

AS1279 - COMUNE DI LIVIGNO (SO) - PROGETTO DI GESTIONE DI UN IMPIANTO DI DISTRIBUZIONE CARBURANTI

Roma, 29 aprile 2016

Sindaco del Comune di Livigno

Con riguardo alla comunicazione, integrata da ultimo il 21 marzo 2016, con la quale codesto Comune di Livigno ha richiesto un parere in merito all'iniziativa di assunzione diretta, per il tramite dell'Azienda Promozione e Sviluppo Turistico di Livigno S.r.l. (di seguito, APT), della gestione di un impianto di distribuzione carburante ubicato in ambito geografico comunale e la successiva applicazione di prezzi differenziati al pubblico, volta a favorire la popolazione residente, l'Autorità, nella sua riunione del 6 aprile 2016 ha inteso svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

In primo luogo si invita codesto Comune ad effettuare una necessaria preliminare valutazione in merito alla stessa legittimità dell'iniziativa proposta, alla luce del quadro normativo applicabile in materia di attività in libero mercato da parte di amministrazioni pubbliche¹. Rileva, inoltre, anche lo schema di decreto legislativo sulle società a partecipazione pubblica proposto dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione (*Schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*) il cui articolo 4, comma 2, individua in maniera puntuale le attività, volte al perseguimento di finalità istituzionali, che consentono alle amministrazioni pubbliche, direttamente o indirettamente, di "costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società"².

In secondo luogo, l'Autorità intende richiamare l'attenzione sulla necessità di utilizzare modalità di svolgimento dell'attività economica considerata che siano conformi alle disposizioni attualmente vigenti in materia di separazione societaria fra attività svolte in esclusiva per disposizioni di legge e attività in libero mercato.

Sul punto, si ricorda che il servizio di fornitura al pubblico di carburanti è un'attività liberalizzata fin dal 1998, quando il decreto legislativo n. 32 ha previsto che tale attività si svolga previa autorizzazione e non più dietro concessione. La liberalizzazione completa ha, poi, avuto luogo con la legge n. 133 del 2008, che ha eliminato alcune restrizioni, al tempo ancora esistenti, circa l'installazione e l'esercizio degli impianti di distribuzione di carburanti, al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario di tutela della concorrenza e del corretto e uniforme funzionamento del mercato unico.

Ne consegue che il progetto consistente nella gestione dell'impianto da parte dell'APT di Livigno, società che esercita per il Comune una serie di attività in esclusiva nel settore turistico, necessita, in base all'articolo 8, comma 2 *bis*, della legge n. 287/90³, la separazione societaria dell'attività di gestione dell'impianto di distribuzione di carburanti, in quanto attività svolta in concorrenza⁴. Su tale profilo, inoltre, potrebbero assumere rilievo le modifiche al quadro normativo applicabile – e nello specifico al regime di gestione delle società a controllo pubblico – previste dagli attuali schemi dei decreti di attuazione della legge n. 124 del 7 agosto 2015⁵.

Infine, sotto il diverso profilo delle corrette modalità concorrenziali di gestione operativa dell'impianto, si osserva che l'attività imprenditoriale esercitata da un soggetto pubblico deve essere, imprescindibilmente, svolta a condizioni di

¹ [*In particolare, in base alla lettura congiunta del Decreto Bersani (L. n. 248/2006), dell'art. 3, commi 27 e ss. della legge finanziaria 2008 e, infine, dell'art. 4 del Decreto Spending Review (D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/12), le pubbliche amministrazioni: "non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società".*]

² [Cfr. [http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/riforma-della-pa/11-02-2016/societa-partecipate.](http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/riforma-della-pa/11-02-2016/societa-partecipate)]

³ [*"Le imprese che, per disposizione di legge, esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale, ovvero operano in regime di monopolio sul mercato, qualora intendano svolgere attività in mercati diversi da quelli in cui agiscono per l'adempimento degli specifici compiti loro affidati, operano mediante società separate".*]

⁴ [*Tuttavia, si segnala che tale disciplina normativa potrebbe in un futuro subire una modificazione qualora fosse approvato e reso definitivo lo Schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica cit., il cui art. 6, nella formulazione attuale, prevede che, in simili casi, sia sufficiente la separazione contabile delle diverse attività (concorrenziali e in esclusiva) che possono essere svolte dal medesimo soggetto giuridico: Art. 6 (Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico) "Le società a controllo pubblico, che svolgano attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività".*]

⁵ [*Cfr., in particolare, l'art. 6 dello Schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, sopra citato, rubricato "Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico".*]

mercato, e la gestione pubblica non può concretarsi nel favorire il soggetto pubblico a discapito dei concorrenti privati operanti nel medesimo ambito geografico.

In tal senso, fermo restando quanto sopra rappresentato, l'iniziativa del Comune è compatibile con la disciplina in materia di concorrenza qualora garantisca un utile di impresa ed un rendimento del capitale investito, e le condizioni economiche offerte tengano conto di tutte le voci di costo proprie dell'esercizio dell'attività di impresa di cui è oggetto, ivi inclusi i diritti speciali che il Comune di Livigno percepisce da ogni operatore su ogni litro di carburante venduto sul proprio territorio.

Solo laddove tale condizione sia soddisfatta risulta, infatti, garantita la replicabilità economica delle condizioni offerte del distributore gestito dal Comune da parte degli altri concorrenti altrettanto efficienti operanti nel medesimo ambito geografico, assicurando un risultato complessivamente favorevole per i consumatori senza lo sfruttamento di posizioni di ingiustificato vantaggio da parte del soggetto pubblico.

L'Autorità auspica che le predette valutazioni vengano tenute in considerazione nell'eventuale attuazione dell'iniziativa in oggetto e invita codesto Comune a comunicare, entro un termine di quarantacinque giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

Il presente parere sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella