?</p>		
<p><b>B.8.</b> La partecipata oggetto di investimento dispone delle risorse chiave (umane e tecniche) per la conduzione dell'attività?</p>		
<p><b>B.9.</b> La partecipata oggetto di investimento ha predisposto un monitoraggio continuativo dell'andamento aziendale che considera il confronto con i dati di andamento del precedente esercizio (ove esistenti), in termini di ricavi, costi, posizione finanziaria netta (PFN), Ebitda?</p>		
<p><b>B.10.</b> La partecipata oggetto di investimento è in grado di stimare l'andamento gestionale anche ricorrendo ad indicatori chiave gestionali (KPI) che consentano valutazioni rapide nel continuo? Ad es. incidenza del costo del lavoro, incidenza del costo delle materie prime, andamento dei ricavi In caso affermativo, indicare nel campo NOTE gli indicatori chiave gestionali utilizzati.</p>		
<p><b>B.11.</b> La partecipata oggetto dell'investimento dispone di un piano di tesoreria mensilizzato con una proiezione a 12 mesi delle stime delle entrate e delle uscite finanziarie, il cui scostamento viene valutato a consuntivo?</p>		
<p><b>B.12.</b> La partecipata oggetto dell'investimento dispone di una situazione contabile recante le rettifiche di competenza e gli assestamenti di chiusura, nel rispetto del principio contabile OIC 30, quanto più possibile aggiornata e comunque non anteriore di oltre 120 giorni, quale presupposto necessario per la predisposizione del piano?</p>		
<p><b>B.13.</b> Situazione debitoria</p> <p>a) La partecipata oggetto dell'investimento ha rappresentato la situazione debitoria in modo completo?</p> <p>b) Tale rappresentazione è affidabile?</p>		

<p><b>B.14.</b> Il flusso di cassa della gestione operativa approssimabile con l'Ebitda indicato nel Piano è in grado di sostenere il rimborso dell'indebitamento?</p>		
<p><b>B.15.</b> Risorse al servizio del debito</p> <p>a) La partecipata oggetto dell'investimento è in grado di generare anche per il futuro risorse al servizio del debito?</p> <p>b) Il risultato delle proiezioni tende ad essere positivo?</p>		
<p><b>B.16.</b> Valore contabile dei cespiti</p> <p>a) Il valore netto contabile dei cespiti è inferiore o al massimo uguale al maggiore tra il valore recuperabile e quello di mercato?</p> <p>b) Se superiore, occorre appostare con prudenza adeguati fondi per l'adeguamento delle attività e delle passività. Indicare nel campo note i fondi di adeguamento eventualmente appostati.</p>		
<p><b>B.17.</b> Anzianità dei crediti commerciali</p> <p>a) A supporto del Piano è disponibile un prospetto recante l'anzianità dei crediti commerciali e le cause del ritardo di incasso tale da consentire una valutazione oggettiva dei rischi di perdite sui crediti e una stima prudente dei tempi di incasso?</p> <p>b) In difetto, è opportuno che i crediti commerciali siano suddivisi in relazione alla loro anzianità (ad es. crediti non scaduti, crediti scaduti da meno di 30 giorni, crediti scaduti tra i 31 ed i 60 giorni, crediti scaduti tra i 61 e i 120 giorni, crediti scaduti da più di 120 giorni)</p>		
<p><b>B.18.</b> A supporto del Piano sono stati resi disponibili i certificati da cui risulta la situazione debitoria complessiva vs Agenzia Entrate Riscossioni, vs l'Inps, vs l'Inail e la Centrale Rischi?</p>		



<p><b>B.19.</b> Si è tenuto adeguatamente conto dei rischi di passività potenziali, anche derivanti dalle garanzie concesse?</p>		
<p><b>B.20.</b> Piani precedenti</p> <p>a) Esistono Piani precedenti?</p> <p>b) In caso affermativo, ci sono differenze?</p> <p>c) Se esistono differenze, indicare nel campo note quelle più significative?</p>		
<p><b>B.21.</b> La stima delle proiezioni dei flussi finanziari del piano è l'esito di un percorso che si dipana in ordinate fasi successive così articolate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• stima dei ricavi</li> <li>• stima dei costi variabili correlati ai ricavi</li> <li>• stima dei costi fissi</li> <li>• stima degli investimenti</li> <li>• stima degli effetti delle iniziative industriali che si intendono intraprendere</li> <li>• verifica di coerenza dei dati economici prognostici</li> <li>• stima del pagamento delle imposte sul reddito</li> <li>• declinazione finanziaria delle grandezze economiche e determinazione dei flussi al servizio del debito, verificare se il flusso di cassa della gestione operativa è in grado di sostenere il rimborso dell'indebitamento</li> <li>• declinazione patrimoniale muovendo dalla situazione contabile di partenza.</li> </ul> <p>Proiezioni dei ricavi</p> <p>a) Le proiezioni dei ricavi sono coerenti con i dati storici e quelli correnti?</p> <p>b) Le variazioni dei ricavi prospettici rispetto al dato storico/corrente dell'esercizio in corso sono giustificate?</p>		
<p><b>B.22.</b> Il piano tiene conto in misura adeguata degli investimenti di mantenimento occorrenti? (L'ammontare degli investimenti di mantenimento</p>		

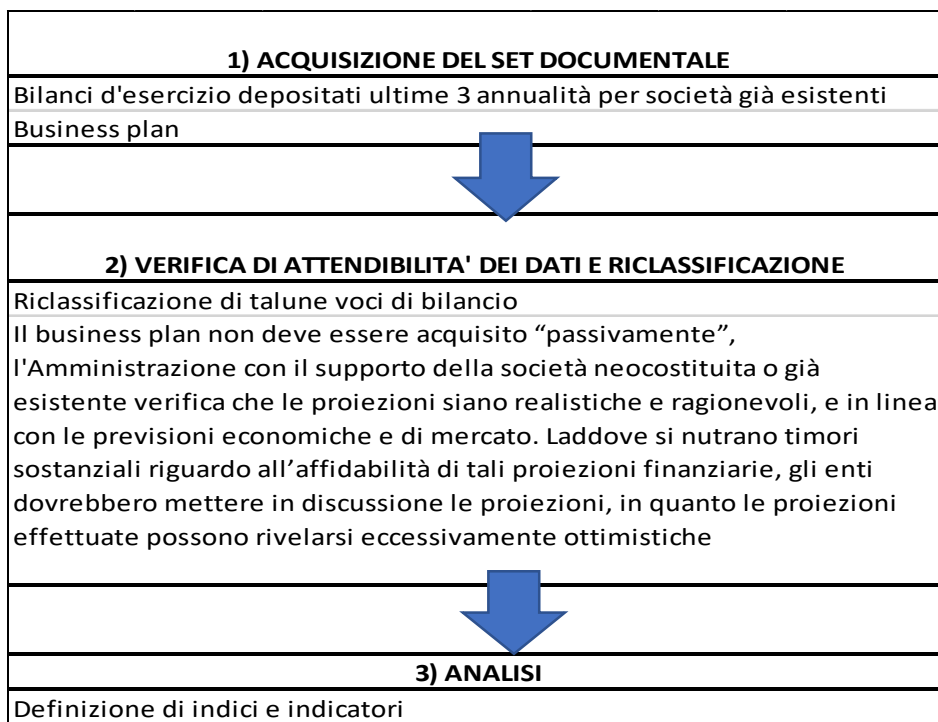
previsti nel piano è opportuno che sia quantomeno coerente con quello del passato)		
<p><b>B.23.</b> Eventuale dismissione di cespiti di investimento</p> <p>a) Se è stata prevista la dismissione di cespiti d'investimento, si è tenuto conto delle effettive prospettive di realizzo in termini di ammontare (al netto dei costi di dismissione) e tempi?</p> <p>b) Le relative stime sono adeguatamente suffragate? In caso positivo, indicare nel campo note la motivazione.</p>		
<p><b>B.24.</b> La determinazione dei flussi finanziari al servizio del debito deve essere effettuata muovendo dai dati economici. Essa può avere luogo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• attraverso il ciclo di conversione in flussi di cassa che tiene conto dei tempi di incasso dei ricavi, di pagamento dei costi e di rigiro del magazzino;</li> <li>• deducendo dai flussi così determinati gli investimenti previsti (sia quelli di mantenimento che quelli relativi alle iniziative industriali) e il pagamento delle imposte, portando in conto l'effetto delle dismissioni di cespiti d'investimento e di altre operazioni straordinarie previste.</li> </ul> <p>a) è stata svolta la determinazione dei flussi finanziari al servizio del debito?</p> <p>b) se sì attraverso quali delle suddette modalità?</p>		

#### **4.3. La valutazione di performance patrimoniale, finanziaria, economica dell'impresa.**

Acquisiti i bilanci e i *business plan*, effettuate le riclassificazioni ove necessarie/opportune, riscontrate le assunzioni dei piani in termini di ragionevolezza, mediante la *check list* che precede, è possibile condurre un'analisi della *performance* dell'impresa mediante la lettura di indici, margini e flussi, quale terzo step, come riportato nel *flowchart* che segue dove sono rappresentate le fasi del processo di valutazione che l'Amministrazione interessata all'operazione

deve compiere per definire la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria dell'operazione di investimento, l'obiettivo è quello di standardizzare, per quanto possibile, il processo di valutazione da parte dell'Amministrazione.

