

I nuovi controlli della Corte dei conti sulle partecipazioni (societarie e non) dell'ente locale e degli altri enti autonomi

Tiziano Tessaro
Consigliere della Corte dei conti Sezione regionale di Controllo Emilia-Romagna e componente della Sezione Autonomie

1

SOMMARIO
Parleremo di:

Sezioni del corso:

Sezione predefinita	✓
tema, norme del tusp	✗
presentativa, il ruolo della Corte dei conti	✗
le tipologie di controllo	✓
controllo finanziario 148	✓
bis tusp	✗
verifica, controlli interni 148	✗
controllo sui consolidamenti	✗

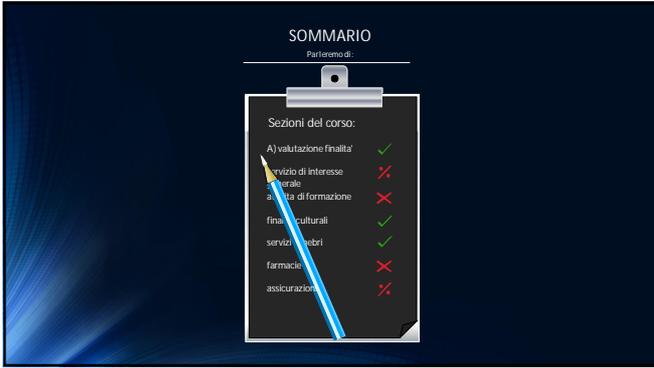
2

SOMMARIO
Parleremo di:

Sezioni del corso:

controllo sulla razionalizzazione	✓
giudizio di Parifica	✓
controllo ex art 5 TUSP	✗
primaria	✓
razionalizzazione	✓
le norme di riferimento per la razionalizzazione	✓
fondamenti della triplice direzione	✗
oggetto della razionalizzazione	✗

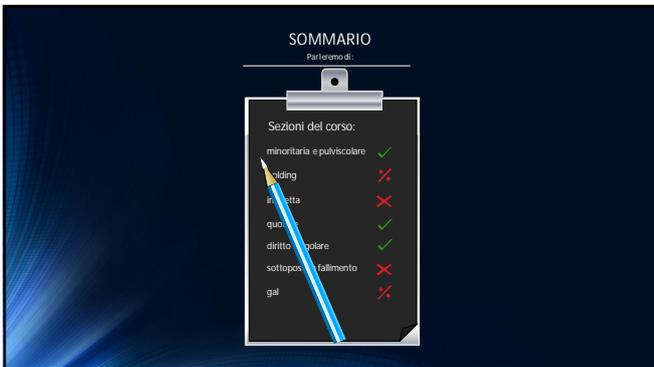
3



4



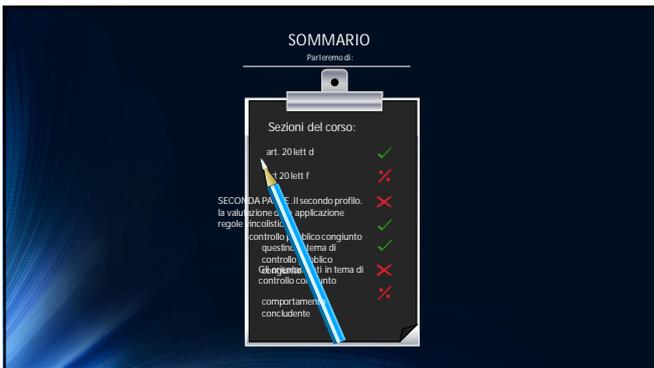
5



6



7



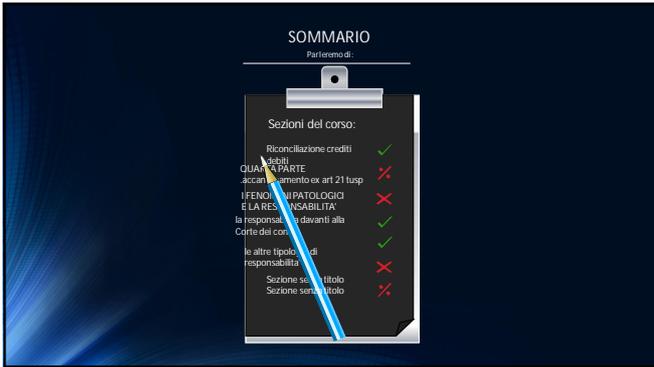
8



9



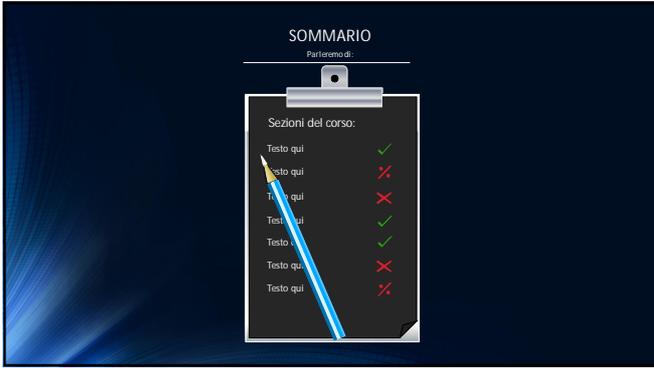
10



11



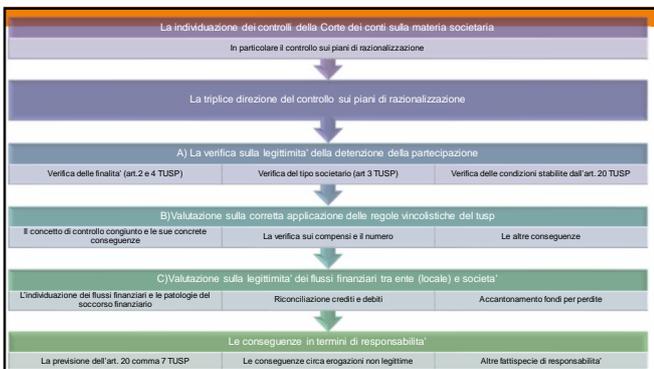
12



13



14



15

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata 16

Delibere significative

- Delibera n.15/2023 Sezione Emilia-Romagna**
 - Riepilogo dei casi trattati e massimario
- Delibera n.32/2023 Sezione Emilia-Romagna**
 - Metodologia analitica per la verifica
- Delibera n.67/2022 Sezione Emilia-Romagna**
 - Un caso di inammissibile soccorso finanziario

16

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

Una necessaria premessa. La lettura delle norme del Tusp



17

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

La qualificazione del TUSP e la necessità di una interpretazione logico sistematica

Estremamente complesso

Complesso variegato di norme

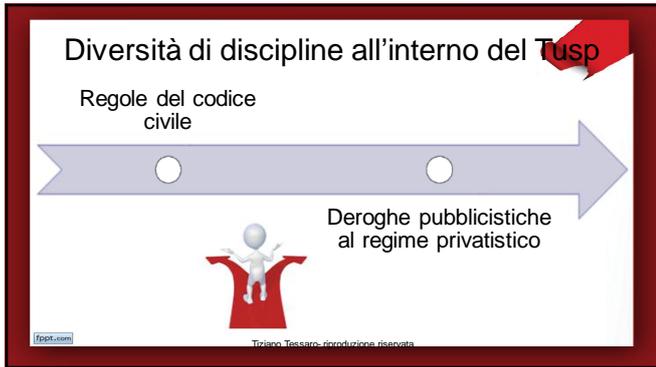
}

di diritto amministrativo

di diritto privato



18



19



20



21

Terza distinzione : distinzione tipologica

- Società meramente partecipata
- Società in house
- Società a controllo pubblico da una o più pa**
- Società mista
- Società quotata

ipsp.com Titiano Tessaro - riproduzione riservata

22

IL RUOLO DELLA CORTE DEI CONTI

PARTE INTRODUTTIVA

Titiano Tessaro - riproduzione riservata 23

23

"E' assoluta necessità concentrare il controllo preventivo e consuntivo in un magistrato inamovibile"
Cavour, 1852

Art. 100, comma 2
La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Percepisce, nei casi previsti dalla legge, il controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alla Camera sul risultato del riscontro eseguito.

Art. 103, comma 2
La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge.

24



25

L'individuazione delle "materie di contabilità pubblica": la "nozione essenziale, minima e oggettiva di "contabilità pubblica"

Corte dei conti SS.RR. in speciale composizione: sentenza 11 ottobre 2013, n. 5.

- "[...] le "materie di contabilità pubblica" possono ora correttamente e positivamente individuarsi in un **organico corpo normativo, inteso alla tutela dell'integrità dei bilanci pubblici**, dotato di copertura costituzionale e presidiato da un giudice naturale, che è la Corte dei conti nelle sue varie attribuzioni costituzionali, similmente a quanto, del resto, avviene per i cosiddetti "blocchi di materie" riservati alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (cfr. Corte cost., n. 204/2004)".



