

**La disciplina delle erogazioni pubbliche
ex art. 1, commi 125-129, della legge n 124/2017:
alcune questioni in vista dell'attuazione**

Osservazioni dell'Assonime - Associazione fra le società italiane per azioni

Innocenzo Cipolletta - Presidente

Roma, 14 febbraio 2018

assonime

Associazione fra le società
italiane per azioni

1. Il contesto giuridico in cui si inserisce la disciplina

La legge n. 124/2017 introduce all'articolo 1, commi da 125 a 129, alcune misure che appaiono finalizzate ad assicurare la trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche.

Queste disposizioni sono state inserite nel corso dell'esame da parte del Senato. La formulazione presenta significative criticità e ha subito sollevato diversi dubbi applicativi che rendono **necessari chiarimenti a livello interpretativo e, per alcuni aspetti, una revisione della disciplina**. La stessa Anac, nelle nuove linee guida per l'attuazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle amministrazioni pubbliche¹ ha messo in evidenza "la non chiarezza del testo normativo".

Le prescrizioni introdotte dalla legge n. 124/2017 **vanno considerate nel più ampio insieme delle disposizioni volte ad assicurare la trasparenza nelle relazioni finanziarie tra i soggetti pubblici e gli altri soggetti**, in parte di origine europea, in parte di fonte nazionale. Appare utile ricordarle brevemente.

Anzitutto, in attuazione dell'articolo 106 TFUE, la direttiva della Commissione 80/723/CEE, successivamente modificata e oggi codificata nella direttiva 2006/111/CE impone obblighi di trasparenza nelle relazioni finanziarie tra le amministrazioni pubbliche e le società a controllo pubblico². La direttiva, che è stata recepita in Italia con il **decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333**, richiede agli Stati membri di documentare sia le assegnazioni di risorse pubbliche in favore di tali imprese effettuate direttamente dalle amministrazioni o per il tramite di intermediari, sia il modo in cui tali risorse sono state effettivamente utilizzate.

Queste disposizioni relative alle imprese pubbliche e alle imprese titolari di diritti speciali ed esclusivi sono state poi seguite dall'adozione di un più generale regime di trasparenza, introdotto nel 2014 nell'ambito del processo di modernizzazione della disciplina europea degli aiuti di Stato, che richiede agli Stati membri la realizzazione di registri pubblici online per tutti gli aiuti di Stato, a carattere nazionale, regionale e locale. A tal fine, in Italia è stato recentemente adottato il regolamento per il funzionamento

¹ Delibera n. 1134 del 20 novembre 2017.

² La disciplina fa riferimento alla nozione di impresa pubblica di cui all'articolo 106 TFUE, definendola come "ogni impresa nei confronti della quale i pubblici poteri possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che le disciplina".

del **Registro nazionale degli aiuti di Stato** in attuazione del regolamento generale di esenzione (UE) n. 651/2014³.

Per i contratti pubblici esiste, inoltre, un'articolata serie di obblighi di trasparenza in capo alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori, tra cui in particolare quelli contenuti nell'articolo 29 del **Codice dei contratti pubblici** e nell'articolo 37 del decreto legislativo n. 33/2013.

In aggiunta a queste disposizioni, il **decreto legislativo n. 33/2013** prevede obblighi di trasparenza sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni (articolo 4-*bis*), sugli incarichi di collaborazione o consulenza e in materia di personale (articoli da 15 e 20) e sugli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati (articolo 26).

In questo contesto, la legge annuale per il mercato e la concorrenza interviene da un lato **introducendo obblighi di trasparenza anche sui soggetti che ricevono erogazioni pubbliche** (in particolare, comma 125), dall'altro prevedendo **alcune integrazioni agli obblighi di trasparenza in capo ai soggetti che erogano sovvenzioni pubbliche** di cui all'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013.