**flowchart del processo di valutazione**



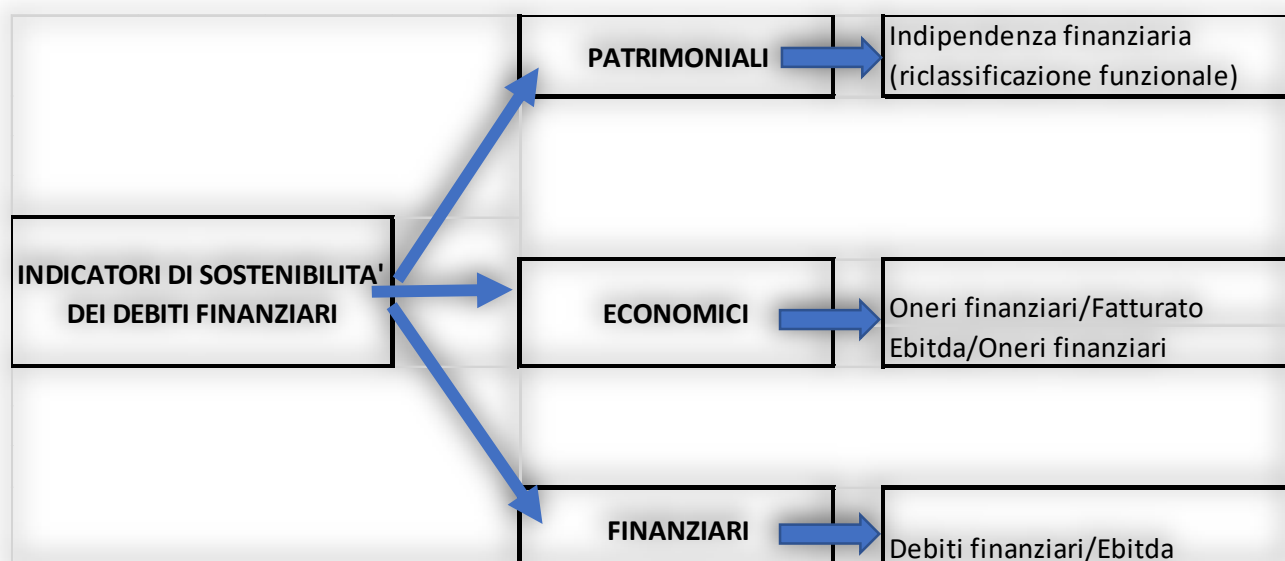
La *performance* di impresa può essere misurata analizzandone:

- a) la *performance* patrimoniale: che può sintetizzarsi in una valutazione dell'indipendenza finanziaria dell'impresa, tal fine si presenta molto utile in quanto strumentale la riclassificazione funzionale effettuata nella fase 2 di cui al *flowchart* che precede;
- b) la *performance* finanziaria che permette di individuare i flussi e gli indici di carattere finanziario;
- c) la *performance* economica che permette mediante una riclassificazione del conto economico, come svolta nella fase 2 di cui al *flowchart* che precede, di determinare la redditività.

Le tre dimensioni sopra individuate possono, combinandole fra loro, permettere di individuare la sostenibilità finanziaria dell'impresa che rappresenta un parametro fondamentale nella valutazione che grava sull'Amministrazione interessata all'investimento.

**4.3.1.** La tavola che segue fornisce una rappresentazione dei principali indicatori di sostenibilità del debito finanziario utilizzando dati storici e prospettici.

**Tabella indicatori di sostenibilità finanziaria.**



L'equilibrio patrimoniale è rappresentato dalla relazione esistente fra le diverse fonti di finanziamento, esaminate dal punto di vista della loro "provenienza", quindi mediante una riclassificazione funzionale, una parte consistente delle fonti dovrebbe essere rappresentata da capitale proprio.

Oltre agli indicatori, un'analisi dei flussi finanziari permette di integrare i risultati dell'analisi per indici e può essere fatta su base storica e previsionale, è approssimabile con l'Ebitda<sup>2</sup>, specialmente in imprese non tenute alla redazione del Rendiconto finanziario, e permette determinare il flusso di cassa operativo, l'Ebitda è una grandezza che non considera oneri/proventi finanziari, imposte e dividendi.

Si potrebbe dunque ipotizzare un cruscotto di indicatori che letti e integrati con un'analisi dei flussi finanziari permette di effettuare una valutazione complessiva sulla sostenibilità e attribuire dunque un contenuto all'attività che l'Amministrazione deve porre in essere per valutare l'operazione di investimento.

**4.3.2.** Gli indicatori di seguito proposti potrebbero essere elaborati partendo sia da dati storici (bilanci), opportunamente riclassificati (fase 2 del *flowchart*) che da dati previsionali (*budget/piani*) nel caso in cui si voglia valutare la sostenibilità per un'impresa esistente, mentre nel caso di società oggetto di costituzione si potrà ricorrere evidentemente unicamente a dati previsionali contenuti nel piano.

<sup>2</sup> Valore della produzione – costi esterni operativi (B6, B7, B8, B11) – costi personale (B9).

**Tabella indici**

INDICI <sup>3</sup>	PARAMETRI DI RIFERIMENTO		
	INSUFFICIENTE/SCARSO	SUFFICIENTE	BUONO/OTTIMO
<b>ECONOMICI</b>			
Ebitda/Fatturato	<5	5-8	>8
Ebitda+Canoni di leasing/Fatturato	<5	5-8	>8
Ebitda/Oneri finanziari	<2,5	2,5-6	>6
<b>PATRIMONIALI/FINANZIARI</b>			
Patrimonio netto (PN)/Totale attivo	<7	7-15	>15
Patrimonio Netto (PN) tangibile <sup>4</sup> /Totale attivo tangibile <sup>5</sup>	<7	7-15	>15
Posizione finanziaria Netta (PFN)/Fatturato	>45	45-35	<35
Posizione finanziaria Netta (PFN)/Ebitda	>5	5-3	<3
Posizione finanziaria Netta (PFN)+debiti leasing <sup>6</sup> /Ebitda+canoni di leasing	>5	5-3	<3

A questi indici è necessario aggiungere quelli del nuovo testo dell'art. 3, comma 4, del Codice della Crisi di Impresa che elenca i seguenti indici di "allarme" ai fini della rilevazione della crisi:

- esistenza di debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni;
- esistenza di debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti;
- esistenza di esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni<sup>7</sup>;
- esistenza di una o più delle esposizioni debitorie previste dall'articolo 25 *novies*, comma 1, vale a dire: il ritardo di oltre novanta giorni nel versamento di contributi previdenziali di ammontare superiore: per le imprese con lavoratori subordinati e parasubordinati, al 30 per cento di quelli dovuti nell'anno precedente e all'importo di euro 15.000; per le imprese senza lavoratori subordinati e parasubordinati, all'importo di euro 5.000; l'esistenza di un debito per premi assicurativi (Inail) scaduto da oltre novanta giorni e

3 Devalle, Fasciano, Rizzato Rapporto banca impresa Valutazione del merito creditizio e determinazione del fabbisogno finanziario.

4 Si intende il Patrimonio Netto al netto delle Immobilizzazioni immateriali.

5 Si intende il totale attivo al netto delle Immobilizzazioni Immateriali.

6 Non c'è una definizione standard di Posizione finanziaria Netta (PFN) è la somma algebrica delle attività finanziarie correnti e non correnti al netto delle passività finanziarie correnti e non correnti. Cfr. Fondazione Nazionale Commercialisti FNC, 15.09.2015, "La posizione finanziaria netta quale indicatore alternativo di performance".

7 Utile può rivelarsi l'acquisizione della Centrale rischi presso Banca d'Italia.

non versato superiore all'importo di euro 5.000; per l'Agenzia delle entrate, l'esistenza di un debito scaduto e non versato relativo all'imposta sul valore aggiunto, risultante dalla comunicazione dei dati delle liquidazioni periodiche di importo superiore a euro 5.000 e, comunque, non inferiore al 10 per cento dell'ammontare del volume d'affari risultante dalla dichiarazione relativa all'anno d'imposta precedente; la segnalazione è in ogni caso inviata se il debito è superiore all'importo di euro 20.000; per l'Agenzia delle entrate-Riscossione, l'esistenza di crediti affidati per la riscossione, autodichiarati o definitivamente accertati e scaduti da oltre novanta giorni, superiori, per le imprese individuali, all'importo di euro 100.000, per le società di persone, all'importo di euro 200.000 e, per le altre società, all'importo di euro 500.000.

Il punto b) attiene quindi alla valutazione sul ciclo monetario, dunque sul fabbisogno finanziario di breve termine, legato al differenziale tra i giorni di incasso dei crediti commerciali e i giorni di pagamento dei debiti commerciali.

I tempi (espressi in giorni) di incasso dei ricavi sono il risultato del rapporto tra crediti commerciali e fatturato al lordo dell'IVA, moltiplicato x 365, con la precisazione che il calcolo deve essere riferito ad una annualità piena e che dai crediti commerciali occorre detrarre i crediti in sofferenza. Il calcolo dei tempi medi di pagamento (espressi in giorni) è il risultato del rapporto tra debiti verso fornitori e acquisti totali al lordo dell'IVA, moltiplicato per 365, con la precisazione che il calcolo deve essere riferito ad una annualità piena ed in assenza di ritardi di pagamento nei confronti dei fornitori.