26



27



28



29

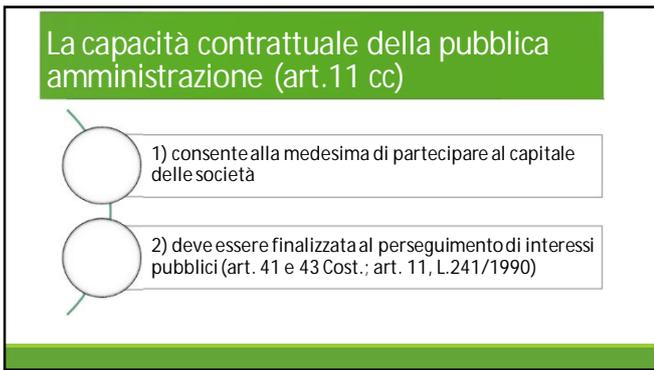
I controlli della Sezione regionale della Corte dei conti prima della novella dell'art 5 del TUSP

Controllo preventivo di legittimità
Controllo finanziario sui bilanci e rendiconti
Controllo sul funzionamento dei controlli interni
Controllo sul consolidamento dei conti
Controllo sulle relazioni di fine mandato
Controllo sulla revisione della spesa
Controllo sulle spese elettorali dei Comuni oltre 30 mila abitanti
Controllo sulle spese di rappresentanza
Controllo sugli incarichi
Controllo sulla razionalizzazione degli organismi partecipati
Controlli sui bilanci e rendiconti delle ASL e degli altri enti del SSR
Parifica del rendiconto della Regione
Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali
Referito sulla copertura delle leggi di spesa regionali
Controllo concomitante
Referito semestrale del controllo sulla gestione

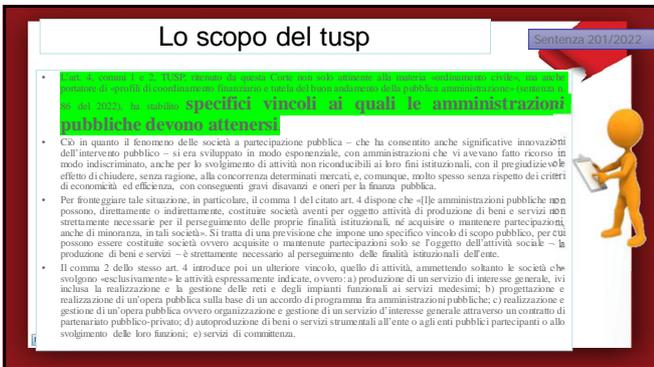
30



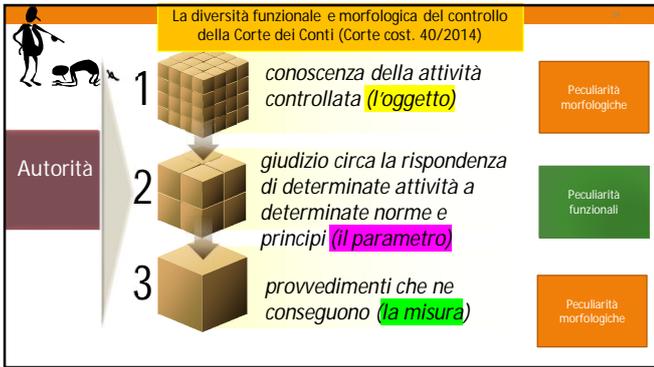
31



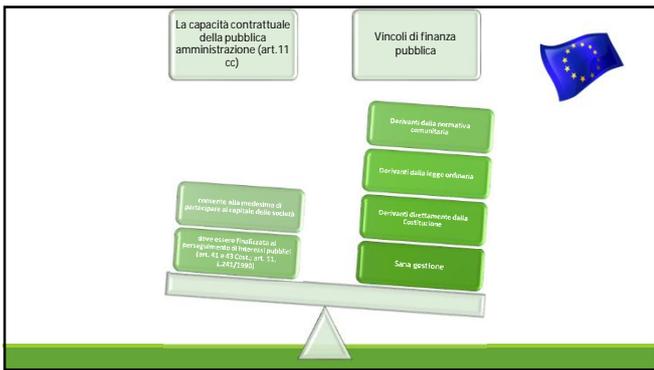
32



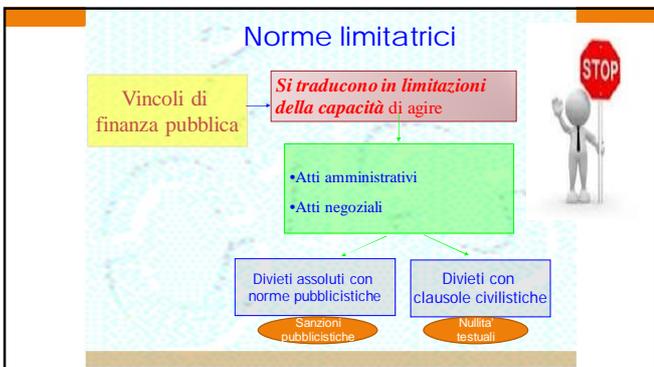
33



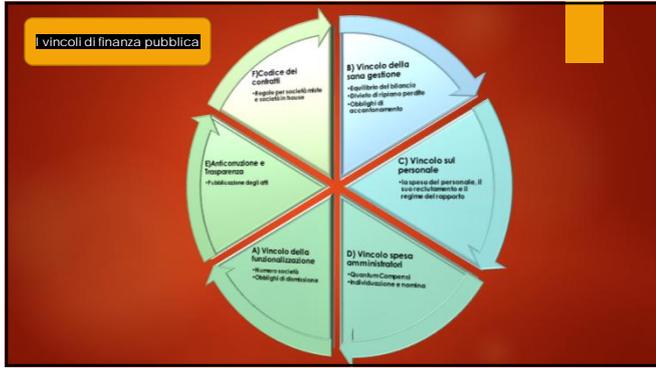
34



35



36



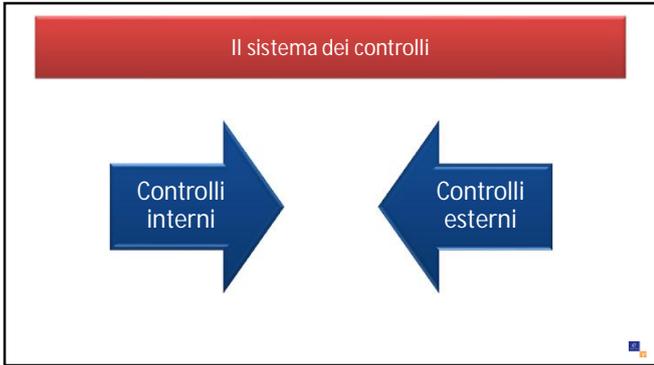
37



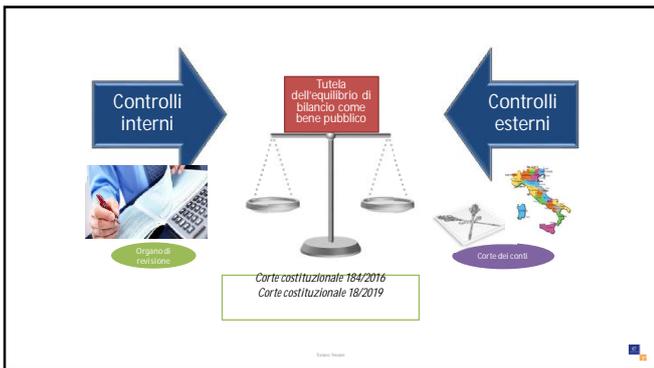
38



39



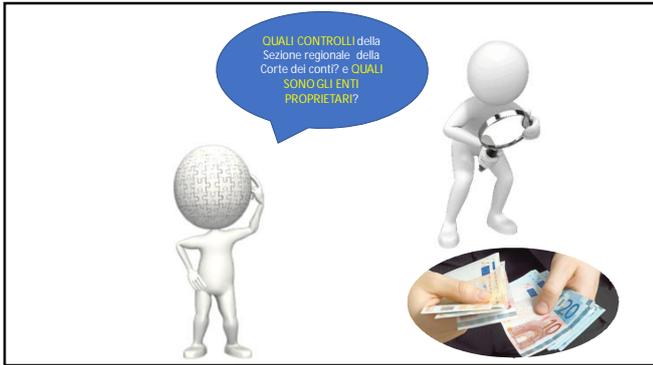
40



41



42



43



44



45

B) Controlli interni sugli equilibri finanziari, ivi compresi gli effetti che derivano dall'andamento finanziario degli organismi gestionali esterni

art. 147-quinquies) TUEL Controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto **sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.**
2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, **nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.**
3. **Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.**



55

Art. 147-quater TUEL.
Controlli sulle società partecipate non quotate

- 3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, **anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.**
- 4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.



56

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 137/2021/VSGO
Provincia di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Esigenza dell'adozione di un adeguato sistema di controlli interni

L'art. 147-quater del TUEL impone agli enti locali, secondo la propria autonomia organizzativa, l'adozione di un adeguato sistema di controlli sulle società partecipate non quotate.



57



Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie -Attivazione di controlli interni -Art. 147-quater Tuel

Il controllo sulle società, effettuato dalle sezioni regionali ai sensi dell'art. 20 del Tusp, si inserisce in un sistema più ampio di **verifiche sulle società detenute dalle amministrazioni pubbliche**, come previsto dall'art. 147-quater del Tuel che impone agli enti locali, secondo la propria autonomia organizzativa, l'adozione di un adeguato sistema di controlli sulle società partecipate non quotate.

Cfr. Corte conti, Sez. Autonomie, delib. n. 22/SEZAUT/2019/INPR.

58

C) IL CONTROLLO SUL BILANCIO CONSOLIDATO

NUOVO ART. 147-quater. (Controlli sulle società partecipate non quotate).

1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.
2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, **L'AMMINISTRAZIONE DEFINISCE PREVENTIVAMENTE, IN RIFERIMENTO ALL'ARTICOLO 170, COMMA 6, GLI OBIETTIVI GESTIONALI A CUI DEVE TENDERE LA SOCIETÀ PARTECIPATA**, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo/informatico.
3. **Illeggere i rapporti finanziari con l'ente proprietario e le società**, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.
4. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il **monitoraggio periodico** sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.
5. **I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.**
5. Le disposizioni del presente articolo si applicano agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate partecipate dagli enti di cui al presente articolo si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

59

Controllo della Corte dei conti sul bilancio consolidato



- Il bilancio consolidato è da predisporre entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello al quale il documento contabile si riferisce (art 18 dlgs 118/2011)
- Art 11-bis del d.lgs. 118/2011 e principio contabile applicato (all. 4/4 dlgs 118/2011)
- Questionario approvato con delibere Sezione dalle Autonomie n. 18/SEZAUT/2019/ INPR, n. 16/SEZAUT/2020/INPR e comunicato della Sezione Autonomie del 3 novembre 2021
- Per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti la predisposizione del bilancio consolidato non è obbligatoria (all. 4/4 dlgs 118/2011)

60

Controllo della Corte dei conti sul bilancio consolidato

Il bilancio consolidato è da predisporre entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello al quale il documento contabile si riferisce (art. 18 d.lgs. 118/2011)

Art. 11-bis del d. lgs. 118/2011 e principio contabile applicato (art. 4/4 d.lgs. 118/2011)

Questionario approvato con Delibere Sezione delle Autonomie n. 18/SEZAUT/2019/INPR, n. 16/SEZAUT/2020/INPR e comunicato dalla Sezione Autonomie del 3 novembre 2021

Per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti la predisposizione del bilancio consolidato non è obbligatoria (art. 4/4 d.lgs. 118/2011)

Formati di relazione-questionario (con correlate note metodologiche) volto ad esaminare i profili gestionali riguardanti il bilancio consolidato ai sensi dell'art. 11-bis del d.lgs. n. 118/2011, ovvero:

- l'individuazione del GAP e dell'area di consolidamento
- le comunicazioni e le direttive per i bilanci del consolidato
- le retti fiche di pre-consolidamento e il riepilogo delle operazioni infragruppo
- il metodo dei costi ricognitivi e compensativi da applicare**
- le verifiche sui valori delle partecipazioni e del patrimonio netto
- le verifiche sui contenuti minimi della nota integrativa

61



62

Sentenza 86/2022

Il TUSP è stato concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e riordina, innovando, un quadro legislativo piuttosto disorganico, frutto di ripetuti interventi del legislatore che avevano tentato di ridurre gli sprechi e di porre limiti al ricorso alle società a partecipazione pubblica. Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti.

63

Lo scopo del tusp Sentenza 201/2022

- L'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, ritenuto da questa Corte non solo attinente alla materia «ordinamento civile», ma anche portatore di «profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione» (sentenza n. 86 del 2022), ha stabilito **specifici vincoli ai quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi**
- C'è in quanto il fenomeno delle società a partecipazione pubblica – che ha consentito anche significative innovazioni dell'intervento pubblico – si era sviluppato in modo esponenziale, con amministrazioni che vi avevano fatto ricorso in modo indiscriminato, anche per lo svolgimento di attività non riconducibili ai loro fini istituzionali, con il pregiudizievole effetto di chiedere, senza ragione, alla concorrenza determinati mercati, e, comunque, molto spesso senza rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, con conseguenti gravi disagi e oneri per la finanza pubblica.
- Per fronteggiare tale situazione, in particolare, il comma 1 del citato art. 4 dispone che «[l]e amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società». Si tratta di una previsione che impone uno specifico vincolo di scopo pubblico, per cui possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale – la produzione di beni e servizi – è strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.
- Il comma 2 dello stesso art. 4 introduce poi un ulteriore vincolo, quello di attività, ammettendo soltanto le società che svolgono «esclusivamente» le attività espressamente indicate, ovvero: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato pubblico-privato; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni; e) servizi di consulenza.



64

Lo scopo del Tusp Corte cost
110/2023

- il TUSP stabilisce, tra l'altro, **principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica**, «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 della società** a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sentenza n. 194 del 2020, punto 13.1. del *Considerato in diritto*).

fppt.usm | Tiziano Tessaro - riproduzione riservata | 65

65

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata | 66

D) IL CONTROLLO SULLA RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

scrutinio sulla delibera di costituzione o acquisizione partecipazione societaria (ex art. 5 TUSP)

↓

scrutinio dei piani di razionalizzazione (art. 20 e 24 TUSP)

↓

Questionario specifico

A) Valutazione sulla legittimità della detenzione della partecipazione B) Valutazione sulla corretta applicazione delle regole vincolistiche del tusp C) Valutazione sulla legittimità dei flussi finanziari tra ente (locale) e società

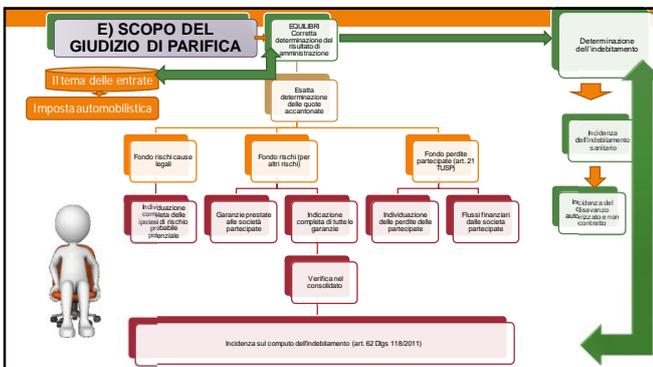
66



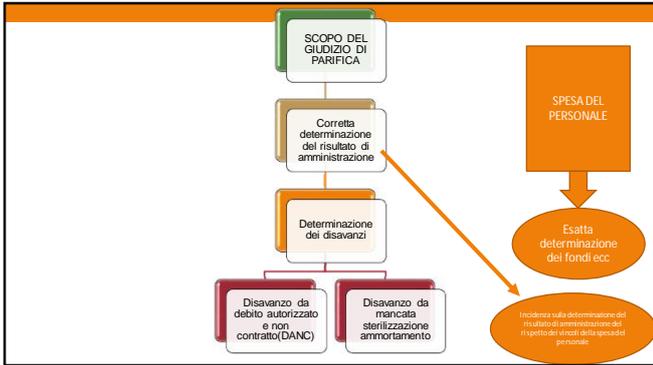
67



68



69



70



71

f) Art. 5 tusp
 Oneri di motivazione analitica così modificato dall'art. 11, comma 1, lett. a), nn. 1) e 2), L. 5 agosto 2022, n. 118.

- 1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espressa previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta e externalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. (*)
- 2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da atto della 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. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate. (2)
- 3. 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, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dal comma 1 e 2 del presente articolo, 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. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo. (3)
- 4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; 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; 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. 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 dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente e tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni. (*)

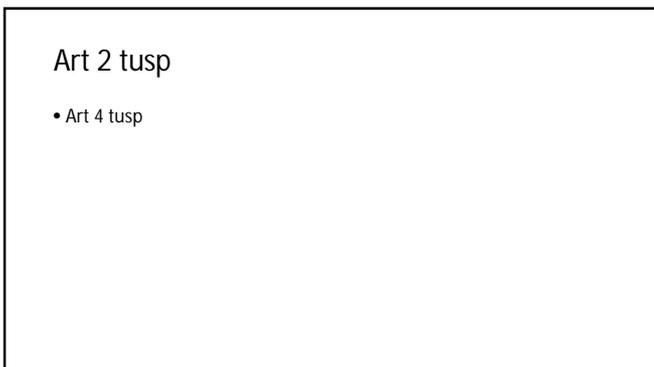
72



76



77



78

Titano Tessaro- riproduzione riservata

Art. 4 Finalita' perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche

- 1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.
- 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:
 - a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
 - 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;
 - 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 181 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;
 - 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; (†)
 - 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 5, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.
- 3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì, anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.
- 4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.
- 5. Fatte salve le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto 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.