In questa nota viene brevemente analizzata la disciplina, evidenziando i numerosi profili che appaiono meritevoli di un chiarimento per assicurare l'uniformità nella compliance e quelli per cui sarebbe utile un ripensamento, nell'ottica della qualità della regolazione, per evitare duplicazioni e oneri ingiustificati. In premessa, tuttavia, appare opportuno soffermarsi sulla tempistica per l'attuazione degli obblighi di cui ai commi 125 e 126.

2. Tempistica

Con riferimento alle erogazioni effettuate, il comma 126 introduce i nuovi obblighi di pubblicazione "a decorrere dal 2018". Dato che l'oggetto dell'obbligo di trasparenza sono i contributi erogati, è da ritenere che la disposizione si applichi alle erogazioni effettuate a partire dal 2018, che andranno rendicontate nella nota integrativa al bilancio nel 2019.

Ad ulteriore conforto della conclusione che l'obbligo di pubblicazione dei contributi decorre dal bilancio riferito al 31 dicembre 2018 (per i soggetti con esercizio coincidente con l'anno solare), vi è la considerazione che la locuzione utilizzata dal legislatore "a decorrere dall'anno 2018" è analoga a quella presente in altri testi normativi che hanno novellato il contenuto dell'informativa oggetto di rendicontazione da parte delle

³ Decreto del Ministero dello sviluppo economico 31 maggio 2017, n. 115.

imprese. E' il caso, ad esempio, della previsione contenuta nel decreto legislativo 30 dicembre 2016, n. 254, relativo alle Informazioni non finanziarie il quale, all'art. 12, comma 1, prevede che "le disposizioni del presente decreto si applicano, con riferimento alle dichiarazioni e relazioni relative, agli esercizi finanziari aventi inizio a partire dal 1° gennaio 2017".

Il parallelo con il caso in esame è evidente: oggetto della pubblicazione sono i dati non finanziari e la data indicata è quella che delimita il periodo iniziale di osservazione degli stessi e non la data a partire dalla quale devono essere pubblicati, in linea con quanto precedentemente illustrato.

Simmetricamente, anche per la rendicontazione delle erogazioni ricevute, di cui al comma 125, va osservato che la legge è stata adottata nell'agosto 2017. Le imprese non hanno quindi materialmente potuto organizzare i flussi informativi relativi ai primi mesi dell'esercizio finanziario 2017 in linea con la nuova disciplina. Per consentire alle imprese di avere la concreta possibilità di organizzare i flussi informativi in modo da ottemperare agli obblighi introdotti dalla legge n. 124/2017 conformemente agli standard di revisione contabile, dovrebbe ritenersi che gli obblighi di trasparenza riguardino le erogazioni ricevute a partire dal 2018.

Pertanto, sul piano pratico, si tratterebbe di registrare le erogazioni effettuate e ricevute a partire dal 2018, che saranno esposte nei bilanci approvati e pubblicati nel 2019, secondo i termini di cui agli articoli 2364 e 2435 del codice civile e, ove applicabile, dell'art. 154-ter del TUF, relativi all'approvazione ed alla successiva pubblicazione del bilancio di esercizio/consolidato.

Questa impostazione consentirebbe tra l'altro alle istituzioni competenti di fornire linee guida per porre rimedio alla scarsa chiarezza della formulazione della disciplina ed assicurare così un uniforme rispetto delle regole da parte dei soggetti interessati, evitando il rischio delle severe conseguenze previste dalla legge nel caso di non corretta applicazione (per chi ha ricevuto le erogazioni, restituzione delle somme; per chi ha effettuato le erogazioni, sanzioni pari alle somme erogate).