**4.3.3.** L'analisi della sostenibilità finanziaria ha una connotazione prospettica, che si estende a quella storica per le società preesistenti. In considerazione di tale differenza e dei diversi strumenti a disposizione (*due diligence* e *business plan* per società già in essere e il solo *business plan* per società di nuova costituzione), per i parametri di verifica della sostenibilità è necessario distinguere fra società preesistenti e società di nuova costituzione.

Eventuali note completano il quadro istruttorio.

<b>Parametro da verificare (sostenibilità finanziaria)</b>	<b>SI/NO</b>	<b>NOTE</b>
<p><b>C.1.</b> È stato redatto un <i>business plan</i>?</p> <p>In caso affermativo, il piano è stato asseverato? (Nel decreto legislativo n. 201/2022 sui servizi pubblici locali a rete è prevista un'asseverazione (art.14). Indicare in nota da parte di quali soggetti il Piano è stato asseverato.</p> <p>Quale organo ha approvato il Piano?</p> <p>Quale arco temporale interessa il Piano?</p>		

<p><b>C.2.</b> Secondo la previsione dell'evoluzione del <i>business</i> della società contenuto nel business plan, entro il terzo anno successivo alla data di acquisizione delle partecipazioni, la società raggiungerà almeno il pareggio economico o un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario (art. 14 c. 5 TUSP)?</p>		
---	--	--

Per la partecipazione in società preesistenti, la *check list* dei parametri di verifica continua con ulteriori verifiche come da prospetto seguente. Eventuali note completano il quadro istruttorio.

<b>Parametro da verificare – solo per le società preesistenti (sostenibilità finanziaria)</b>	<b>SI/NO</b>	<b>NOTE</b>
<p><b>C.3.</b> La partecipata oggetto di investimento ha predisposto specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale ed è stata informata l'assemblea? (art. 6 c. 2 TUSP)</p>		
<p><b>C.4.</b> La partecipata oggetto di investimento ha raggiunto il pareggio economico o un risultato netto positivo una volta almeno negli ultimi tre anni? (art. 14 c. 5 TUSP)</p>		
<p><b>C.5.</b> La partecipata oggetto di investimento ha mantenuto o conseguito nel triennio precedente l'investimento un equilibrio finanziario? (art. 14 c. 5 TUSP)</p>		
<p><b>C.6.</b> L'Ente ha elaborato i prospetti di cui alla tabella indici? In caso di risposta affermativa fornire i dati</p>		
<p><b>C.7.</b> Sussistono debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell'ammontare complessivo mensile delle retribuzioni? (art. 3 c. 4 lettera a Codice della Crisi d'Impresa)</p>		
<p><b>C.8.</b> Sussistono debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti? (art. 3 c. 4 lettera b Codice della Crisi d'Impresa)</p>		

<p><b>C.9.</b> Sussistono esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni (art. 3 c. 4 lettera c Codice della Crisi d'Impresa)?</p>		
<p><b>C.10.</b> Sussistono una o più delle esposizioni debitorie previste dall'articolo 25 <i>novies</i>, comma 1 del Codice della Crisi d'Impresa? Indicare quali nel campo note</p>		

#### **4.3.4. Il parametro dei principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.**

Quanto al parametro della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, l'analisi si sposta sui processi aziendali, in tal caso bisognerà valutare la capacità dei processi di realizzare gli obiettivi prefissati senza il sostenimento di costi maggiori rispetto a quelli stimati.

Si tratta quindi di valutare le direttrici chiave dell'impresa, il suo *core business*, valutandone il posizionamento tenendo conto di fattori quali: la dimensione, il territorio, l'utenza servita, l'Amministrazione o amministrazioni a cui è rivolto il servizio, le caratteristiche del processo produttivo, dunque, l'analisi è rivolta ai *driver* di *performance* che portano o porteranno ai risultati attesi, dunque indicatori connessi all'efficienza produttiva, all'economicità e all'efficacia delle strategie aziendali.

**4.3.4.1.** In termini pratici si tratta di procedere all'elaborazione dei c.d. *key performance indicators* (KPI), precisando come per essi non esista una tassonomia, in quanto devono essere selezionati tenendo conto delle caratteristiche specifiche dell'impresa considerata in termini di attività caratteristica, oggetto sociale e dimensione.

In una prima approssimazione è possibile identificare quattro aree all'interno delle quali collocare i KPI, vale a dire:

- a) posizionamento;
- b) *customer satisfaction*;
- c) efficienza fattori/processi produttivi;
- d) innovazione.

È evidente come nel caso specifico di un'impresa a partecipazione pubblica la soddisfazione dell'utenza, se l'impresa oggetto di valutazione svolge servizi rivolti all'utenza, diventa uno dei KPI più rilevanti, basti pensare alla valutazione partecipativa quale elemento principe di misurazione della performance organizzativa di un'amministrazione pubblica. La soddisfazione



dell'utenza sarà quindi un elemento centrale della valutazione che si troverà a compiere l'Amministrazione, nel caso di impresa che rivolge i servizi all'utenza e non all'Amministrazione, del resto lo stesso controllo interno di un'Amministrazione in base all'art. 147 del Tuel deve essere in grado di "verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente.

**4.3.4.2.** A seguire l'art. 147-ter del Tuel, ai fini del controllo strategico, impone all'ente locale di definire, "secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici."

Dunque, i parametri contemplati dall'art. 5 del TUSP, come riformulato, non rappresentano una novità, ma semmai si collocano in scia a quelli che il legislatore ha stabilito al fine di declinare i controlli interni da parte degli enti locali.

L'analisi della soddisfazione dell'utenza deve necessariamente rapportarsi con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, in questo esercizio molto utili sono le "Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche".

L'Amministrazione dovrà quindi individuare:

- a) le principali caratteristiche dei servizi erogati dall'impresa oggetto di valutazione;
- b) le modalità di erogazione;
- c) la tipologia di utenza che usufruisce del servizio.

**4.3.5.** Nel selezionare le attività e/o i servizi da valutare, le amministrazioni pubbliche intervengono per soddisfare i bisogni degli individui tramite la produzione diretta di servizi o mediante soggetti esterni affinché si occupino della produzione e dell'erogazione degli stessi; sicché è opportuno tener conto dei seguenti criteri:

- a) ambiti dove persistono basse *performance* o alta conflittualità con l'utenza (reclami, contenziosi, ecc.);
- b) ambiti di elevata rilevanza per gli utenti e per la collettività;
- c) ambiti di elevata rilevanza rispetto alla missione istituzionale dell'amministrazione.

**4.3.5.1.** L'Amministrazione dovrà quindi compiere nel caso di impresa che si rivolge all'utenza un'analisi dei seguenti fattori:

- a) efficacia quantitativa erogata (es. quantità *output*);
- b) efficacia qualitativa erogata (rispetto degli standard di qualità dichiarati, ad esempio sui tempi erogativi, sulla trasparenza, ecc.);
- c) efficacia qualitativa percepita (es. rilevazione del grado di soddisfazione, cortesia del personale);

d) impatti (es. effetto sul livello di benessere del cittadino/utente rispetto al periodo precedente all'erogazione del servizio).

La gestione di un servizio sia se rivolto all'utenza, sia se rivolto all'Amministrazione deve poi essere valutato in termini economici, quindi confrontando il costo, le risorse umane necessarie e le competenze disponibili per svolgerlo all'interno dell'ente e il costo necessario affinché lo stesso venga svolto in modalità esternalizzata.

**4.3.5.2.** Seguono i seguenti quesiti istruttori:

<b>Parametro da verificare (efficienza, efficacia ed economicità)</b>	<b>SI/NO</b>	<b>NOTE</b>
<b>D.1.</b> L'amministrazione ha operato una valutazione di efficienza economica della gestione societaria? Fornire sintetici elementi informativi al riguardo		
<b>D.2.</b> L'amministrazione ha operato una valutazione di efficacia della gestione societaria? Fornire sintetici elementi informativi al riguardo		
<b>D.3.</b> L'amministrazione ha valutato l'economicità della scelta? Fornire sintetici elementi informativi al riguardo		

**4.4.** Ad integrazione delle analisi sopra riportate si rende anche necessario avvalersi dei noti parametri indicati dall'articolo 20, comma 2, Tusp, (oltre a quello di cui alla lettera a) del medesimo comma 2, dell'articolo 20, già oggetto di analisi nei questionari riportati ai precedenti punti da A.1 a A.10).

A tal fine, si riporta di seguito, la *check list*.

<b>Parametro da verificare (art. 20 Tusp)</b>	<b>SI/NO</b>	<b>Note</b>
<b>E.1.</b> Dall'analisi effettuata l'Ente ha rilevato che la società oggetto di investimento svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali?		
<b>E.2.</b> Dall'esame del prospetto della dotazione organica della partecipata oggetto di investimento, l'Ente ha rilevato che questa risulta priva di dipendenti o che il numero dei dipendenti è superiore al numero degli amministratori?		

<b>E.3.</b> La partecipata oggetto di investimento nei tre esercizi precedenti ha conseguito un fatturato medio di oltre un milione di euro?		
<b>E.4.</b> Per la partecipata oggetto di investimento, risulta necessario il contenimento dei costi di funzionamento?		
<b>E.5.</b> La società oggetto di investimento a) ha prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti? b) si tratta di una società che ha per oggetto la gestione di un servizio di interesse generale?		

## **5. Il parametro della compatibilità dell'operazione con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato (art. 5, comma 2, Tusp)**

Rilevano al riguardo le seguenti disposizioni che conformano gli obblighi dell'amministrazione procedente:

- i. documento denominato "Common Understanding", siglato in data 3 giugno 2016 tra la Commissione europea – DG Concorrenza – e il Dipartimento Politiche europee (DPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per rafforzare l'assetto istituzionale per il controllo degli aiuti di Stato in Italia che, tra l'altro, prevede che siano individuate, all'interno delle amministrazioni centrali e regionali concedenti aiuti di Stato, apposite unità organizzative definite "Distinct Bodies", con la funzione di contribuire alla predisposizione delle misure previa valutazione della loro possibile natura di aiuto di Stato, e che gli atti di concessione di contributi o agevolazioni finanziarie siano accompagnati da un documento atto a identificare la possibile presenza di aiuti di Stato;
- ii. circolare del DPE che, sebbene trasmessa alle sole amministrazioni centrali e territoriali con nota prot. 1731 del 15 febbraio 2017, reca indicazioni per l'attuazione del Common Understanding rivolte a "*le amministrazioni interessate*" testualmente definite come "*le amministrazioni concedenti aiuti, prevalentemente le amministrazioni centrali e regionali*" e dunque rivolte a tutte le amministrazioni nazionali;
- iii. Relazione speciale n. 24/2016 della Corte dei Conti europea (elaborata ai sensi dell'articolo 287, par. 4, comma 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea e pubblicata in data 4 ottobre 2016), dove è stato evidenziato che negli Stati membri vi è una scarsa consapevolezza ed una notevole inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato, tanto che, secondo la Corte, sono necessari maggior sforzi per migliorarne la *governance* sulla base di un rapporto di cooperazione fra Commissione europea e Stati membri, come di fatto recepito nel *Common Understanding* del 3 giugno 2016.

Ciò esposto, si ritiene opportuno ricordare che le amministrazioni al fine di dare attuazione al citato *Common Understanding*, secondo le indicazioni contenute nella citata Circolare del DPE, hanno i seguenti obblighi:

- o che ciascuna amministrazione costituisca il "*Distinct Body*" di cui al *Common Understanding* tenendo conto della propria organizzazione, dei settori di competenza, nonché del volume di attività relativa agli aiuti di Stato, non dovendo necessariamente creare un ufficio *ad hoc*, ma potendo individuarlo anche all'interno di strutture e/o uffici già esistenti, ovvero istituendo un gruppo di lavoro, una *task force*, un centro di competenza ovvero un nucleo di funzionari esperti, anche a composizione variabile, purché chiaramente individuato e funzionalmente separato dagli uffici che predispongono la misura oggetto di valutazione, al fine di garantirne l'indipendenza;
- o che allo scopo di rendere operativo ed efficiente il meccanismo di controllo *ex ante* in materia di aiuti di Stato, ogni amministrazione, quando predispone una proposta di atto amministrativo recante misure che possono configurarsi come aiuti di Stato, sia tenuta a redigere la "Scheda Aiuti di Stato" allegata alla stessa circolare, tenendo conto della Comunicazione della Commissione UE sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (2016/C 262/01) e della giurisprudenza eurounionale in materia;

Si riporta di seguito il questionario utile ad acquisire elementi per la verifica del rispetto della normativa eurounitaria in materia di aiuti di Stato.

N°	QUESITO		
<b>F.1.</b>	L'amministrazione ha recepito all'interno della propria struttura organizzativa gli indirizzi in tema di "compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>F.2.</b>	In caso di risposta negativa al quesito 1, indicare nello spazio accanto le motivazioni per il mancato recepimento.		
<b>F.3.</b>	In caso di risposta affermativa al quesito 1, indicare con quale atto è stato effettuato il recepimento degli indirizzi di cui al quesito 1.		
<b>F.4.</b>	L'amministrazione ha creato la "struttura" come definita negli indirizzi in tema di "compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>F.5.</b>	In caso di risposta negativa al quesito 4, indicare nello spazio accanto le motivazioni.		
<b>F.6.</b>	L'amministrazione ha conformato una propria "Scheda aiuti di Stato" sulla base di quella definita negli indirizzi in tema di	<b>SI</b>	<b>NO</b>

	"compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"?		
<b>F.7.</b>	In caso di risposta negativa al quesito 6, indicare nello spazio accanto le motivazioni.		
<b>F.8.</b>	L'amministrazione per l'intervento o il programma di attività che intende approvare ha predisposto la "Scheda aiuti di Stato"?	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>F.9.</b>	In caso di risposta negativa al quesito 8, indicare nello spazio accanto le motivazioni.		
<b>F.10.</b>	In caso di risposta affermativa al quesito 8, a seguito della compilazione della "Scheda aiuti di Stato", l'amministrazione a quale esito è pervenuta? Ovverosia l'intervento o il programma di attività rientra all'interno della disciplina Aiuti di Stato? (Si chiede di compilare in riferimento alla prima parte del presente quesito lo spazio accanto, mentre in riferimento alla seconda parte valorizzare la cella a destra indicando "SI" o "NO").	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>F.11.</b>	Nel caso in cui l'amministrazione abbia ravvisato che l'intervento o il programma di attività da approvarsi rientra nell'ambito degli "Aiuti di Stato", quali attività ha posto in essere?		
<b>F.12.</b>	Si chiede all'amministrazione di indicare nello spazio accanto ulteriori informazioni che ritiene utile comunicare al riguardo.		

In allegato alla presente viene inserita la "Scheda Aiuti di Stato" per mera comodità degli Enti interessati, la quale, tuttavia, non costituisce elemento imprescindibile di compilazione ai fini della presentazione di istanza ex art. 5 del Tusp.

#### **6. Il rispetto dell'adempimento di sottoporre l'atto deliberativo a consultazione pubblica (Enti locali).**

<b>Parametro da verificare</b>	<b>SI/NO</b>	<b>Note</b>
<b>G.1.</b> L'Ente ha sottoposto lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica? (art. 5, comma 2, Tusp) Se sì in base a quale norma statutaria? (Indicare in note)		

#### **7. Il rispetto dell'avvenuta previa acquisizione del parere dell'organo di revisione (Enti locali).**

<b>Parametro da verificare</b>	<b>SI/NO</b>	<b>Note</b>
<b>G.2.</b> L'organo di revisione ha espresso il suo parere preventivo in modo esauriente e completo in ordine a tutti i parametri contemplati dall'art. 5 del Tusp, valutando la completezza		

dell'istruttoria compiuta dall'ente secondo le indicazioni della Corte?		
---	--	--

## Scheda Aiuti di Stato

Con riferimento all'attività finanziata e a prescindere dalla forma giuridica, dalla finalità lucrativa o non lucrativa, dalla forma o fonte di finanziamento, i soggetti che traggono un vantaggio diretto o indiretto dalla misura prevista dall'atto oggetto della presente Scheda (vale a dire i beneficiari, diretti o indiretti, della misura) svolgono una attività economica?

- NO** perché<sup>8</sup>:
- non offrono beni o servizi<sup>9</sup> in un mercato**
  - il corrispettivo che ricevono non rappresenta una retribuzione<sup>10</sup> per l'attività svolta**
  - agiscono esercitando il potere d'imperio<sup>11</sup>** dato che l'attività in questione è un compito che rientra nelle funzioni essenziali dell'autorità pubblica o è ad esse connessa per la sua natura, per il suo oggetto e per le norme cui essa è soggetta
  - svolgono attività/forniscono servizi organizzati su base solidaristica<sup>12</sup>**, finanziati prevalentemente dalle casse pubbliche e il cui eventuale corrispettivo pagato dal fruitore dell'attività/servizio copre solamente una frazione del suo costo effettivo e non rappresenta una retribuzione per l'attività/il servizio svolto
  - svolgono attività di ricerca** quali: attività di formazione volta a ottenere risorse umane meglio qualificate; attività di ricerca svolta in maniera indipendente e volta all'acquisizione di maggiori conoscenze e di migliore comprensione, inclusa la ricerca collaborativa; attività di ampia diffusione dei risultati della ricerca su base non esclusiva e non discriminatoria; attività di trasferimento di conoscenze i cui utili sono reinvestiti interamente nelle predette primarie attività non economiche<sup>13</sup>
  - il finanziamento è concesso per la costruzione, l'estensione, l'ammodernamento, la gestione o l'utilizzo di **infrastrutture che non sono intese ad essere**

<sup>8</sup> [NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O indicano quando i beneficiari diretti e/o indiretti possono considerarsi non svolgere una attività economica e sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

<sup>9</sup> L'art. 57 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) definisce i servizi come "prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione".

<sup>10</sup> La retribuzione non deve necessariamente provenire dall'utente/destinatario della prestazione e, pertanto, anche servizi offerti gratuitamente agli utenti possono essere attività economiche.

<sup>11</sup> Tali attività comprendono ad esempio: le forze armate o le forze di pubblica sicurezza; la sicurezza e il controllo della navigazione aerea, la sicurezza e il controllo del traffico marittimo; la sorveglianza antinquinamento; l'organizzazione, il finanziamento e l'esecuzione delle sentenze di reclusione; la valorizzazione e il rilancio di terreni pubblici da parte delle autorità pubbliche; la raccolta di dati da utilizzare a fini pubblici basata su un obbligo legale di dichiarazione imposto alle imprese interessate (vedi punti 17 e 18 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato - 2016/C 262/01 - disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)).

<sup>12</sup> Possono rientrare in tale casistica, ad esempio, i regimi di sicurezza sociale, i sistemi di assistenza sanitaria, l'istruzione quando sono organizzati su base solidaristica (vedi punti da 19 a 30 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato - 2016/C 262/01 - disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)).

<sup>13</sup> Vedi punti 31 e 32 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)

**sfruttate per fini commerciali** perché si tratta di una infrastruttura che non è utilizzata per offrire beni o servizi su un mercato<sup>14</sup>;

il finanziamento è concesso per la costruzione, l'estensione, l'ammodernamento, la gestione o l'utilizzo di **infrastrutture che sono utilizzate sia per attività di natura economica che per attività di natura non economica (uso misto)**, ma:

- l'uso economico rimane puramente accessorio in quanto l'attività economica è connessa direttamente o è necessaria o è intrinsecamente legata all'utilizzo non economico dell'infrastruttura<sup>15</sup>, e
- l'attività economica rimane di portata limitata in termini di capacità dell'infrastruttura, condizione che si presume quando la capacità assegnata ogni anno all'attività economica<sup>16</sup> non supera il 20% della capacità annua complessiva dell'infrastruttura.

**Sì** perché<sup>17</sup>:

- offrono beni o servizi<sup>18</sup> in un mercato**
- il corrispettivo che ricevono rappresenta una retribuzione<sup>19</sup> per l'attività svolta**

I beneficiari, diretti o indiretti, della misura oggetto della presente Scheda ricevono un vantaggio?

**NO** perché:

**1 In caso di vendita o acquisto di beni e servizi (o altre operazioni comparabili) da parte dell'amministrazione<sup>20</sup>**

- la vendita viene effettuata secondo una procedura di gara aperta, trasparente, sufficientemente pubblicizzata, non discriminatoria e incondizionata, in

---

<sup>14</sup> Non sono utilizzate per offrire beni o servizi sul mercato quelle infrastrutture di ricerca nelle quali si svolge attività di formazione volta a ottenere risorse umane meglio qualificate; attività di ricerca svolta in maniera indipendente e volta all'acquisizione di maggiori conoscenze e di migliore comprensione, inclusa la ricerca collaborativa; attività di ampia diffusione dei risultati della ricerca su base non esclusiva e non discriminatoria; attività di trasferimento di conoscenze i cui utili sono reinvestiti interamente nelle predette primarie attività non economiche (vedi punto 203 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto (2016/C 262/01) di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)).

<sup>15</sup> Questa condizione si può ritenere soddisfatta se le attività economiche in questione necessitano degli stessi fattori produttivi (quali materiali, attrezzature, manodopera e capitale fisso) delle attività principali non economiche).

<sup>16</sup> Vedi punti da 205 a 207 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN).

<sup>17</sup> *NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O indicano quando i beneficiari diretti e/o indiretti si considerano svolgere una attività economica e sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame*

<sup>18</sup> L'art. 57 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) definisce i servizi come "prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione".

<sup>19</sup> La retribuzione non deve necessariamente provenire dall'utente/destinatario della prestazione e, pertanto, anche servizi offerti gratuitamente agli utenti possono essere attività economiche.

<sup>20</sup> *NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame.*



conformità ai principi e procedure delle direttive sugli appalti pubblici e tale da assicurare effettive condizioni di mercato;

- O la vendita viene effettuata a un valore di mercato determinato prima delle trattative in vista della vendita, attraverso una valutazione indipendente eseguita da parte di uno o più periti estimatori indipendenti, sulla base di indicatori di mercato e di norme di valutazione generalmente riconosciute.

## **2 In caso di investimenti per il finanziamento del rischio di PMI, piccole imprese a media capitalizzazione e imprese a media capitalizzazione innovative<sup>21</sup>**

*[NOTA: selezionare per ognuno dei tre livelli (investitori, intermediari finanziari e/o loro gestori, imprese nelle quali sono effettuati gli investimenti) una delle motivazioni di seguito elencate e indicate in corrispondenza del simbolo O, eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

### **LIVELLO DEGLI INVESTITORI**

- O gli investitori non ricevono alcun vantaggio perché<sup>22</sup>:
  - l'investimento viene effettuato alle stesse condizioni da investitori pubblici e privati che condividono gli stessi rischi e benefici e mantengono lo stesso livello di subordinazione in relazione alla medesima classe di rischio, e
  - le due categorie di operatori agiscono in contemporanea tramite la stessa operazione di rischio, e
  - l'intervento dell'investitore privato indipendente dall'impresa oggetto di investimento ha una rilevanza economica effettiva pari ad almeno il 30% dell'investimento complessivo

### **LIVELLO DEGLI INTERMEDIARI FINANZIARI E/O DEI LORO GESTORI**

*[NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

- O gli intermediari finanziari e/o i loro gestori non ricevono alcun vantaggio in quanto la misura per il finanziamento del rischio è gestita da un'entità delegata che non co-investe assieme allo Stato membro
- O gli intermediari finanziari e/o i loro gestori non ricevono alcun vantaggio in quanto la misura per il finanziamento del rischio<sup>23</sup>:
  - è gestita da un'entità delegata che co-investe assieme allo Stato membro, e
  - il gestore o la società di gestione dell'intermediario finanziario sono scelti attraverso una procedura di selezione aperta, trasparente, non discriminatoria e obiettiva

---

<sup>21</sup> La Comunicazione della Commissione "Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (2014/C 19/04) disponibile al seguente link [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0122\(04\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0122(04)&from=IT) rappresenta un utile supporto per la comprensione di questo specifico punto.

<sup>22</sup> La seguente motivazione, se pertinente, vale se e solo se le condizioni in essa elencate risultano tutte presenti nel caso in esame.

<sup>23</sup> Vedi nota 22.

- O gli intermediari finanziari e/o i loro gestori non ricevono alcun vantaggio in quanto la misura per il finanziamento del rischio<sup>24</sup>:
- è gestita da un'entità delegata che co-investe assieme allo Stato membro, e
  - la remunerazione del gestore rispecchia pienamente gli attuali livelli di mercato in situazioni comparabili
- O gli intermediari finanziari e/o i loro gestori non ricevono alcun vantaggio in quanto la misura per il finanziamento del rischio<sup>25</sup>:
- è gestita da un'entità delegata che co-investe assieme allo Stato membro, e
  - l'intermediario finanziario e il suo gestore sono organismi pubblici e non sono stati scelti attraverso una procedura di selezione aperta, trasparente, non discriminatoria e obiettiva, e
  - le loro commissioni di gestione prevedono un limite e la loro remunerazione complessiva rispecchia le normali condizioni di mercato ed è legata ai risultati, e
  - gli intermediari finanziari pubblici sono gestiti secondo criteri commerciali e i relativi gestori adottano decisioni di investimento orientate al profitto in piena indipendenza rispetto allo Stato, e
  - gli investitori privati sono selezionati mediante una procedura di selezione aperta, trasparente, non discriminatoria e obiettiva per ciascuna operazione, e
  - vengono messi in atto meccanismi adeguati a escludere ogni possibile interferenza dello Stato nella gestione quotidiana del fondo pubblico
- O gli intermediari finanziari e/o i loro gestori non ricevono alcun vantaggio in quanto<sup>26</sup>:
- l'investimento di Amministrazione mediante l'intermediario finanziario si realizza in forma di prestiti o garanzie, comprese le contro garanzie, e
  - sono soddisfatte le condizioni stabilite nella Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C 14/02) e nella Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (2008/C 155/02)

### **LIVELLO DELLE IMPRESE NELLE QUALI SONO EFFETTUATI GLI INVESTIMENTI**<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Vedi nota 22.

<sup>25</sup> Vedi nota 22.

<sup>26</sup> Vedi nota 22.

<sup>27</sup> **Nota Bene:** qualora vi siano elementi di aiuto a livello degli investitori, dell'intermediario finanziario o dei suoi gestori, la Commissione ritiene in linea generale che l'aiuto è stato almeno parzialmente trasferito alle imprese destinatarie.

- O le imprese destinatarie di una misura per il finanziamento del rischio non ricevono alcun vantaggio quando gli investimenti concessi avvengono in forma di prestiti e garanzie e sono soddisfatte le condizioni stabilite nella Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (2008/C 14/02) e nella Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (2008/C 155/02)

### **3 In caso di partecipazione diretta o indiretta dell'amministrazione nei capitali**

**delle imprese**<sup>28</sup> [NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

- O l'operazione è in grado di assicurare ad Amministrazione una profittabilità di mercato anche differita dato che la partecipazione dell'Ente risponde a nuove esigenze di investimento ed ai costi ad esse direttamente connessi, a condizione che il settore in cui l'impresa esercita l'attività non accusi eccessi strutturali di capacità nel mercato comune e la situazione finanziaria dell'impresa sia sana;
- O l'operazione è in grado di assicurare ad Amministrazione una profittabilità di mercato anche differita dato che trattasi di incremento della partecipazione dell'Ente nell'impresa in cui l'apporto di capitale è proporzionale al numero di quote di capitale detenute dall'Ente, ha luogo parallelamente ad un conferimento di fondi di un azionista privato e la quota parte detenuta dall'investitore privato deve avere una rilevanza economica effettiva;
- O l'operazione è in grado di assicurare ad Amministrazione una profittabilità di mercato anche differita dato che la partecipazione riguarda piccole e medie imprese, che per le loro ridotte dimensioni non possono offrire sufficienti garanzie sui mercati finanziari privati, ma le cui prospettive possano nondimeno giustificare una partecipazione pubblica superiore all'attivo netto di tali imprese o superiore al volume di investimenti privati in queste stesse imprese

### **4 In caso di finanziamenti di Amministrazione inerenti a SIEG - Servizi di Interesse Economico Generale (servizi pubblici a rilevanza economica)**<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Il documento "Partecipazione della autorità pubbliche nei capitali delle imprese", disponibile al seguente link: <http://ec.europa.eu/competition/stateaid/legislation/transparencyextractit.pdf>, e il documento di lavoro dei servizi della Commissione "Documento di orientamento concernente il finanziamento, la ristrutturazione e la privatizzazione di imprese pubbliche in conformità delle norme in materia di aiuti di Stato", disponibile al seguente link: <http://ec.europa.eu/competition/stateaid/studiesreports/swdguidancepaperit.pdf>, rappresentano un utile supporto per la comprensione di questo specifico punto.