79

Le norme in tema di razionalizzazione delle partecipazioni societarie

Art. 20 Tusp: Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

Art. 24 Tusp

- 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 cessazione. 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.
- 2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:
 - a) partecipazioni societarie che non rientrano in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
 - b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
 - c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
 - d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
 - e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
 - f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
 - g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.
- 3. Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo. (†)

80

Titano Tessaro- riproduzione riservata

La previsione sanzionatoria : mancata adozione degli atti di razionalizzazione

Art 20
comma
7 del
tusp

La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti". Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.



81

Corte dei conti - Del. 47/2021 Lazio

«Gli artt. 20 e 24 del TUSP prevedono un riscontro periodico sulle attività di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni detenute, ascrivibile al **modello del controllo di legittimità - regolarità sulle gestioni pubbliche**.

(...)

«La ricognizione delle partecipate è finalizzata alla **riduzione della spesa pubblica e alla efficiente gestione delle partecipazioni e, quindi ed in ultima analisi, alla riduzione del numero di partecipazioni possedute**, in un contesto ordinamentale che, quindi, promuove gli accorpamenti societari e non le scissioni, frazionamenti e parcellizzazioni varie del fenomeno societario, spesso fonte di confusione contabile e squilibri di bilancio.

(...)

«Le gestioni pubbliche devono essere improntate a **canoni di razionalità, economicità ed efficienza, canoni di proporzionalità, ragionevolezza, logicità e adeguatezza** al perseguimento dei fini previsti dal legislatore (TUSP).

82

art. 24 TUSP:

Comma 4: «L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene **entro un anno** dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1».

Comma 5: «In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico **non può esercitare i diritti sociali** nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è **liquidata in denaro**».

Attenzione all'eccessiva durata dei procedimenti di liquidazione/cessione, fornire motivazioni analitiche.

83

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 137/2021/VSGO
 Provincia di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Adempimento di carattere periodico - Sanzioni

Il processo di razionalizzazione, a partire dal 2018, è divenuto un adempimento a carattere periodico posto a carico dell'ente; esso è presidiato da appositi meccanismi sanzionatori (art. 20, comma 7, Tusp).



84

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

La previsione sanzionatoria : mancata adozione degli atti di razionalizzazione

Art 20 comma 7 del tusp

La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti". Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.



85



art. 24 TUSP:

Comma 5-bis:	Comma 5-ter:
«A tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni dei commi 4 e 5 non si applicano, nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione. L'amministrazione pubblica che detiene le partecipazioni è conseguentemente autorizzata a non procedere all'alienazione».	«Le disposizioni del comma 5-bis si applicano anche per l'anno 2022, nel caso in cui le società partecipate abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio 2017-2019».

⚠️ Attenzione all'eccessiva durata dei procedimenti di liquidazione/cessione, fornire motivazioni analitiche.

86

LA TRIPLICE DIREZIONE DEL CONTROLLO SULLA RAZIONALIZZAZIONE



87



94



95

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazioni in società la cui attività non soddisfi né il vincolo di scopo né il vincolo di attività (art. 4, commi 1 e 2, del Tusp) – Obbligo di razionalizzazione

L'ente deve assumere ogni determinazione necessaria alla razionalizzazione delle società dallo stesso partecipate anche indirettamente per le quali non sussiste il vincolo di scopo né il vincolo di attività.

96

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata 106

Valutazione sulla legittimità della detenzione della partecipazione

Verifica delle finalità (art.2 e 4 TUSP)

Verifica del tipo societario (art 3 TUSP)

Verifica delle condizioni stabilite dall'art. 20 TUSP

106

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

Art. 4 Finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche

- 1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessario per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni anche di minoranza, in tali società.
- 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:
 - a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
 - 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;
 - 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;
 - d) autoprodotzione 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; (*)
 - e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza assistita, 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.
- 3. Al solo fine di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili facenti parte del proprio patrimonio, le amministrazioni pubbliche possono, altresì anche in deroga al comma 1, acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, tramite il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un investimento secondo criteri propri di un qualsiasi operatore di mercato.
- 4. Le società in house hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere a), b), d) ed e) del comma 2. Salvo quanto previsto dall'articolo 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti.
- 5. Fatto salvo le diverse previsioni di legge regionali adottate nell'esercizio della potestà legislativa in materia di organizzazione amministrativa, è fatto divieto alle società di cui al comma 2, lettera d), controllate da enti locali, di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni in società. Il divieto 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.

107



Servizio di interesse generale

108

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 222/2021/VSGO
Provincia di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Svolgimento di un “servizio di interesse generale”

Lo svolgimento di “un servizio di interesse generale”, nella definizione recata dall’art. 2, comma 1, lett. h, del t.u., non può prescindere dalla stretta necessità dello stesso per il perseguimento delle finalità istituzionali (art. 4, comma 1, del t.u.); sicché, il mantenimento della partecipazione va correlato a una concreta prospettiva di sviluppo dell’attività svolta, tale da realizzare l’effettivo soddisfacimento di un interesse generale”.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n.180/2017/VSGO e delib. n.58/2020/VSGO; Cons. Stato, sent. n. 578/2019.



109

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione in società per conseguire “interessi generali” (art. 2, co 1, lett. h, Tusp) - Condizioni - Fattispecie

La gestione dei servizi funerari tramite una partecipata pubblica può trovare giustificazione nella misura in cui venga finalizzata alla regolazione del mercato (che vede la presenza di numerosi operatori privati) calmierando le tariffe e in generale riducendo la possibilità di attuare pratiche commerciali scorrette; sicché, ove tale obiettivo si realizzi, l’attività svolta può essere ricondotta allo svolgimento di un servizio di interesse generale come definito dall’articolo 2, lett. h), del Tusp (“h) servizi di interesse generale: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell’ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale.”) e richiamato dall’art. 4, comma 2, lett. a e c.



110

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Svolgimento di un “servizio di interesse generale”

In presenza di una quota pubblica maggioritaria di capitale è necessario che l’ente assuma le iniziative del caso presso gli altri soci pubblici, allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere; in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n. 96/2018/VSGO.



111



112

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
 Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società consortile – Incoerenza con l’art. 4, commi 1 e 2, Tusp e con la l.r. n. 12/2003

Con riferimento ad una società consortile a r.l. (nella specie Angelo Pescarini scuola arti e mestieri soc. cons. a r.l.) che svolge l’attività di formazione per la qualificazione giovani ed adulti nell’ambito del lavoro in generale pubblico e privato, nell’ambito scolastico, post-scolastico, post-universitario, aziendale, nonché l’esercizio delle connesse attività di ricerca, divulgative, editoriali, commerciali e comunque affini o connesse e l’esercizio di ogni altra attività complementare o conseguente a quelle sopra elencate, il mantenimento della partecipazione appare prima facie difficilmente compatibile con la previsione contenuta nell’art. 4 commi 1 e 2 del Tusp, ma può essere giustificato alla luce delle ulteriori precisazioni fornite dall’Ente in quanto opera in attuazione delle competenze affidate ai comuni dalla l.r. n. 12/2003 e nell’ambito delle attività di inclusione di soggetti più deboli e svantaggiati previste dalla l.r. n. 14/2015.

113

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
 Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione di controllo in società per la formazione professionale

In ordine a tipologie di società rientranti nell’art. 2, lett. i, del Tusp e della normativa che disciplina a livello regionale la formazione professionale come “servizio pubblico” (l.r. n. 12 del 30 giugno 2003), la partecipazione può trovare giustificazione nella delega conferita agli enti locali dall’art. 39 della l.r. n. 12 del 2003, solo quando l’attività abbia finalità integrative e complementari nel sistema di formazione regionale e risulti, in particolare, indirizzata verso determinati settori di intervento formativo, quali, ad esempio, quelli a favore di persone in condizioni di svantaggio economico e sociale.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l’Emilia-Romagna, delib. n. 58/2020/VSGO.

114

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione in società di formazione e aggiornamento professionale – Limitazioni

La partecipazione in una società che svolge attività di formazione e aggiornamento professionale, sembrerebbe di per sé collocarsi ai limiti del perimetro delineato dall'art. 4, commi 1 e 2, del Tusp; invero, essa può trovare giustificazione nella delega conferita agli enti locali da apposita legge regionale, qualora, l'attività abbia finalità integrative e complementari nel sistema di formazione regionale e risulti, in particolare, indirizzata verso determinati settori di intervento formativo, quali, ad esempio, quelli a favore di persone in condizioni di svantaggio economico e sociale.

La partecipazione dell'Ente territoriale in una società che svolge l'attività di formazione e aggiornamento professionale deve rispettare i limiti del perimetro delineato dall'art. 4, commi 1 e 2, del Tusp; sicché, tale partecipazione può trovare giustificazione nella delega conferita agli enti locali dall'art. 39 della l.r. n. 12 del 2003, quando, l'attività abbia finalità integrative e complementari nel sistema di formazione regionale e risulti, in particolare, indirizzata verso determinati settori di intervento formativo, quali, ad esempio, quelli a favore di persone in condizioni di svantaggio economico e sociale.



115

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 22/2022/VSGO
Comune di Fidenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione dell'ente in società che svolge attività di formazione professionale

La partecipazione dell'ente in società che svolge attività di formazione professionale, che di per sé sembra collocarsi ai limiti del perimetro delineato dall'art. 4, commi 1 e 2, del Tusp, può trovare giustificazione, sulla delega conferita agli enti locali dall'art. 39 della l.r. n. 12 del 2003, quando l'attività abbia finalità integrative e complementari nel sistema di formazione regionale e risulti, in particolare, indirizzata verso determinati settori di intervento formativo, quali, ad esempio, quelli a favore di persone in condizioni di svantaggio economico e sociale.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delibb. nn. 28/2020/VSGO, 58/2020/VSGO, 222/2021/VSGO.



116

Finalità culturali



117

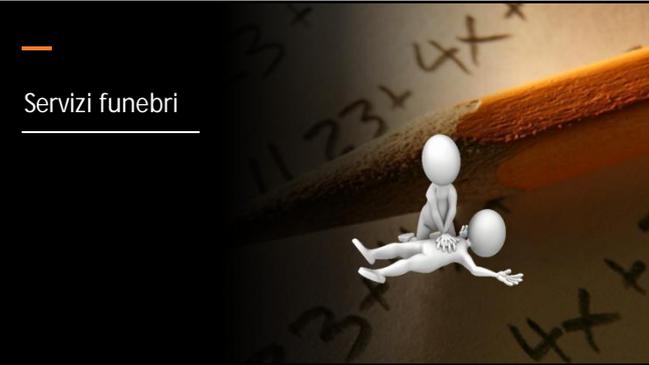


Partecipazione Indiretta con finalità culturali
Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione indiretta – Fattispecie non riconducibile nell’art. 4 Tusp ma coerente con finalità culturali definite in Costituzione (art. 117, terzo comma, Cost.)

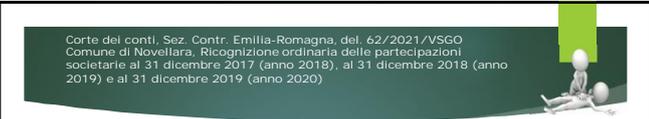
Nel caso di **partecipazione indiretta** (nella specie tramite Fondazione cineteca di Bologna) **in società che svolge attività di restauro, digitalizzazione e conservazione di materiale audiovisivo e cinematografico non dissi improprio il mantenimento della partecipazione poiché non strettamente rientrante nell’art. 4, comma 2, Tusp, in quanto la peculiare connotazione della società la qualifica come strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali della Fondazione Cineteca di Bologna, è dunque coerente con i principi fondamentali ai sensi dell’art. 117, terzo comma, della Costituzione, poiché di rilevante interesse generale** che contribuisce alla definizione dell’identità nazionale e alla crescita civile, culturale ed economica del Paese, favorisce la crescita industriale, promuove il turismo e crea occupazione, anche attraverso lo sviluppo delle professioni del settore: sicché, l’iniziativa locale di promozione dell’attività cinematografica, anche attraverso la valorizzazione del patrimonio ad essa relativo, non può che considerarsi esempio del principio costituzionale di sussidiarietà, che sorregge il sistema pubblico nazionale e ne incrementa la qualità, tanto più che l’art. 27 della l. n. 220/2016 recante “Disciplina del cinema e dell’audiovisivo”, stabilisce il sostegno del MIBACT alle attività della Fondazione Cineteca, di cui si riconosce il valore collettivo di diffusione della cultura.

118



Servizi funebri

119



Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione totalitaria in servizi di “interesse generale” – Ratio e giustificazione (art. 2, comma 1, lett. h), Tusp

La **partecipazione totalitaria in una società che gestisce i servizi funebri può trovare giustificazione nella misura in cui viene finalizzata alla regolazione del mercato calmierando le tariffe e in generale riducendo la possibilità di attuare pratiche commerciali scorrette: solo in tal caso, l’attività svolta può essere ricondotta allo svolgimento di un servizio di interesse generale come definito dall’art. 2, comma 1, lett. h) del Tusp** [“servizi di interesse generale”: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell’ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale*] e richiamato dall’art. 4, comma 2, lett. a) e c).

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l’Emilia-Romagna, delib. n. 38/2021/VSGO.

120

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di gestione di servizi pubblici cimiteriali e necroscopici e anche di attività funerarie – Commissione tra attività pubblica e attività imprenditoriale – Potenziale violazione del regime della concorrenza

Con riferimento a partecipazioni in società di gestione di servizi pubblici cimiteriali o necroscopici e anche di attività funerarie, l'ente dovrà attentamente valutare eventuali distorsioni concorrenziali nel settore: ciò in quanto molte amministrazioni ospedaliere, per contenere i costi di gestione o per garantirsi un'entrata, affidano a società di onoranze funerari, gratuitamente o a pagamento, la gestione delle camere mortuarie: tali prassi violano la necessaria distinzione fra servizi di natura pubblica in adempimento agli obblighi di polizia mortuaria, e attività commerciali quali sono i servizi di onoranze funerari, con ciò venendosi a determinare gravi distorsioni sul mercato: distorsioni che si registrano anche nel caso in cui quando a svolgere i servizi di onoranze funerari siano le stesse società comunali che gestiscono i cimiteri, venendosi a determinare una non consentita commistione tra attività tipicamente pubblica (la gestione dei cimiteri) e attività imprenditoriali private. Problemi ulteriori nascono quando le società comunali, attraverso le quali le amministrazioni hanno esercitato in regime di esclusiva le attività funerarie, hanno successivamente esteso la loro attività nel mercato contiguo delle onoranze funerarie. Per risolvere le distorsioni evidenziate, sono efficaci le soluzioni previste dagli articoli 2 e 4 del disegno di legge n. 504/2006, sulla "Disciplina delle attività nel settore funerario", che prevedono, rispettivamente, l'incompatibilità tra l'attività di onoranze funerarie e le gestioni dei servizi cimiteriali istituzionali e delle camere mortuarie.

Cfr. Comunicato stampa del 26 maggio 2007, pubblicato nel sito istituzionale, dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – AGCM, segnalazione n. AS 392, approvata nella riunione del 17 maggio 2007.

121

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di gestione di servizi pubblici cimiteriali e servizi mortuari – Incompatibilità e cautele

Occorre distinguere tra servizi cimiteriali da una parte e servizi mortuari dall'altra, in quanto solo per questi ultimi vale un'incompatibilità tale da precludere qualsiasi forma di collegamento o controllo societario che implichi la sussistenza di un'aggregazione per la realizzazione di interessi economici comuni alla quale facciano capo anche le attività funerarie, mentre non è fonte di illegittimità l'affidamento della gestione dei servizi cimiteriali ad una società collegata ad altra esercente l'attività di onoranze funerarie, essendo a tal fine sufficiente la mera separazione societaria tra i due operatori.

Cfr. Tar Emilia-Romagna, Sezione I, sentenza n. 204 del 6 febbraio 2014; TAR Puglia, Lecce, Sez. III, 26 novembre 2009 n. 2861.

122

farmacie

123

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 223/2021/VSGO
Comune di Nonantola, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costituzione di una nuova società per la gestione del servizio di farmacia comunale – Sussistenza del requisito del perseguimento delle finalità istituzionali – Motivazione – Congruita

In relazione alle circostanze rappresentate dall'ente – e anche della sopraggiunta emergenza sanitaria che vede assegnate alle farmacie nuove funzioni a tutela della salute pubblica (es. vaccinazione, servizio di tamponi rapidi, stampa del cd. "green pass") –, la costituzione di una nuova società per la gestione del servizio di farmacia comunale è da ritenere coerente con il requisito della "necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4" prescritto dall'art. 5, comma 1, del Tusp per la costituzione di nuove società a partecipazione pubblica.



124

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Farmacie comunali

A legislazione vigente, **la partecipazione da parte di enti locali in società di capitali che siano titolari e/o che gestiscano farmacie comunali è consentita sulla base della disciplina contenuta nell'art. 9 l. n. 475/1968, tuttora in vigore: ciò impone comunque all'ente locale di valutare, se in relazione al contesto socio-economico nel quale la farmacia si trova ad operare, lo svolgimento di tale attività possa essere configurato come un servizio di interesse generale ai sensi del richiamato articolo 2, comma 1, lett. h) d.lgs. 175/2016.**

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 30/2017/VSGO; Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 43/2017/VSGO.



125

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Gestione di farmacie

La gestione di farmacie comunali impone all'ente locale di valutare, se, in relazione al contesto socioeconomico nel quale la farmacia, dallo stesso partecipata, si trova ad operare, lo svolgimento di tale attività possa essere configurato come un servizio di interesse generale ai sensi del richiamato articolo 2, comma 1, lett. h), d.lgs. n. 175/2016. Va, in ogni caso, tenuto presente che la disciplina delle modalità di gestione del servizio di farmacia comunale è contenuta nella normativa di settore, costituita dall'art. 9, l. n. 475 del 1968, come modificato dall'art. 10, l. n. 362 del 1991, recante "Norme concernenti il servizio farmaceutico", e, per espresso rinvio operato dalla stessa normativa di settore, nella normativa generale sulle modalità organizzative dei servizi pubblici locali.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, del. n. 43/2017/VSGO; n. 90/2018/VSGO; Consiglio di Stato, Sez. III n. 992/2019; Sez. V n. 7336/2010.



126



127

Sentenza 86/2022

- Nel caso di specie, l'oggetto della partecipazione prevista dall'impugnato art. 34, comma 1, l'erogazione di servizi assicurativi, a pagamento, in tutto il territorio nazionale - eccede il menzionato limite generale, non essendo configurabile un legame di stretta necessità fra le attività esercitate dalla società ITAS spa e i fini istituzionali della Provincia autonoma di Trento, restando ininfluyente che la società rappresenti una realtà storicamente radicata nel territorio provinciale e la Provincia autonoma, ai sensi degli artt. 8 e 9 dello statuto speciale, sia titolare di competenza legislativa primaria in alcune materie che riguardano anche l'economia del territorio.

128

Sentenza 86/2022

- La partecipazione della Provincia autonoma nella società di mutua assicurazione ITAS spa si inserisce in un settore che non può definirsi «strettamente necessario» al perseguimento dei suoi fini istituzionali o allo svolgimento delle sue funzioni, non rientrando l'attività assicurativa nemmeno fra i «beni o servizi strumentali all'ente» partecipante (art. 4, comma 2, lettera d, TUSP), con effetti potenzialmente lesivi della tutela della concorrenza, atteso che, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, le norme che disciplinano restrittivamente le società pubbliche strumentali sono, tra l'altro, «dirette ad evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali» (sentenza n. 229 del 2013).

129

Impianti a fune

130

sentenza n. 103 del 2020, punto 4.4. del Considerato in diritto.



- Peraltro, proprio in relazione alla fattispecie degli impianti a fune, allorché non integrati nel sistema locale dei trasporti pubblici, questa Corte ha significativamente rilevato, in altra occasione, che la scelta dell'ente territoriale è «stata, piuttosto, quella di lasciare lo sviluppo e la gestione di queste attività alla libera iniziativa economica privata, alla quale si deve – sin da epoca assai anteriore all'entrata in vigore della disciplina dell'Unione europea e nazionale in materia di tutela della concorrenza nella gestione dei pubblici servizi – la realizzazione e la continuativa gestione di diverse centinaia di impianti di risalita»

131

Art 4 Tusp

B) La verifica del tipo societario



132



133



134



135

Titolaro Tessaro- riproduzione riservata 136

LE PRESCRIZIONI DEL TESTO UNICO CIRCA LA TIPOLOGIA DI SOCIETÀ AMMESSA E L'OGGETTO AMMESSO

136

LE A.P. NON POSSONO

a) COSTITUIRE
o
b) ACQUISIRE
o
c) MANTENERE

DIRETTAMENTE O
INDIRETTAMENTE
PARTICIPAZIONI
[ANCHE DI MINORANZA]

IN SOCIETÀ AVENTI PER OGGETTO ATTIVITÀ
DI PRODUZIONE DI BENI & SERVIZI **NON**
STRETTAMENTE NECESSARIE PER IL
PERSEGUIMENTO DELLE PROPRIE FINALITÀ
ISTITUZIONALI

Il criterio della stretta necessità'

ART. 4
"FINALITÀ PERSEGUIBILI
MEDIANTE ACQUISIZIONE E LA
GESTIONE DI PARTECIPAZIONE
PUBBLICA"

137

A) "OGGETTI ESCLUSIVI" AMMESSI

a) SERVIZI DI INTERESSE GENERALE

b) PROGETTAZIONE & REALIZZAZIONE DI UN'OPERA PUBBLICA (SOCIETÀ DI PROGETTO EX-ART. 172 D.LGS. 163/2006)

c) REALIZZAZIONE & GESTIONE DI UN'OPERA O VERO ORGANIZZAZIONE & GESTIONE DI UN SERVIZIO DI INTERESSE GENERALE IN REGIME DI P.P.P. (cfr. art. 7 co. 5 TU.)

d) AUTO PRODUZIONE DI BENI O SERVIZI STRUMENTALI ALL'ENTE O AGLI ENTI PUBBLICI PARTECIPANTI

e) SERVIZI DI COMMITTEENZA A SUPPORTO DI ENTI DI AMMINISTRAZIONI AGGIUDICATRICI

f) OTTIMIZZAZIONE E VALORIZZAZIONE DI BENI IMMOBILI ATTRAVERSO IL CONFERIMENTO IN SOCIETÀ

ART. 4
"FINALITÀ PERSEGUIBILI
MEDIANTE ACQUISIZIONE E
LA GESTIONE DI
PARTICIPAZIONE
PUBBLICA"

138

OGGETTI ESCLUSIVI AMMESSI per le società a controllo pubblico con affidamento diretto

ART. 4
"FINITA' POSSIBILI MEDIANTE ACQUISIZIONE E LA GESTIONE DI PARTECIPAZIONE PUBBLICA"

LE SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO - TITOLARI DI AFFIDAMENTI DIRETTI - HANNO COME OGGETTO SOCIALE ESCLUSIVO LE ATTIVITA' SUPRA a), b), c), d), ed e)

ATTIVITA' PREVALENTE CON GLI ENTI COSTITUENTI - PARTECIPANTI - AFFIDANTI (cfr. art. 16 T.U.)

E' FATTA SALVA LA POSSIBILITA' DI COSTITUIRE SOCIETA' ED ENTI IN BASE A DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI DELLA UE



139

B) TIPI DI SOCIETA' AMMESSE

LE A.P. POSSONO PARTECIPARE ESCLUSIVAMENTE IN SOCIETA' DI CAPITALI IN FORMA DI "S.p.A." e "S.r.l."

ART. 2
"TRA LE SOCIETA' IN CUI E' AMMESSA LA C/A PARTECIPAZIONE PUBBLICA"



140

AFFIDAMENTO DIRETTO:

SECONDO I PRINCIPI DELLE DIRETTIVE EUROPEE (DIR. 2014/24/UE)

SE SUSSISTE IL "CONTROLLO ANALOGO" ANCHE CONGIUNTO

SE PREVISTO, STATUTARIAMENTE, CHE L'80% DEL FATTURATO DELLA SOCIETA' SIA REALIZZATO VS ENTI AFFIDANTI O SOCI E CHE LA RIMANENTE PARTE SIA FUNZIONALE ALLA «ECONOMICITA'» DELLA GESTIONE

ART. 16
"SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO TITOLARI DI AFFIDAMENTI DIRETTI (CONTRATTI PUBBLICI)"

AI FINI DEL CONTROLLO ANALOGO:

- GLI STATUTI DELLE SPA POSSONO CONTENERE CLAUSOLE IN DEROGA AGLI ARTT. 2380 - 2382 E 2409 - NOVIES C.C.
- GLI STATUTI DELLE SRL POSSONO PREVEDERE A FAVORE DEI SOCI PUBBLICI - L'ATTIVIZZAZIONE DI PARTICOLARI DIRITTI, AI SENSI DEL CO. 3 DELL'ART. 2486 C.C.
- POSSONO ESSERE CONCLUSI APPROPITI PATTI PARAGOCIALI ANCHE DI DURATA ULTRACINQUENNALE

ART. 16
"SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO TITOLARI DI AFFIDAMENTI DIRETTI (CONTRATTI PUBBLICI)"

141

SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO - PRIVATA ART. 17 "SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO - PRIVATA"

- QUOTA SOCIO PRIVATO NON INFERIORE AL 30% DEL CS PER LE SOCIETA' MISTE**
 - CON CONTESTUALE AFFIDAMENTO DEL CONTRATTO DI APPALTO O DI CONCESSIONE CHE DEVE COSTITUIRE L'OGGETTO ESCLUSIVO DELLA SOCIETA' STESSA;
- MANTENIMENTO - IN OGNI CASO - DELLA POSIZIONE DI CONTROLLO SULLA SOCIETA'**
 - DA PARTE DEL SOCIO O DEI SOCI PUBBLICI;
- ASSUNZIONE DI UN RISCHIO SIGNIFICATIVO PER IL SOCIO PRIVATO**
 - CHE NON PUO' AVvantaggiarsi SPROPORZIONALMENTE DEI BENEFICI DELL'ATTIVITA'

142

ART. 17 "SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO - PRIVATA"