3. Gli obblighi di trasparenza per chi riceve erogazioni pubbliche (comma 125)

3.1 La disciplina

Per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza per chi riceve erogazioni pubbliche, il comma 125 dispone che entro il 28 febbraio di ogni anno le associazioni di tutela

ambientale di cui all'articolo 13 della legge n. 349/1986, le associazioni dei consumatori e degli utenti di cui all'articolo 137 del Codice del consumo, le associazioni, le onlus e le fondazioni sono tenute a pubblicare nei propri siti internet o portali digitali le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque ai vantaggi economici di qualunque genere ricevuti nell'anno precedente:

- da pubbliche amministrazioni e soggetti di cui all'articolo 2-*bis* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33⁴;
- da società controllate, di diritto o di fatto, direttamente o indirettamente, da pubbliche amministrazioni, comprese le società con azioni quotate e le loro partecipate;
- da società a partecipazione pubblica, comprese quelle che emettono azioni quotate e dalle loro partecipate.

L'obbligo di trasparenza si applica anche **alle imprese che hanno ricevuto sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque vantaggi economici di qualunque genere** da pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti sopra indicati. Per le imprese la modalità di assolvimento dell'obbligo è diversa: esse infatti devono dare indicazione degli importi delle somme ricevute nella nota integrativa del bilancio di esercizio e nella nota integrativa dell'eventuale bilancio consolidato. Appare pacifico che in questo caso il termine per l'adempimento dell'obbligo non sia il 28 febbraio ma quello previsto per la redazione dei bilanci.

⁴ L'articolo 2-*bis* del decreto legislativo n. 33/2013 prevede che la stessa disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica, in quanto compatibile, alle seguenti tipologie di soggetti: a) enti pubblici economici e ordini professionali;

b) società a controllo pubblico come definite dall'art. 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo n. 175/2016, escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto e le loro partecipate (salvo che queste siano controllate o partecipate da pubbliche amministrazioni non per il tramite della società quotata);

c) associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato con bilancio superiore a 500.000 euro finanziati in modo maggioritario per almeno due esercizi su tre da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse la disciplina si applica in quanto compatibile anche alle società in partecipazione pubblica come definite nel TUSP e alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, con bilancio superiore a 500.000 euro, che esercitano funzioni amministrative oppure attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici.

Il comma 127 specifica che, per evitare l'accumulo di informazioni non rilevanti, vi è una soglia minima di 10.000 euro: la pubblicazione non è dovuta se l'importo ricevuto dal beneficiario nell'anno precedente è inferiore a questa soglia.

L'inosservanza dell'obbligo di pubblicazione da parte di entrambe le categorie di beneficiari comporta la restituzione delle somme ricevute ai soggetti eroganti.

Se il soggetto erogante appartiene all'amministrazione centrale dello Stato e ha adempiuto all'obbligo di pubblicazione di cui all'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013, le somme restituite sono versate in un apposito capitolo delle entrate del bilancio dello Stato per essere riassegnate ai pertinenti capitoli degli stati di previsione delle amministrazioni originariamente competenti per materia. Se invece i soggetti eroganti non hanno adempiuto all'obbligo di pubblicazione di cui all'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013, le somme restituite sono versate all'entrata di bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale di cui all'articolo 1, comma 386, della legge n. 208/2015.

3.2 Osservazioni

a. Ambito oggettivo di applicazione

Per quanto riguarda le erogazioni oggetto dell'obbligo di pubblicazione, tenendo conto dell'insieme delle disposizioni che nel nostro ordinamento già assicurano la trasparenza da parte dei soggetti che gestiscono risorse pubbliche, riteniamo che vadano escluse dagli obblighi di trasparenza in capo ai destinatari dei pagamenti le transazioni che costituiscono un corrispettivo, ad esempio per lo svolgimento di prestazioni professionali o per l'esecuzione di opere, lavori pubblici, servizi e forniture. Diversamente, proprio alla luce delle altre disposizioni già vigenti, la norma sarebbe palesemente sproporzionata.

Al più, gli obblighi di cui al comma 125 dovrebbero riguardare i provvedimenti che sono volti a sostenere il soggetto, pubblico o privato, attribuendogli un vantaggio economico mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni con l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse. Il focus, quindi, dovrebbe essere sulle erogazioni non volte ad ottenere prestazioni direttamente collegate allo svolgimento dell'attività istituzionale per le PA e dell'attività d'impresa per le società pubbliche, ma che rientrano nell'area della liberalità o dell'attribuzione di vantaggi a specifici soggetti o categorie di soggetti effettuata sulla base di disposizioni normative (sovvenzioni, ecc.).

