

Roma, 13 gennaio 2020

Regione Toscana

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità), nella sua riunione del 20 dicembre 2019, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990 n. 287.

L'articolo 20 della l.r. Toscana n. 53/2008 (*"Norme in materia di artigianato"*), poi modificata dalla l.r. n. 22/2016 (*"Disciplina del sistema regionale della promozione economica e turistica. Riforma dell'Agenzia di promozione economica della Toscana (APET). Modifiche alla l.r. 53/2008 in tema di artigianato artistico e tradizionale"*), individua la società consortile a responsabilità limitata Artex, partecipata da CNA Toscana e Confartigianato Toscana, quale soggetto deputato a perseguire le finalità di tutela dell'artigianato artistico e tradizionale toscano previste dalla stessa disposizione normativa. Il successivo articolo 21, come modificato dalla citata legge regionale del 2016, e, da ultimo, dalla l.r. n. 80/2017, dispone che *"La Regione, nel rispetto delle disposizioni in materia di concorrenza, può sostenere le attività in favore della valorizzazione dell'artigianato artistico e tradizionale svolte dall'Artex ai sensi dell'articolo 3, comma 4, lettera c), della legge regionale 4 marzo 2016, n. 22 [...]"*.

In forza di tale normativa, la Giunta regionale Toscana dal 2013 al 2019 ha adottato annualmente delle delibere con cui ha concesso l'erogazione di contributi (da € 500.000 a poco più di un milione di euro) a favore di Artex per il co-finanziamento dell'attività svolta dalla stessa società a sostegno dell'artigianato artistico e tradizionale, sulla base dei programmi presentati da Artex e approvati dalla Giunta¹.

Orbene, quanto disposto dall'articolo 21 della l.r. n. 53/2008 e la periodica erogazione di contributi disposta dalla Giunta regionale appaiono sollevare delle criticità concorrenziali.

La legge regionale - limitando la possibilità degli altri operatori del settore di beneficiare dei descritti contributi - appare in contrasto con la libertà di iniziativa economica ex articolo 41 della Costituzione, nonché con l'articolo 117, comma 2, lettera e), della Costituzione, che prevede la materia "tutela della concorrenza" quale materia trasversale².

Infatti, la descritta modalità di individuazione del soggetto destinatario di contributi pubblici, ancorché destinati all'assolvimento di attività di interesse pubblico, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 12 della l. n. 241/1990, secondo cui *"La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi."*

Al riguardo, si osserva che tale norma è stata ritenuta dalla giurisprudenza amministrativa come volta a *"garantire la trasparenza dell'azione amministrativa e il rispetto dei principi di imparzialità della Amministrazione e di parità di trattamento"* (T.A.R. Liguria Genova, Sez. II, 18 settembre 2017, n. 726).

In tale solco si colloca anche la sentenza del TRGA Trento n. 136 del 14 giugno 2018, con cui è stato accolto un ricorso ex articolo 21-bis della l. n. 287/1990 promosso dall'Autorità, avente ad oggetto l'affidamento diretto da parte di un'amministrazione, della gestione di un evento culturale con la conseguente erogazione di contributi pubblici a favore di un soggetto privato³.

In particolare, il TRGA ha ritenuto che *"i principi di trasparenza, imparzialità e parità di trattamento costituiscono «assi portanti dell'ordinamento nazionale e comunitario» a presidio della libertà di concorrenza e, come tali, si impongono non solo in relazione all'intera attività negoziale dei soggetti pubblici, ma anche in caso di concessione, da parte di soggetti pubblici, di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone, enti pubblici e privati, così restando subordinata alla presenza di specifiche ragioni tecniche ed economiche, da esternare in motivazione, la possibilità di prescindere dal confronto concorrenziale."*

¹ [Cfr. delibere della Giunta regionale Toscana n. 449 del 10 giugno 2013, n. 503 del 16 giugno 2014, n. 153 del 23 febbraio 2015, n. 179 dell'8 marzo 2016, n. 496 del 15 maggio 2017, n. 503 del 17 maggio 2018 e n. 469 dell'8 aprile 2019.]

² [Secondo costante giurisprudenza costituzionale, materie di competenza statale esclusiva come la «tutela della concorrenza», assumono, per la loro natura trasversale, carattere prevalente e «possono influire su altre materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o residuale delle regioni fino a incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano» (sentenza n. 2 del 2014, e inoltre, ex plurimis, sentenze n. 30 del 2016 n. 165 del 2014, n. 291 e n. 18 del 2012, n. 150 del 2011, n. 288 e n. 52 del 2010, n. 431, n. 430, n. 401 del 2007 e n. 80 del 2006, n. 287 del 2016).]

³ [Cfr. parere del 29 novembre 2017, AS1484 – Comune di Rovereto - Organizzazione della manifestazione Natale dei popoli 2017.]

Con riferimento alla necessità di ricorrere ad un confronto competitivo, anche qualora si tratti di erogazione di contributi pubblici per attività non a scopo di lucro, è intervenuta anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione (d'ora in avanti "ANAC"). In particolare, con la delibera n. 32 del 20 gennaio 2016 recante le *"Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali"*⁴, l'ANAC ha precisato che *«l'attribuzione di vantaggi economici, sebbene non regolata dal Codice dei Contratti, è sottoposta comunque a regole di trasparenza e imparzialità; pertanto deve essere preceduta da adeguate forme di pubblicità e avvenire in esito a procedure competitive»*.

In conclusione, l'Autorità rileva che quanto disposto dalla citata l.r. Toscana n. 53/2008 e dalle menzionate delibere della Giunta regionale risulta in contrasto con i principi posti a tutela della concorrenza e del mercato, in quanto l'erogazione di contributi pubblici ad un soggetto privato per lo svolgimento di attività culturali non può prescindere da un previo confronto competitivo.

L'Autorità invita a comunicare, entro un termine di sessanta giorni dalla ricezione della presente, le determinazioni assunte con riguardo alla questione sopra prospettata.

La presente segnalazione verrà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'articolo 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento della presente segnalazione, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

⁴ *[Si deve ritenere che la disciplina applicabile ai servizi sociali sia affine ai "servizi amministrativi, sociali, in materia di istruzione, assistenza sanitaria e cultura", come può evincersi dalla comune disciplina posta dall'art. 74 (e dal relativo Allegato XIV) della direttiva 2014/24/UE e dagli art. 142 e ss. (e dal relativo Allegato IX) del d.lgs. n. 50/2016.]*