- DURATA DELLA PARTECIPAZIONE PRIVATA NON SUPERIORE A QUELLA DELL'APPALTO/CONCESSIONE;
- LA DESIGNAZIONE DELL'A. U. O DELL'A. D. SPETTA AL SOCIO PRIVATO;
- DISPOSIZIONI STATUTARIE SPECIFICHE PER :
 - 1 L'INDIVIDUAZIONE DI MECCANISMI IDONEI ALLO SCIoglimento DEL RAPPORTO SOCIETARIO
 - 2 IL CONTROLLO DEL SOCIO PUBBLICO SULLA GESTIONE DELL'IMPRESA
 - 3 L'ATTRIBUZIONE DI PARTICOLARI DIRITTI
 - 4 L'EMMISSIONE DI SPECIALI CATEGORIE DI AZIONI E DI AZIONI CON PRESTAZIONI ACCESSORIE PER IL SOCIO PRIVATO
- PATTI PARASOCIALI OLTRE I 5 ANNI ED ENTRO LA DURATA CONTRATTUALE:
 - POSSIBILITA' DI EMISSIONE DI AZIONI CORRELATE O
 - DI COSTITUZIONE DI PATRIMONI DESTINATI O
 - ASSOGGETTAMENTO A DIREZIONE E COORDINAMENTO DI ALTRA SOCIETA'

143

ART. 18 "DEFINIZIONE DI SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO IN MERCATI REGOLAMENTATI"

POSSIBILITA' DI QUOTAZIONE DI SOCIETA' A CONTROLLO PUBBLICO IN MERCATI REGOLAMENTATI CON LA FINALITA' DI MANTENIMENTO OVVERO DI PROGRESSIVA DISMISSIONE



144



145

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Configurazione dell'istituto dell' "in house providing"

Affinché si possa configurare l'istituto dell' "in house providing" devono essere presenti tre concorrenti condizioni: 1) l'amministrazione deve esercitare sulla persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, dovendosi intendere per tale, secondo la definizione riportata nell'art. 5, comma 2, primo periodo, del d.lgs. n. 50/2016, l'esercizio di un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica in questione; 2) l'attività della persona giuridica controllata deve essere effettuata, per oltre l'ottanta per cento, nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci o da altre persone giuridiche da questi controllate (tale requisito deve essere inoltre trasfuso, ai sensi dell'art. 16, comma 3, del Tusp, negli statuti delle società in house che devono pertanto prevedere con espressa clausola il suddetto limite di fatturato. Detta limitazione risponde all'esigenza di assicurare la destinazione funzionale dell'attività imprenditoriale nei confronti dell'ente pubblico socio rispetto a quella ordinariamente orientata al mercato. Pertanto, le previsioni di attività con connotazione prettamente commerciale negli oggetti sociali delle società in house, che non si riconoscono nelle attività sopra indicate ovvero che non si possono giustificare con gli interessi pubblici perseguiti dalla pubblica amministrazione affidante, in termini di economie di scala o recupero di efficienza delle predette attività, non possono ritenersi coerenti con il dettato normativo di cui agli articoli 5 del d.lgs. n. 50/2016 e 4 e 16 del d.lgs. n. 175/2016); 3) l'insussistenza, nella persona giuridica controllata, di alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportino controllo o potere di veto, previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, ovvero che non comportino l'esercizio di un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

146

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Affidamenti in house providing – Assoggettamento a controllo pubblico

Affinché il modello "in house" sia conforme al dettato legislativo, occorre che il controllo sia analogo a quello esercitato sui servizi interni dell'ente controllante e affinché ciò espliciti pienamente gli effetti voluti dal legislatore, per modo che sia esercitata un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata.

147



148

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
 Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Disciplina e finalità - Divieto delle società strumentali di acquisire partecipazioni in altre società

Il divieto di acquisire partecipazioni in altre società, attualmente previsto per le società strumentali dall'art. 4, comma 5, del Tusp, deve essere inteso come rivolto alle società mercantili strumentali, ovvero che svolgono attività strumentale in via esclusiva non solo da un punto di vista soggettivo in quanto attività rivolta esclusivamente all'ente controllante ma altresì da un punto di vista oggettivo in quanto esclusiva attività – quella (nella specie) strumentale de qua - rientrante nell'oggetto sociale della società.

149

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 222/2021/VSGO
 Provincia di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società holding

La società holding trova previsione, quale forma di attività strumentale dell'ente locale nell'art. 4, comma 2, lett. d), del Tusp.

Cfr. Corte conti, Sez. aut., delib. n.15/SEZAUT/2021/FRG.

150



151

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società miste - Affidamento di servizi – Condizioni

L'affidamento di servizi a società miste è ammissibile a condizione che essi vengano svolti in unico contesto mediante gara avente ad oggetto sia la scelta del socio privato (socio non solo azionista, ma soprattutto operativo) sia l'affidamento del servizio già predeterminato con obbligo della società mista di mantenere lo stesso oggetto sociale durante l'intera durata della concessione; ne deriva che, per un verso, l'oggetto dell'affidamento deve essere determinato, nel senso che non deve avere un carattere generico, e per altro verso, argomentando dall'art. 17, comma 1, Tusp, che tale oggetto dovrebbe assorbire l'intera attività della società mista (non a caso, la norma citata fa impiego dell'avverbio "esclusivamente").

Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 30 settembre 2010, n. Sez. VI, 16 marzo 2009, n. 1555 e Corte Giustizia, sez. III, 15 ottobre 2009, C-196/08, Acoset) (cfr. T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, Sent., (ud. 21/05/2018) 06-07-2018, n. 7524); Corte dei conti, Sezioni riunite contr., delib. n.11 SSRRCO/QMIG/19; Corte dei conti, Sezioni riunite spec. comp., sent. n. 16/2019/EL

152

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Cash pooling

Il cash pooling viene definito come la possibilità che può essere data ad un gruppo di aziende di gestire in maniera centralizzata la cassa o più specificatamente la gestione centralizzata della liquidità del gruppo e i connessi flussi finanziari; nel merito, la modalità cash pooling andrebbe rappresentata con maggiore dettaglio, al fine di evidenziare i vantaggi per tutte le società controllate del gruppo che fanno ricorso al sistema bancario.

153

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione pubblica complessiva minoritaria – Eventuale rischio della cd. paralisi assembleare

Nel caso in cui, a fronte di un rilevante concorso di partecipazione pubblica al capitale societario, l'esercizio dei diritti connessi alla partecipazione rimanga subordinato al rischio di una cd. "paralisi assembleare", che potrebbe precludere, anche a fronte di una consistente partecipazione azionaria nella società, un sicuro conseguimento dell'interesse pubblico perseguito con la partecipazione in tale organismo societario, l'ente è chiamato a ponderare gli effetti della ipotizzata "paralisi assembleare" con riflessi sul conseguimento degli obiettivi dell'interesse pubblico, dato che la pur consistente partecipazione di capitale pubblico non assicura di per sé il controllo pubblico e dunque la forza di imporsi (Al riguardo e in riferimento all'organo societario dell'Assemblea dei soci, il codice civile prevede, per la determinazione del quorum costitutivo e per quello deliberativo, una diversa disciplina se trattasi di società per azioni c.d. "chiuse" ovvero per quelle quotate in mercati regolamentati).

Cfr. Cass. civ. Sez. I, sent. n.23950 del 2 ottobre 2018.

154

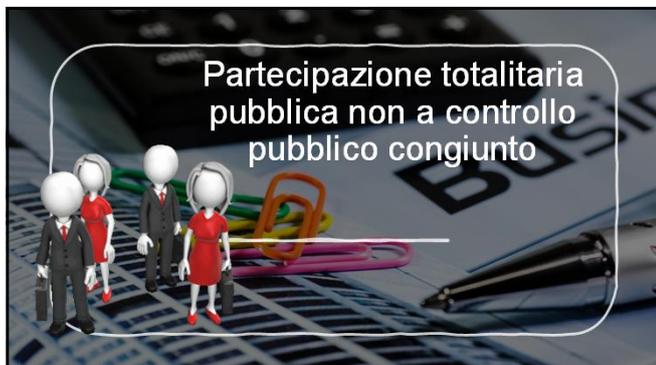
Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società mista- Esigenza di tutela dell'interesse pubblica

Nel caso di società il cui statuto societario preveda per le deliberazioni assembleari attinenti alle modifiche statutarie - e quindi anche quelle di adeguamento al Tusp (art. 26, comma 1) per le società a controllo pubblico - "il voto favorevole dei soci che rappresentino almeno l'80% (ottanta per cento) del capitale sociale", e la compagine pubblica complessiva non risulterà in grado, se non con il consenso dei soci privati, di provvedere agli adeguamenti statutarî, si rileva l'esigenza valutare opportune azioni per garantire comunque il massimo conseguimento dell'interesse pubblico.

Cfr., Corte conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 76/2019/PAR: "In particolare, qualora le assemblee ordinarie e straordinarie deliberino con il voto favorevole di maggioranze non raggiungibili autonomamente (ancorché congiuntamente) dai soci pubblici, il voto favorevole del socio privato è necessario per qualsiasi modificazione statutaria. Ciò comporta che, in assenza del voto favorevole dell'azionista privato, non può essere modificato il numero dei componenti del Consiglio di amministrazione, né possono assumersi altre decisioni conformi alle indicazioni del TUSP. "Qualora l'assetto statutario escluda la concreta possibilità che i soci pubblici possano incidere sulle "decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale" ai sensi dell'art. 2, lett. b), Tusp, senza il consenso del socio privato, il controllo pubblico non è configurabile. Conseguentemente, l'assunzione di decisioni conformi alle disposizioni del TUSP non è nella disponibilità dei soci pubblici che per tale scopo necessitano del consenso del socio privato."