Un'interpretazione dell'ambito oggettivo di applicazione della disciplina della trasparenza delle erogazioni pubbliche analoga a quella qui proposta è già stata sostenuta dall'Anac con riferimento all'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013⁵.

Per il comma 125 potrebbe sorgere qualche incertezza per l'esplicito riferimento agli "incarichi retribuiti", che non è contenuto nell'articolo 26. Per rimuovere ogni dubbio e mantenere la disciplina nei limiti della ragionevolezza, sarebbe preferibile allineare la formulazione a quella dell'articolo 26, eliminando il riferimento agli incarichi retribuiti (che peraltro sono soggetti alla disciplina di trasparenza dell'articolo 15-bis del decreto legislativo n. 33/2013). In alternativa, per evitare conseguenze palesemente sproporzionate a carico dei soggetti che prestano attività a favore di soggetti pubblici, si potrebbe sostenere che questa locuzione va letta come riferita esclusivamente a quegli incarichi che non sono funzionali allo svolgimento dell'attività istituzionale della PA o all'attività di impresa della società pubblica interessata, ma che attengono invece al campo delle liberalità/politiche pubbliche di sostegno. Si pensi, ad esempio, all'incarico a una onlus per l'organizzazione del concerto di Natale per i dipendenti in cambio del versamento di una somma. Al contrario, non sarebbe soggetto alla disciplina del comma 125 il compenso percepito da una società incaricata di gestire una liquidazione per conto di un ministero.

Peraltro, ricordiamo che esiste un'altra e ben più articolata disciplina, ossia il controllo degli aiuti di Stato, che ha l'obiettivo di prevenire l'attribuzione di vantaggi ingiustificati a specifiche imprese o categorie di imprese a carico delle risorse pubbliche, evitando ad esempio sovracompensazioni o la messa a disposizione di input produttivi a condizioni diverse da quelle che sarebbero state rispettate da un operatore in un'economia di mercato.

b. Delimitazione delle fonti delle erogazioni pubbliche

Una criticità connessa alla formulazione del comma 125 consiste nell'includere tra le fonti delle erogazioni pubbliche le società che non sono controllate ma solo partecipate, direttamente o indirettamente, da pubbliche amministrazioni.

Da un lato, questa impostazione rende estremamente difficile ottemperare alla disciplina (una onlus dovrebbe verificare se ogni finanziatore apparentemente privato non sia, anche in minima parte e in via indiretta, partecipato da un soggetto pubblico).

⁵ Cfr. le indicazioni interpretative fornite dall'Anac nella delibera n. 59/2013 in tema di "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013).

Dall'altro, come nella disciplina europea degli aiuti di Stato, è da ritenere che le risorse delle imprese possano essere assimilate a risorse pubbliche solo se l'amministrazione è in grado di indirizzarne la destinazione; questa circostanza normalmente non sussiste laddove l'amministrazione detenga una partecipazione non di controllo⁶.

Per questo profilo sarebbe auspicabile un intervento normativo di modifica del comma 125, limitando l'attenzione alle erogazioni ricevute da società controllate, direttamente o indirettamente, da pubbliche amministrazioni, comprese le quotate, ed eliminando il riferimento alle partecipate. In ogni caso, è fondamentale eliminare il riferimento alle partecipate delle partecipate, che rende la disciplina di fatto inattuabile.

c. Altre questioni

Una questione che ci è stata sottoposta è se la soglia minima dei 10.000 euro prevista dal comma 127 vada calcolata con riferimento all'erogazione effettuata dal singolo ente o dall'insieme dei soggetti appartenenti al medesimo gruppo. La seconda ipotesi risulterebbe significativamente più complessa dal punto di vista operativo, e richiederebbe una precisa identificazione di cosa si debba intendere per gruppo in questo contesto.

