



A richiesta del Segretario Generale pervenuta al Servizio scrivente in data 17/5/2016 si rende il presente

Parere

in ordine alle principali questioni di natura giuridica sottese alla delibera sottoposta al Consiglio Comunale avente ad oggetto *"approvazione Secondo Atto di Accordo Integrativo ai sensi dell'articolo 11 legge 241/1990 e degli articoli 3 e 6 legge regionale 18/1999 tra Comune di Reggio Emilia e Iren Rinnovabili s.p.a. nel procedimento di attuazione del PRU_IP-1a mediante "STU Reggiane" s.p.a., ai sensi dell'articolo 120 TUEL e dell'articolo 6 legge regionale 19/1998. Approvazione relativi allegati e atti conseguenti"*.

><

Al Consiglio Comunale viene sottoposta la deliberazione in merito alla approvazione del testo di un accordo tra il Comune e Iren Rinnovabili (denominato *"Secondo Atto di Accordo Integrativo"*) che integra e modifica parzialmente l'Atto di Accordo, stipulato dalle medesime parti in data 16 luglio 2014 rep. 55773, che ha dato vita al rapporto di PPP per la riqualificazione del comparto PRU_IP-1a dell'Ambito Centro Intermodale (CIM) e ex Officine Reggiane.

L'Atto di Accordo 16 luglio 2014, approvato, ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 20/2000, in un primo momento con delibera di Giunta Comunale in data 23 maggio 2014 e, successivamente, quale elaborato costitutivo del PRU e della variante al POC, dal Consiglio Comunale in data 15 dicembre 2014, prevedeva tra il resto che il PRU_IP-1a venisse attuato tramite la costituzione di una Società di Trasformazione Urbana (STU). La STU, è stata costituita dal solo Comune di Reggio Emilia in data 19 febbraio 2015 e, successivamente, ha incorporato in data 26 giugno 2015, tramite fusione, Innoplace s.r.l., newco quest'ultima interamente partecipata da Iren Rinnovabili, titolare di contratto rent to buy per l'acquisto dell'area, in proprietà di

Fantuzzi Immobiliare s.r.l., compresa all'interno del comparto di PRU. La fusione per incorporazione è stata disposta ai sensi dell'articolo 120 TUEL e dell'articolo 6 comma 2 della legge regionale 19/1998.

><

Il Comune e Iren Rinnovabili hanno stipulato, in data 16 febbraio 2015 al rep. 55777, un primo Atto di Accordo Integrativo dell'Accordo 16 luglio 2014, atto di accordo integrativo, deliberato dal Consiglio in data 15 dicembre 2014, mediante il quale le Parti hanno definito nel dettaglio i principali aspetti inerenti la costituzione e la fusione della STU, il contenuto del suo statuto nonché:

- lo schema di Convenzione che regola i rapporti tra il Comune e la STU, ai sensi dell'articolo 120 comma 4 del TUEL;
- lo schema di Regolamento Controllo Analogo, opportuno secondo quanto statuito dalla giurisprudenza comunitaria, ma a valere soltanto per la fase in cui la STU sarebbe rimasta partecipata dal solo Comune;
- il Piano Economico Finanziario del Programma di Riqualificazione Urbana da approvarsi ai sensi della Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 11 dicembre 2000 n. 622.

Il primo Atto di Accordo integrativo prevedeva esplicitamente che gli atti da ultimo richiamati trovassero applicazione esclusivamente per la fase intercorrente tra la costituzione della STU e la fusione con Innoplace s.r.l., dovendo essere in parte integrati e modificati (la Convenzione e il PEF), in parte abbandonati (il Regolamento Controllo Analogo) una volta che la STU avesse acquisito la configurazione definitiva di società mista.

Acquisita questa configurazione, si sono determinati i presupposti per intervenire sulla Convenzione e sul PEF. Si è poi reso opportuno, a seguito della stipula della Convenzione CVU con il MIT e della approvazione da parte della Giunta Regionale della deliberazione 1619/2015 (ove si sono precisate le modalità di erogazione del

Finanziamento DUP) nonché a seguito della deliberazione di Consiglio Comunale che ha approvato il Bilancio di Previsione 2016-2018, definire nel dettaglio le intese tra il Comune e Iren Rinnovabili per il trasferimento del Finanziamento CVU e del Finanziamento DUP alla STU, secondo la prescelta (in questa fase) modalità del conferimento a capitale sociale.

><

La delibera sottoposta al consiglio Comunale dà atto, in modo diffuso e completo, dei percorsi procedurali dei quali si è dato conto ai precedenti paragrafi, e provvede alla approvazione di un Secondo Atto di Accordo Integrativo e di due allegati allo stesso, il nuovo Piano Economico Finanziario delle STU e la nuova Convenzione che, ai sensi dell'art. 120 TUEL, regolerà i rapporti tra la STU e il Comune. I contenuti sia del Secondo Atto di Accordo, sia della nuova Convenzione sono in sintesi riportati ai punti 20 e 21 del testo della delibera di Consiglio, punti ai quali rinvio al fine di evitare inutili duplicazioni.