<sup>29</sup> La Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (2012/C 8/02) disponibile al seguente link: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52012XC0111\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52012XC0111(02)), rappresenta un utile supporto per la comprensione di questo specifico punto.

[NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

O si tratta di mera compensazione dei maggiori oneri sostenuti dall'impresa per adempiere agli obblighi di servizio pubblico che rispetta cumulativamente tutte e quattro le seguenti "condizioni Altmark"<sup>30</sup>:

- il servizio finanziato è un autentico SIEG, ovvero un servizio che l'autorità pubblica che lo ha istituito considera di particolare importanza per i cittadini e che non sarebbe fornito (o lo sarebbero a condizioni diverse) senza l'intervento pubblico e
- il beneficiario è stato effettivamente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico mediante un atto vincolante che li definisce in modo chiaro e
- i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione sono definiti *ex ante* in modo obiettivo e trasparente e
- la compensazione non eccede quanto necessario per coprire integralmente o parzialmente i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto, e
- il beneficiario incaricato dell'esecuzione del servizio pubblico viene selezionato mediante una procedura di evidenza pubblica che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività

O si tratta di mera compensazione dei maggiori oneri sostenuti dall'impresa per adempiere agli obblighi di servizio pubblico che rispetta cumulativamente tutte e quattro le seguenti "condizioni Altmark"<sup>31</sup>:

- il servizio finanziato è un autentico SIEG, ovvero un servizio che l'autorità pubblica che lo ha istituito considera di particolare importanza per i cittadini e che non sarebbe fornito (o lo sarebbero a condizioni diverse) senza l'intervento pubblico e
- il beneficiario è stato effettivamente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico mediante un atto vincolante che li definisce in modo chiaro e
- i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione sono definiti *ex ante* in modo obiettivo e trasparente e
- la compensazione non eccede quanto necessario per coprire integralmente o parzialmente i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto e

---

<sup>30</sup> La seguente motivazione, se pertinente, vale se e solo se le condizioni in essa elencate riferite alla causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, contro Nahverkehrsgesellschaft Altmarkrisultano, sono tutte presenti nel caso in esame.

<sup>31</sup> Vedi nota 29.

- il livello della necessaria compensazione viene determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari, avrebbe dovuto sopportare

## **5 In caso di finanziamento di Amministrazione per la costruzione, l'estensione, l'ammodernamento, la gestione o l'utilizzo di infrastrutture intese ad essere sfruttate a fini commerciali<sup>32</sup>**

*[NOTA: selezionare per ognuno dei tre livelli (proprietario, gestore, utente dell'infrastruttura) una delle motivazioni di seguito elencate ed indicate in corrispondenza del simbolo O, eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

### **LIVELLO DEL PROPRIETARIO DELL'INFRASTRUTTURA**

*[NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

- O il proprietario dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché Amministrazione agisce nel rispetto del principio dell'investitore privato di mercato<sup>33</sup> (ad es. attraverso un'operazione di *project financing*) perché l'infrastruttura è finanziata anche mediante un significativo co-investimento di operatori privati effettuato pari passu<sup>34</sup> vale a dire agli stessi termini e condizioni (e quindi con lo stesso livello di rischio e benefici) dell'Amministrazione regionale
- O il proprietario dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché Amministrazione agisce nel rispetto del principio dell'investitore privato di mercato<sup>35</sup> (ad es. attraverso un'operazione di *project financing*) perché un solido business plan elaborato *ex ante* (e preferibilmente validato da esperti esterni) dimostra che l'investimento avrà un adeguato tasso di rendimento per Amministrazione in linea con il normale rendimento di mercato che gli operatori dovrebbero ragionevolmente aspettarsi nel caso di progetti simili tenendo in considerazione il livello di rischio e le future prospettive

### **LIVELLO DEL GESTORE DELL'INFRASTRUTTURA**

**Nota bene: nel caso delle infrastrutture per la gestione dei rifiuti, energetiche e di rete globale l'assenza di aiuti di Stato al livello del proprietario può essere dovuta anche a una assenza di alterazione della concorrenza alle condizioni descritte al successivo punto 2.3**

<sup>32</sup> Le griglie analitiche elaborate dalla Commissione europea e disponibili al seguente link <http://ec.europa.eu/competition/stateaid/modernisation/noticeaiden.html> rappresentano un utile supporto per la comprensione di questo punto.

<sup>33</sup> Si noti che ripetuti interventi dell'Ente a favore della stessa infrastruttura potrebbero invalidare la conclusione che il finanziamento rispetta il principio dell'investitore privato (vedi punti da 101 a 105 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato - 2016/C 262/01 - disponibile al seguente link: <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>).

<sup>34</sup> Con riguardo al *pari passu* si vedano i punti da 86 a 88 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>.

<sup>35</sup> Vedi nota 32.

[NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

- O il gestore dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché è individuato mediante una procedura di gara concorrenziale, trasparente, non discriminatoria e incondizionata effettuata nel rispetto delle direttive sugli appalti pubblici, selezionato con il criterio del prezzo più elevato e allo scadere della concessione, se la proprietà dell'infrastruttura è tralata al concessionario, quest'ultimo versa una compensazione per l'effettivo valore residuo della stessa;
- O il gestore dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché la tariffa pagata dal gestore per lo sfruttamento commerciale dell'infrastruttura è in linea con le normali condizioni di mercato valutate sulla base di una comparazione parametrica (*benchmarking*) con situazioni simili<sup>36</sup>;
- O il gestore dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché la tariffa pagata dal gestore per lo sfruttamento commerciale dell'infrastruttura è in linea con le normali condizioni di mercato valutate sulla base di metodi standard comunemente accettati;
- O il gestore dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché si tratta di una infrastruttura necessaria per la fornitura di servizi considerati di interesse economico generale (SIEG) che viene finanziata nel rispetto di tutte e quattro le "condizioni Altmark" di seguito elencate<sup>37</sup>:
  - il servizio finanziato è un autentico SIEG, ovvero un servizio che l'autorità pubblica che lo ha istituito considera di particolare importanza per i cittadini e che non sarebbe fornito (o lo sarebbero a condizioni diverse) senza l'intervento pubblico, e
  - il beneficiario è stato effettivamente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico mediante un atto vincolante che li definisce in modo chiaro, e
  - i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione sono definiti *ex ante* in modo obiettivo e trasparente, e
  - la compensazione non eccede quanto necessario per coprire integralmente o parzialmente i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto, e

---

<sup>36</sup> Vedi punti da 98 a 100 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>.

<sup>37</sup> La seguente motivazione, se pertinente, vale se e solo se le condizioni in essa elencate risultano tutte presenti nel caso in esame.

- il beneficiario incaricato dell'esecuzione del servizio pubblico viene selezionato mediante una procedura di evidenza pubblica che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività
- O il gestore dell'infrastruttura non riceve alcun vantaggio perché si tratta di una infrastruttura necessaria per la fornitura di servizi considerati di interesse economico generale (SIEG) che viene finanziata nel rispetto di tutte e quattro le "condizioni Altmark" di seguito elencate<sup>38</sup>:
- il servizio finanziato è un autentico SIEG, ovvero un servizio che l'autorità pubblica che lo ha istituito considera di particolare importanza per i cittadini e che non sarebbe fornito (o lo sarebbero a condizioni diverse) senza l'intervento pubblico, e
  - il beneficiario è stato effettivamente incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico mediante un atto vincolante che li definisce in modo chiaro, e
  - i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione sono definiti *ex ante* in modo obiettivo e trasparente, e
  - la compensazione non eccede quanto necessario per coprire integralmente o parzialmente i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto, e
  - il livello della necessaria compensazione viene determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari, avrebbe dovuto sopportare
- O si tratta di una infrastruttura di ricerca che agisce unicamente in veste di intermediario perché<sup>39</sup>:
- il finanziamento di Amministrazione e qualsiasi eventuale vantaggio acquisito tramite tale finanziamento sono quantificabili e dimostrabili, e un adeguato meccanismo garantisce che siano pienamente trasferiti ai beneficiari finali, ad esempio sotto forma di riduzione dei prezzi, e
  - l'infrastruttura non ottiene nessun ulteriore vantaggio, giacché è stata selezionata mediante gara d'appalto pubblica o il finanziamento pubblico è disponibile a tutte le entità che soddisfano le necessarie condizioni obiettive,

---

<sup>38</sup> Vedi nota 36.