Un'altra esigenza è quella di coordinare le prescrizioni contenute nel comma 125 con la disciplina di trasparenza specifica delle società quotate inclusi gli obblighi di riservatezza e le regole in materia di operazioni con parti correlate.

4 Obblighi di trasparenza per chi effettua le erogazioni (comma 126)

4.1 La disciplina

Per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza in capo ai soggetti che effettuano le erogazioni, come anticipato la legge n. 124/2017 prevede alcune integrazioni alla disciplina contenuta nell'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013.

⁶ Cfr. Commissione europea, Comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato, 2016/C 262/01, capitolo 3.

Ricordiamo che l'articolo 26 prevede per le pubbliche amministrazioni e, in quanto compatibile, per gli altri soggetti indicati all'art. 2-bis l'obbligo di pubblicare sui siti istituzionali gli atti con i quali vengono concessi sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi di qualunque genere di importo superiore a 1000 euro a imprese, persone ed enti pubblici e privati nonché gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità per la loro attribuzione⁷. La pubblicazione del provvedimento di attribuzione costituisce condizione legale di efficacia per l'erogazione delle somme. L'obbligo, nel caso di soggetti beneficiari controllati di diritto o di fatto dalla stessa persona fisica o giuridica, ovvero dagli stessi gruppi di persone fisiche o giuridiche, comporta anche la pubblicazione dei dati consolidati relativi al gruppo⁸.

Il comma 126 sancisce che, a decorrere dal 2018, gli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 26 si applicano anche "agli enti e alle società controllati di diritto o di fatto, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni dello Stato", con una diversa soglia de minimis (comma 127) nonché con modalità differenti da quelle previste per le pubbliche amministrazioni dall'articolo 26 del d.lgs. n. 33/2013 e conseguenze diverse in caso di inadempimento dell'obbligo (comma 126).

In particolare, diversamente da quanto previsto dal decreto legislativo n. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni, nel caso degli enti e delle società controllate dallo Stato l'obbligo riguarda le attribuzioni di importo pari o superiore a 10.000 euro conferite a ciascun soggetto beneficiario nell'anno considerato. Per quanto riguarda le modalità di adempimento, viene richiesta la pubblicazione nell'ambito dei documenti contabili annuali, in particolare nella nota integrativa del bilancio. Nel caso di inottemperanza viene applicata una sanzione pari alle somme erogate.

4.2 Osservazioni

a. Rapporto tra comma 126 e art. 26

Cercando di comprendere come la disposizione contenuta nel comma 126 si coordini con il quadro normativo previgente, si può osservare che per le società a controllo pubblico e gli enti controllati dalle amministrazioni dello Stato già assimilati alle

⁷ Cfr. le indicazioni interpretative fornite dall'Anac nella delibera n. 59/2013 in tema di "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)" e le recenti linee guida Anac contenute nella delibera n. 1134/2017, incluso l'Allegato 1.

⁸ Disposizione aggiunta dall'art. 1, comma 128, della legge n. 124/2017.

pubbliche amministrazioni dall'articolo 2-bis, il comma 126 va a declinare le modalità di adempimento dell'obbligo, per il quale l'articolo 2-bis prevede espressamente un'analisi di compatibilità per i soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni.

Ci si chiede se il rapporto tra le due disposizioni sia di specialità (agli enti e alle società controllati dalle amministrazioni dello Stato a cui si applicava l'articolo 26 si applicherà, nei tempi previsti dalla legge n. 124/2017, solo la disciplina del comma 126) oppure di integrazione (si applicano sia gli obblighi dell'articolo 26 sia quelli del comma 126).