In disparte il Piano Economico Finanziario, i cui contenuti esulano dalla competenza di chi scrive e che è comunque oggetto di specifico parere da parte del Servizio Finanziario, di seguito analizzo sinteticamente i principali aspetti giuridici sottesi alle previsioni convenzionali in approvazione.

><

La scelta, (tra i due elementi dell'alternativa già approvata dal Consiglio Comunale con il primo Atto di Accordo Integrativo) della modalità di conferimento a capitale sociale della STU dei contributi erogati dal MIT e dalla Regione non incontra alcun ostacolo normativo specifico ed è coerente sia con la opportunità di adeguatamente capitalizzare la società per meglio gestire i rapporti con gli Istituti Bancari chiamati a finanziare una parte dell'intervento, sia con la causa concreta sottesa al rapporto tra il Comune e la STU.

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, la *"causa concreta"* di un negozio giuridico, secondo la prima e ad oggi insuperata definizione data da Corte di Cassazione, 8 maggio 2006 n. 10490, è *"integrata dallo scopo pratico del negozio ... sintesi degli interessi che lo stesso è concretamente diretto a realizzare quale funzione individuale della singola specifica negoziazione, al di là del modello astratto utilizzato"*.

Nel caso oggetto di esame, la *"causa concreta"* del trasferimento dal Comune alla STU dei contributi accordati dal MIT al Comune, lo scopo pratico del negozio, non è quello di assegnare ad un soggetto terzo quei finanziamenti affinché li utilizzi per raggiungere un determinato scopo, (la riqualificazione del PRU_IP-1a), perdendone, da parte del conferente, il governo e mantenendo soltanto una funzione di controllo postumo.

Al contrario, lo scopo pratico del negozio, per il Comune, è raggiungere quel medesimo scopo (la riqualificazione del PRU_IP-1a) utilizzando il soggetto terzo quale strumento per attingerlo, mantenendo il potere diretto sulla gestione e sull'utilizzo del finanziamento, non soltanto il potere di controllare che altri abbiano utilizzato il finanziamento correttamente.

Il MIT, in qualità di responsabile del Piano delle Città, eroga in favore del Comune un finanziamento la cui causa concreta è agevolare il Comune nella realizzazione di determinati interventi di riqualificazione, interventi ai quali il MIT rimane estraneo e sui quali conserva esclusivamente un potere di controllo postumo, successivo, in ordine alla loro corretta esecuzione.

Per contro, il Comune realizza l'intervento e, avendo deciso di realizzarlo tramite uno strumento societario, deve essere nelle condizioni di poterlo governare direttamente, in ragione di una partecipazione (maggioritaria) al capitale sociale.

Il Comune non si limita ad un controllo ex post, ma conserva la gestione dell'intervento. L'erogazione del finanziamento rappresenta, nel contempo, ragione e strumento del permanere del potere di governo sull'utilizzo del finanziamento stesso.

Per queste ragioni ritengo che le modalità del conferimento a capitale, oltre ad essere legittima, si attagli correttamente alla fattispecie concreta.

><

Il secondo Atto di Accordo Integrativo e la allegata convenzione disciplinano in modo dettagliato la fase di trasferimento alla STU delle anticipazioni (pari al 20% del contributo totale) già erogate dal MIT e che vanno erogate dalla Regione al Comune. La disciplina è di massima tutela per il Comune, volta a far sì che i trasferimenti dei contributi alla STU avvengano pro quota in relazione ai soli interventi già appaltati. Viene altresì disciplinato un articolato sistema di garanzie in favore del Comune in relazione all'utilizzo dei finanziamenti oggetto di conferimento a capitale sociale nonché in relazione alle conseguenze derivanti dal determinarsi dei presupposti per una revoca dei contributi da parte del MIT e della Regione. Gli strumenti convenzionali di garanzia (principalmente: clausole "*passanti*" per gli obblighi assunti dal Comune nei confronti del MIT e della Regione; garanzie fideiussorie intestate congiuntamente a STU e Comune; obblighi di trasferimento in favore del Comune degli immobili oggetto di intervento, anche di quelli non oggetto di contribuzione pubblica, nel caso di revoca del finanziamento da parte del MIT o della Regione) sono più che adeguati e integrano la massima tutela compatibile con il trasferimento del contributo e la possibilità di un suo utilizzo da parte del destinatario.

><

In conclusione, è parere dello scrivente che gli assetti definiti dagli atti in approvazione siano giuridicamente corretti e adeguati rispetto alle esigenze di tutela del Comune.

Di tanto è parere.

Reggio Emilia, 20 maggio 2016


(avv. Santo Gnani)