<sup>39</sup> Vedi nota 36.

di modo che i clienti in qualità di beneficiari finali hanno diritto di acquisire servizi equivalenti presso qualsiasi altro intermediario<sup>40</sup>

#### **LIVELLO DELL'IMPRESA UTENTE DELL'INFRASTRUTTURA** <sup>41</sup>

- O gli utenti dell'infrastruttura non ottengono un vantaggio perché<sup>42</sup>:
  - l'infrastruttura non è dedicata a una specifica impresa utente, e
  - l'infrastruttura consente l'accesso in modo equo e non discriminatorio a tutti i possibili utenti, e
  - l'utente paga l'accesso all'infrastruttura e relativi servizi a prezzo di mercato

#### **6 In tutti i casi diversi da quelli individuati ai precedenti punti da 1 a 4**

*[NOTA: le motivazioni seguenti, indicate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

- O l'intervento costituisce un "investimento" di Amministrazione paragonabile al comportamento che avrebbe adottato un normale operatore sul mercato nelle stesse circostanze, in quanto l'operazione è effettuata a condizioni di parità (pari passu), in quanto sono rispettate tutte le seguenti condizioni<sup>43</sup>:
  - Amministrazione prende in considerazione solo i costi che avrebbe sostenuto un operatore privato nella stessa situazione e non i costi o le perdite che si sarebbe accollato l'Ente in quanto autorità pubblica e
  - Amministrazione investe congiuntamente (in concomitanza) con investitori privati alle stesse condizioni e agli stessi rischi e
  - la posizione di partenza di Amministrazione e degli operatori privati interessati è comparabile riguardo all'operazione e
  - l'intervento degli operatori privati ha una vera rilevanza economica<sup>44</sup> e non soltanto simbolico o marginale e
  - Amministrazione agisce sulla base di un piano finanziario dettagliato e realistico che dimostri la redditività dell'investimento;
- O l'intervento costituisce un "investimento" di Amministrazione paragonabile al comportamento che avrebbe adottato un normale operatore sul mercato nelle stesse circostanze, in quanto l'operazione si svolge alle stesse condizioni alle

---

<sup>40</sup> Se sono soddisfatte entrambe le condizioni riportate si ritiene che l'infrastruttura di ricerca agisca unicamente in veste di intermediario che trasferisce ai beneficiari finali la totalità del finanziamento e qualsiasi vantaggio acquisito tramite tale finanziamento e non è, quindi, beneficiaria di aiuti di Stato che saranno, invece, presenti a livello dei beneficiari finali.

<sup>41</sup> **Nota Bene:** se il gestore dell'infrastruttura riceve un aiuto di Stato o le sue risorse costituiscono risorse pubbliche, allora è nella posizione di concedere un vantaggio economico agli utenti dell'infrastruttura.

<sup>42</sup> Vedi nota 36.

<sup>43</sup> Vedi nota 36.

<sup>44</sup> Si vedano, a titolo di esempio, i casi riportati nella nota a piè di pagina numero 139 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>.



quali si sono svolte operazioni analoghe effettuate da operatori privati analoghi in situazioni analoghe (*benchmarking*<sup>45</sup>);

- O l'intervento costituisce un "investimento" di Amministrazione paragonabile al comportamento che avrebbe adottato un normale operatore sul mercato nelle stesse circostanze, in quanto la conformità dell'operazione alle condizioni di mercato è stata valutata sulla base di una metodologia di valutazione comunemente accettata<sup>46</sup>.

□ (PRESENZA DI VANTAGGIO ECONOMICO) **SÌ** perché il beneficiario riceve un vantaggio finanziario o commerciale che non avrebbe potuto ottenere sul mercato (di norma perché Amministrazione ha concesso il vantaggio gratuitamente o contro una remunerazione insufficiente) sotto la seguente forma:

*[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

- O **sovvenzione diretta** (contributi o sovvenzioni a fondo perduto)
- O **estinzione o riduzione del debito**
- O **cessioni di beni o servizi a prezzi inferiori a quelli di mercato**
- O **garanzia** (concessione di garanzie a condizioni più favorevoli di quelle di mercato)
- O **prestito agevolato** (mutuo a tasso agevolato)
- O **riduzione del rischio collegato a un investimento in un'impresa o in una serie di imprese**
- O **finanziamento del rischio collegato a un investimento in grandi imprese o imprese quotate nel listino ufficiale di una borsa valori o di un mercato regolamentato**<sup>47</sup>
- O **partecipazione al capitale** (l'apporto di nuovo capitale all'impresa si effettua in circostanze che non sarebbero accettabili per un investitore privato operante nelle normali condizioni di mercato)
- O **compensazione degli obblighi di servizio pubblico**, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale, che non rispetta tutte e quattro le condizioni Altmark
- O trattandosi di finanziamento di una **infrastruttura**:
  - per il PROPRIETARIO: riduzione dei costi di costruzione, estensione o ammodernamento

---

<sup>45</sup> Vedi punti da 98 a 100 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN).

<sup>46</sup> Vedi punti da 101 a 105 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN).

<sup>47</sup> Attenzione: in tali casi, ai sensi dei pertinenti Orientamenti, l'aiuto sarebbe incompatibile in quanto detti beneficiari sono esclusi dal campo di applicazione.

- per il GESTORE: sollevamento da taluni oneri che il contratto di concessione riporrebbe in capo al gestore
  - per l'UTENTE: condizioni agevolate per l'accesso e la fruizione dell'infrastruttura
- O **altro**

#### 1.1.1.1 ALTERAZIONE DELLA CONCORRENZA: NO; SÌ;

**La misura oggetto della presente Scheda altera la concorrenza?**

- NO**<sup>48</sup>
- SÌ, perché concede un vantaggio ai/al beneficiari/o diretti o indiretti**<sup>49</sup>

#### 1.1.1.2 RISORSE PUBBLICHE E IMPUTABILITÀ PUBBLICA: NO; SÌ;

**Attenzione:** il criterio si considera soddisfatto quando sono presenti entrambe le seguenti condizioni e quindi si è risposto SÌ ai punti 1A) e 1B) che seguono:

##### **1A): RISORSE DI NATURA PUBBLICA**<sup>50</sup>: NO; SÌ;

**Le risorse impiegate nella misura oggetto della presente Scheda hanno natura pubblica**<sup>51</sup>?

- NO** perché:

*[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]*

- O il vantaggio NON è concesso a valere su risorse pubbliche del bilancio pubblico (statali, regionali, Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE)).  
Specificare
- O il vantaggio NON è concesso a valere su risorse che non originano direttamente o indirettamente dall'Autorità pubblica, ma che originano da soggetti privati e

<sup>48</sup> Le griglie analitiche elaborate dalla Commissione europea e disponibili al seguente link <http://ec.europa.eu/competition/stateaid/modernisation/noticeaiden.html> rappresentano un utile supporto per la compilazione di questo punto.

<sup>49</sup> **Nota Bene:** la Commissione europea presume una distorsione della concorrenza ai sensi dell'art. 107 del TFUE non appena lo Stato concede un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore liberalizzato dove c'è, o potrebbe esserci, una situazione di concorrenza. Pertanto, se si è risposto indicando una presenza di vantaggio, allora è automaticamente presente anche una alterazione della concorrenza.

<sup>50</sup> Vedi Comunicazione CE 2016/C 262/01 - Punto 3.2 Cfr. ad esempio Sentenza della CGUE del 16/5/2002, Francia/Commissione (Stardust), C-482/99: "la concessione di un vantaggio direttamente o indirettamente mediante risorse statali e l'imputabilità di queste misure allo Stato sono due condizioni cumulative separate per la sussistenza degli aiuti di Stato".

<sup>51</sup> Nel caso in cui si intenda rispondere NO si raccomanda in particolare un'attenta verifica dei chiarimenti relativi all'origine statale delle risorse forniti nella Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN).

sulle quali tuttavia l’Autorità pubblica esercita il controllo in termini di influenza dominante sulla destinazione d’uso delle stesse<sup>52</sup>. Specificare

**Sì** perché:

*[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all’intervento o al programma di attività in esame]*

- O il vantaggio è concesso a valere su risorse pubbliche del bilancio pubblico (statali, regionali, Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE))
- O il vantaggio è concesso a valere su risorse che non originano direttamente o indirettamente dall’Autorità pubblica, ma che originano da soggetti privati e sulle quali tuttavia l’Autorità pubblica esercita il controllo in termini di influenza dominante sulla destinazione d’uso delle stesse<sup>53</sup>. Specificare

**1B): RISORSE IMPUTABILI ALL’AUTORITÀ PUBBLICA<sup>54</sup>: NO; SÌ;**

**Le risorse impiegate nella misura oggetto della presente Scheda sono imputabili all’autorità pubblica<sup>55</sup>?**

**NO** perché:

*[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all’intervento o al programma di attività in esame]*

- O il vantaggio NON è concesso direttamente dall’Autorità pubblica in quanto parte integrante dell’amministrazione pubblica
- O il vantaggio NON è concesso attraverso intermediari (istituti di credito, agenzie, società finanziarie, ...) che agiscono sotto il controllo dell’Autorità pubblica (azionariato, diritti di voto, nomine del presidente e dei membri dei rispettivi consigli d’amministrazione ...) o su direttiva dell’Autorità pubblica. Specificare

**Sì** perché:

*[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all’intervento o al programma di attività in esame]*

- O il vantaggio è concesso direttamente dall’Autorità pubblica in quanto parte integrante dell’amministrazione pubblica

---

<sup>52</sup> Ad esempio, i tributi parafiscali o i contributi privati resi obbligatori da un atto dell’Autorità pubblica quali le risorse delle CCIAA che devono intendersi quali “risorse pubbliche” in quanto derivanti da contributi privati resi obbligatori da un atto della pubblica amministrazione. Cfr. decisione della Commissione nel caso N 708/00 e sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 22 marzo 1977 nella causa C 78/76.