b. Ambito soggettivo di applicazione del comma 126

Rimane inoltre aperta la questione se il comma 126 estenda anche il novero dei soggetti tenuti all'obbligo di pubblicazione, oltre quanto previsto dall'articolo 2-bis del decreto legislativo n. 33/2013 che non si applica alle quotate, includendo in questo caso le società quotate controllate dalle amministrazioni dello Stato ed eventuali enti controllati, direttamente o indirettamente, con modalità diverse da quelle indicate nell'articolo 2-bis. A differenza del comma 125, infatti, il comma 126 non contiene un esplicito riferimento alle società quotate. Anche per questo profilo sarebbe utile un chiarimento da parte delle autorità per assicurare un'uniforme attuazione della disciplina, in considerazione sia dei significativi oneri organizzativi richiesti per adempiere, soprattutto per i soggetti di maggiori dimensioni, sia delle sanzioni previste in caso di mancato rispetto della disciplina.

5 Altre questioni interpretative

a. Occorre applicare il concetto di competenza o di cassa?

La normativa fa riferimento ai contributi "ricevuti" (art. 1 co. 125) ovvero "erogati" (art. 1 co. 126) o "concessi" (art. 26 del d.lgs. n. 33/2013). Nella prassi contabile, la terminologia utilizzata dal legislatore, allorché viene fatto riferimento alle somme ricevute o erogate, lascia intendere che si deve considerare il momento in cui i contributi sono stati effettivamente incassati o pagati, prescindendo dal concetto di competenza, che viene invece utilizzato ai fini della redazione del bilancio di esercizio.

A conforto di tale interpretazione, vi è la considerazione che le pubbliche amministrazioni concedenti i vantaggi economici, riconosciuti dai beneficiari come contributi ricevuti, rendicontano gli atti, dandone evidenza anche nel proprio sito internet, nell'esercizio di concessione. L'utilizzo del criterio di cassa da parte delle

imprese beneficiarie, ai fini della rendicontazione nel proprio bilancio di esercizio, agevolerebbe l'incrocio dei dati pubblicati dal concedente con quelli esposti dal beneficiario.

Anche ai fini della rendicontazione dei benefici concessi, di cui al comma 126, si riterrebbe corretta, per omogeneità espositiva con il dato dei contributi ricevuti, l'applicazione del criterio di cassa.

b. Risorse pubbliche di fonte europea/estera

Dato il richiamo alla nozione di pubbliche amministrazioni contenuta nell'art. 2-bis del decreto legislativo n. 33/2013 (quelle di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001), si ritiene che le disposizioni di trasparenza anche in capo ai beneficiari ex comma 125 riguardino esclusivamente le risorse pubbliche nazionali. Restano escluse quelle riconducibili, direttamente o indirettamente, a soggetti pubblici di altri Stati (europei o extraeuropei) e alle istituzioni europee.

c. Delimitazione del novero dei beneficiari delle erogazioni soggetti alla disciplina del comma 125

Una questione da chiarire è se i beneficiari delle erogazioni soggetti ad obblighi di pubblicazione ai sensi del comma 125 siano solo soggetti residenti in Italia o anche soggetti esteri. Appare ragionevole ritenere che si tratti solo dei soggetti residenti in Italia. Sarebbe opportuno al riguardo una conferma da parte delle autorità.

d. Delimitazione dei beneficiari delle erogazioni ai fini dell'applicazione dell'articolo 26 e del comma 126

Una diversa questione è se, nel dare trasparenza sulle erogazioni effettuate, i soggetti tenuti ad applicare l'articolo 26 e il comma 126 debbano tenere conto anche dei destinatari delle erogazioni residenti all'estero. Se il fine della disciplina è quello di dare trasparenza all'utilizzo delle risorse pubbliche, anche l'erogazione a favore di soggetti residenti all'estero potrebbe essere considerata rilevante. Anche questo punto meriterebbe una precisazione da parte delle istituzioni competenti.

6 Aspetti specifici

a. Le subholding sono esonerate dall'indicare i contributi ricevuti nei loro bilanci consolidati essendo gli stessi oggetto di pubblicazione nel consolidato della capogruppo?

Il comma 125, relativo ai contributi ricevuti, prevede che la pubblicazione di “tali importi nella nota integrativa del bilancio di esercizio e nella nota integrativa dell’eventuale bilancio consolidato”. In assenza di una specifica previsione di esonero, sembra da ritenere che le subholding, che redigono un bilancio consolidato, siano tenute alla pubblicazione nello stesso dell’informativa sui contributi ricevuti da parte delle società partecipate, ancorché le medesime informazioni siano riportate nel bilancio consolidato della capogruppo.

b. Partecipazioni consolidate integralmente

Una questione da affrontare è se gli adempimenti relativi alle erogazioni ricevute debbano essere osservati nella redazione del bilancio consolidato con riferimento alle sole consolidate integralmente (linea per linea) o anche con riferimento alle partecipazioni contabilizzate con il metodo del patrimonio netto. La prima interpretazione sembra quella da privilegiare, in una prospettiva sistematica, anche in quanto la società consolidante non conosce necessariamente tutti i dati di dettaglio delle società “consolidate” con il metodo del patrimonio netto.

c. Finanziamenti a tassi agevolati

Andrebbe chiarito se la disciplina si applichi, e con quali modalità, ai finanziamenti a tassi agevolati. In caso di risposta affermativa, nelle ipotesi in cui, rispetto delle disposizioni normative vigenti, un istituto finanziario eroga finanziamenti a tassi agevolati ricevendo un contributo in conto interessi da parte della pubblica amministrazione a titolo di ristoro del mancato provento, si ritiene che il beneficiario dell’agevolazione non sia l’intermediario ma il beneficiario ultimo del finanziamento a tasso agevolato che, nel proprio bilancio, renderà come vantaggio economico i minori interessi applicati.

d. Erogazione di contributi pubblici mediante fondi gestiti da intermediari finanziari

Va preso in considerazione il caso delle società che gestiscono fondi (alcuni dei quali contabilizzati nei propri bilanci), per conto di alcune amministrazioni pubbliche,

attraverso i quali vengono erogati contributi (in conto interessi, in conto capitale, in conto esercizio, etc.) ai soggetti beneficiari individuati con disposizione normativa. In alcuni casi l'attività istruttoria è curata dagli intermediari, in altri direttamente dall'amministrazione concedente.

Si ritiene che, a prescindere dal soggetto che cura l'attività istruttoria, trattandosi dell'erogazione di fondi altrui (iscritti o meno nel bilancio del concedente) e non nella sostanza di mezzi propri, i contributi erogati a valere sugli stessi non debbano essere oggetto di rendicontazione da parte dell'intermediario.

e. Perimetro oggettivo

Sarebbe utile chiarire se e con quali modalità la disciplina dei commi 125 e 126 si applichi ad una serie di ipotesi che, in linea di principio, potrebbero essere incluse nella nozione di misure atte ad attribuire vantaggi economici. Ne indichiamo alcune:

- i. incentivi energetici
- ii. donazioni
- iii. contributi a fondo perduto o non.

Va notato che alcuni incentivi energetici non consistono in somme di denaro e non sono nemmeno espressi con un valore monetario, ancorché possano essere intesi oggettivamente come un vantaggio.

Per le sponsorizzazioni, che fanno parte degli strumenti utilizzati per promuovere l'immagine del soggetto che effettua l'erogazione, è dubbio che si rientri nell'ambito di applicazione della disciplina; già esistono disposizioni volte ad assicurare la trasparenza nel Codice dei contratti pubblici.

f. Oggetto e modalità della rendicontazione

Sarebbero utili indicazioni su cosa indicare nella rendicontazione (ad esempio, importo ricevuto, ente concedente e tipologia/giustificazione della transazione). Osserviamo, al riguardo, che il secondo periodo del comma 125, relativo ai benefici ricevuti dalle imprese, fa riferimento agli "importi" delle sovvenzioni, contributi, ecc., mentre il primo periodo, relativo ai benefici ricevuti da associazioni, onlus e così via fa riferimento più in generale ad "informazioni".