<sup>53</sup> Vedi nota 54.

<sup>54</sup> Cfr. Comunicazione CE 2016/C 262/01 - Punto 3.1. Cfr. a esempio Sentenza della CGUE del 16/5/2002, Francia/Commissione (Stardust), C-482/99 I Servizi di audit della Commissione Europea (CE), nella relativa checklist sugli aiuti di Stato (“la Checklist CE”) precisano che una misura è “imputabile” allo Stato se Autorità Pubbliche concedono il supporto o se designano organismi pubblici o privati per gestire misure di supporto, come è generalmente il caso per i Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE).

<sup>55</sup> Nel caso in cui si intenda rispondere NO si raccomanda in particolare un’attenta verifica dei chiarimenti relativi all’origine statale delle risorse forniti nella Comunicazione della Commissione europea UE 2016/C 262/01 sulla nozione di Aiuto di Stato reperibile al seguente link <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>.

- O il vantaggio è concesso attraverso intermediari (istituti di credito, agenzie, società finanziarie, ecc.) che agiscono sotto il controllo dell'Autorità pubblica (azionariato, diritti di voto, nomine del presidente e dei membri dei rispettivi consigli d'amministrazione ...) o su direttiva dell'Autorità pubblica. Specificare

---

### 1.1.1.3 SELETTIVITÀ: NO; SÌ;

#### La misura oggetto della presente Scheda è selettiva<sup>56</sup>?

- NO**, perché si presenta come misura di carattere generale
- SÌ** perché:

[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>57</sup> solo alcune tipologie di imprese individuate per identità (aiuti *ad hoc*)
- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>58</sup> solo alcune tipologie di imprese individuate per dimensione
- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>59</sup> solo alcune tipologie di imprese individuate per settore economico o attività (indicare quali ...)
- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>60</sup> solo alcune tipologie di imprese individuate per area geografica<sup>61</sup> (indicare quale)
- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>62</sup> solo alcune tipologie di imprese individuate per altre caratteristiche predeterminate (ad esempio regimi rivolti solo a determinati soggetti giuridici, o solo ad imprese neocostituite, ecc.) - indicare quali
- O beneficia in via diretta o indiretta<sup>63</sup> solo alcune tipologie di imprese per la limitatezza delle risorse disponibili che non garantiscono la finanziabilità di tutte le domande

---

<sup>56</sup> Vedi Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato (2016/C 262/01) disponibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=EN)- Punto 5. Per rientrare nel campo di applicazione dell'art. 107 par. 1 del Trattato sul Funzionamento dell'unione Europea (TFUE), una misura di Stato deve favorire "talune imprese o talune produzioni". Ne consegue che non tutte le misure che favoriscono operatori economici rientrano nella nozione di aiuto, ma soltanto quelle che concedono un vantaggio in maniera selettiva a determinate imprese o categorie di imprese o a determinati settori economici. Misure generali che siano effettivamente aperte a tutte le imprese alle stesse condizioni non sono selettive.

<sup>57</sup> Si presenta come misura generale, ma di fatto si rivolge solo ad alcune categorie di imprese.

<sup>58</sup> Vedi nota 59.

<sup>59</sup> Vedi nota 59.

<sup>60</sup> Vedi nota 59.

<sup>61</sup> Si ricorda che il diritto europeo fa divieto di condizionare le misure di aiuto all'obbligo per il beneficiario di avere la propria sede nello Stato membro interessato o di essere stabilito prevalentemente in questo Stato. Le misure di aiuto potranno pertanto rivolgersi a imprese aventi unità operativa in un determinato territorio, ma non potranno richiedere alle imprese beneficiarie di avervi sede legale.

<sup>62</sup> Vedi nota 59.

<sup>63</sup> Vedi nota 59.

- O trattasi di finanziamento di infrastrutture ad utilizzo commerciale con limitazione, di diritto o di fatto, dell'accesso all'infrastruttura solo a taluni utenti commerciali

#### 1.1.1.4 INCIDENZA SULLA CONCORRENZA E SUGLI SCAMBI TRA STATI MEMBRI<sup>64</sup> O NO O SÌ

### La misura oggetto della presente Scheda falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri<sup>65</sup>?

**Attenzione:** nel caso l'atto della presente scheda riguardi il finanziamento di infrastrutture di ricerca è possibile sostenere l'assenza di incidenza sugli scambi tra Stati membri solamente nel caso di rispetto del *plafond de minimis*.

- NO** perché: (**Attenzione:** è inclusa qui la soluzione "de minimis"):

[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

- O le conseguenze potenziali dell'aiuto hanno carattere prettamente locale e presentano un interesse limitato dal punto di vista degli scambi tra Stati membri dell'Unione in quanto<sup>66</sup>:

- il beneficiario fornisce beni o servizi in un'area geograficamente limitata del territorio nazionale e l'attività oggetto dell'aiuto non è tale da attirare un numero significativo di clienti da altri Stati membri e/o non si avvale di fornitori provenienti da altri Stati membri (cd. *customer perspective*), e
- è prevedibile, sulla base di evidenze concrete relative agli scambi nel settore rilevante, che la misura abbia un effetto marginale sugli investimenti o sull'insediamento provenienti da altri Stati membri (cd. *provider perspective*)

- O l'aiuto non supera, nell'arco temporale di riferimento, l'importo prestabilito nel seguente Regolamento europeo "de minimis"<sup>67</sup>:

- SÌ** perché:

<sup>64</sup> Vedi Comunicazione della Commissione europea UE 2016/C 262/01 sulla nozione di Aiuto di Stato reperibile al seguente link <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>- Punto 6. Gli aiuti pubblici alle imprese costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107, par. 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea qualora "favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza" e solamente "nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri". Si tratta di due elementi distinti e necessari della nozione di aiuto. Si rileva una potenziale distorsione se il supporto può migliorare la posizione concorrenziale del relativo destinatario; tale caratteristica può essere assente in caso di monopoli legali; anche gli aiuti c.d. *de minimis* non si qualificano quali aiuti di Stato e devono rispettare la pertinente specifica disciplina.

<sup>65</sup> Se si è risposto affermativamente ai punti da 2.1 a 2.5 occorre presupporre che sia soddisfatto anche il criterio relativo alla potenziale distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi, fatti salvi i casi eccezionali di finanziamenti di attività esclusivamente locali di cui alla Comunicazione della Commissione europea sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, par. 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (UE 2016/C 262/01) del 19 luglio 2016 disponibile al seguente link: <http://www.politicheeuropee.gov.it/media/3412/comunicazione-della-commissione-sulla-nozione-di-aiuto-di-stato.pdf>- Specifici criteri interpretativi sulle infrastrutture sono inoltre contenuti nello staff working paper della Commissione europea Analytical grids on state aid to Infrastructure 2016 (Griglie analitiche sugli aiuti di stato nei progetti infrastrutturali) disponibili al seguente link [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/notice\\_aid\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html). Gli Orientamenti le linee guida sono rinvenibili al seguente link <http://ec.europa.eu/competition/stateaid/legislation/legislation.html>. Cfr. lett. f).

<sup>66</sup> La seguente motivazione, se pertinente, vale se e solo se le condizioni in essa elencate risultano tutte presenti nel caso in esame.

<sup>67</sup> Nel caso sia stata selezionata la presente opzione si ricorda che è necessario comunque provvedere alla registrazione della misura e degli aiuti individuali concessi nell'ambito della stessa nel registro nazionale pertinente (RNA, SIAN o SIPA).

[NOTA: le motivazioni riportate in corrispondenza del simbolo O sono alternative tra loro; è pertanto sufficiente selezionarne solo una eventualmente applicabile all'intervento o al programma di attività in esame]

- O le conseguenze potenziali dell'aiuto hanno carattere transfrontaliero che presenta un interesse dal punto di vista degli scambi tra Stati membri dell'Unione in quanto il beneficiario fornisce beni o servizi anche al di fuori del territorio nazionale (cd. *customer perspective*)
- O le conseguenze potenziali dell'aiuto hanno carattere transfrontaliero che presenta un interesse dal punto di vista degli scambi tra Stati membri dell'Unione in quanto è tale da attirare un numero significativo di clienti da altri Stati membri e/o si avvale di fornitori provenienti da altri Stati membri (cd. *customer perspective*)
- O le conseguenze potenziali dell'aiuto hanno carattere transfrontaliero che presenta un interesse dal punto di vista degli scambi tra Stati membri dell'Unione in quanto è prevedibile, sulla base di evidenze concrete relative agli scambi nel settore rilevante, che la misura abbia un effetto NON marginale sugli investimenti o sull'insediamento provenienti da altri Stati membri (cd. *provider perspective*)

#### § 1.1.2 CONCLUSIONI

- La misura **NON** configura **aiuto di Stato** (si è risposto NO ad almeno una delle domande sopra riportate)
- La misura configura **aiuto di Stato** (si è risposto SÌ a tutte le domande sopra riportate)