155



156

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 106/2020/VSGO
 Comune di Forlì – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017 e 2018

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione totalitaria pubblica non a controllo pubblico congiunto – Assoggettabilità alla disciplina del Tusp

Con riguardo ad una **società di gestione del servizio di trasporto pubblico locale (Start Romagna spa) a totale capitale pubblico e non ritenuta a controllo pubblico congiunto, la partecipazione totalitaria pubblica è ontologicamente idonea a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società**, di realizzare cioè il pieno conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa (e cioè la soddisfazione di bisogni della collettività di riferimento che costituisce, in definitiva, la ragione per la quale l'amministrazione pubblica decide di intervenire a modo di imprenditore); sicché, **la totale partecipazione al capitale societario si riflette sul pieno controllo pubblico** sia assembleare che amministrativo della società, **donde la piena assoggettabilità di tale tipologia di società ad assetto societario interamente pubblico alla vigente disciplina di cui al d.lgs. n. 175 del 2016.**

Cfr. Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, delib. n.11/SSRRCO/QMIG/2019, Sezione delle Autonomie, delib. n.29/SEZAUT/2019/FRG, Sezione delle Autonomie, delib. n. 11/SEZAUT/2019/INPR, 22/SEZAUT/2019/INPR.

157

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 106/2020/VSGO
 Comune di Forlì – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017 e 2018

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione in società a maggioranza pubblica – Esigenza di formalizzazione controllo pubblico

Il caso di **società a maggioranza di capitale pubblico** che abbia per oggetto sociale la gestione di servizi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici (Fiera di Forlì spa), **il mancato esercizio del controllo pubblico per un verso, non sembra poter consentire adeguatamente il perseguimento delle finalità istituzionali e, per altro verso, determina l'inapplicabilità delle disposizioni previste dal Tusp per le società a controllo pubblico, pur in presenza di quote complessivamente superiori al 50 per cento** di qui l'esigenza di un ulteriore **approfondimento circa la sussistenza di un controllo pubblico congiunto** da formalizzare al fine di valorizzare la partecipazione pubblica di maggioranza; diversamente opinando, si rileva la necessità di riconsiderare il mantenimento della partecipazione alla luce del disposto art. 4, comma 1, del Tusp.

158

Partecipazione minoritaria e pulviscolare

159

servizi di interesse generale e acquisizione di partecipazioni di minoranza

Sentenza 201/2022

servizi di interesse generale

- «servizi di interesse generale», in quanto rilevante anche ai fini dell'art. 4, comma 2, lettera a), dello stesso decreto.
- Essi sono definiti dall'art. 2, comma 1, lettera h), TUSP come «le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale».

L'acquisizione di partecipazioni di minoranza»

SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE IN DATA 15/03/2022

SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE IN DATA 15/03/2022

SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE IN DATA 15/03/2022

160

Sentenza 201/2022

- In primo luogo, l'art. 4, comma 1, TUSP **non vieta le partecipazioni di minoranza in quanto tali, ma preclude qualsiasi partecipazione, sia o no di controllo, che non soddisfi il vincolo di scopo pubblico.**
- Inoltre, il comma 2 della stessa disposizione, che alle lettere a) e c) ammette l'attività di produzione di servizi di interesse generale, tiene fermi i limiti di cui al comma 1 senza prevedere requisiti aggiuntivi che valgano in via di principio a restringere il ricorso allo strumento societario alle sole partecipazioni di controllo.

161

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Posizione minoritaria dell'ente – Esigenza dell'adesione ad un accordo di sindacato

In relazione alla **posizione minoritaria di soci pubblici**, diversi dalle Camere di commercio, l'Ente è chiamato a **riconsiderare il mantenimento della partecipazione**, in quanto, laddove la posizione minoritaria dei soci pubblici non sia rappresentata nell'accordo di sindacato, vengono a mancare i presupposti per ritenere conseguibile il perseguimento delle finalità istituzionali.

162

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione minima – Necessità della stipula di patti parasociali per il mantenimento

Una partecipazione minima, in linea di principio idonea a consentire il conseguimento del fine pubblico in presenza di interessi potenzialmente contrastanti, può essere giustificata stipulando patti parasociali al fine di realizzare un coordinamento tra i soci pubblici, in modo da assicurare il loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata; sicché, tenuto conto della natura prevalentemente pubblica delle partecipazioni, l'Ente deve assumere le possibili iniziative per la valorizzazione delle stesse ovvero a rivalutare le ragioni del mantenimento.

Cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 3 marzo 2020, n. 1564.

163

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 106/2020/VSGO
Comune di Forlì – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017 e 2018

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione minoritaria – Esigenza di ricorrere a strumenti negoziali per assicurare un controllo pubblico sulle decisioni

Nel caso di società a maggioranza di capitale pubblico (Sapir spa 52,571 per cento) nella quale l'Ente abbia una partecipazione minima senza la sussistenza di controllo pubblico congiunto, comporta per l'Ente medesimo l'onere di riconsiderare attentamente il mantenimento della propria partecipazione marginale e priva di controllo pubblico, in quanto essa che non garantisce adeguatamente il raggiungimento delle finalità istituzionali come prescritto dall'art. 4, comma 1, del Tusp; infatti, la particolare modestia della partecipazione al capitale si riflette in una debolezza in sede assembleare che è rimediabile soltanto apposti strumenti negoziali – ad es. patti parasociali – per dar modo alle amministrazioni pubbliche di coordinare e dunque esercitare la loro azione collettiva e, in definitiva, assicurare un loro controllo sulle decisioni più rilevanti riguardanti la vita e l'attività della società partecipata.

164

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione di minoranza dell'ente in una società, complessivamente, a partecipazione pubblica maggioritaria

In caso di partecipazione di minoranza di un Ente in una società, complessivamente, a partecipazione pubblica maggioritaria occorre la formalizzazione del controllo pubblico congiunto.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 30/2021/VSGO.

165

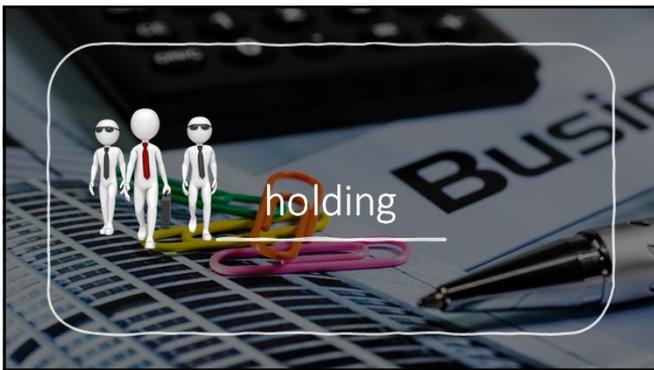
Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
 CCAA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Partecipazioni societarie di ridotta entità o "pulviscolari" - Azioni da intraprendere

La detenzione di partecipazioni societarie di ridotta entità od anche "pulviscolari", in principio riduce a consentite ai singoli soggetti pubblici partecipanti di incidere effettivamente sulle decisioni strategiche della società allo scopo di realizzare le finalità istituzionali che motivano la partecipazione stessa (art. 1, comma 4 del Tusp). Impiega l'Ente a ricorrere a forme di coordinamento-controllo formalizzato tra soci pubblici a partecipazione minimale, per modo che le amministrazioni pubbliche possano rinforzare la loro azione collettiva ed in definitiva "incidere sulle decisioni strategiche della società, cioè di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. fine pubblico d'impresa".

Cfr. Consiglio di Stato sez. V 23/01/2019 n. 578-12.2.

166



167

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
 Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Società rientrante fra quelle di cui all'art. 4, comma 2, lett. d), del Tusp - Costituzione di nuove società o acquisizione di nuove partecipazioni - Limiti

Rientrando l'attività della società (nella specie Anthes srl) fra quelle di cui all'art. 4, comma 2, lett. d), del Tusp ("autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni"), è fatto divieto alla società medesima di costituire nuove società e di acquisire nuove partecipazioni.

168

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Gestione centralizzata della liquidità nel gruppo della holding tramite il sistema del cash pooling - Coerenza con l'obiettivo di razionalizzazione

Gestione centralizzata della liquidità nel gruppo della holding tramite il sistema del cash pooling non è incoerente con la disciplina di razionalizzazione, poiché tale sistema consente di evitare il ricorso a finanziamenti a breve termine (più onerosi), di ottenere economie consistenti nonché di realizzare una progressiva riduzione dell'indebitamento.

169



170

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Partecipazioni indirette in società sottoposte a procedura di dismissione - Assoggettabilità medio tempore alla disciplina Tusp

Nelle more del perfezionamento della procedura di dismissione, la società (nella specie Interporto di Bologna spa), seppure a partecipazione indiretta, rimane soggetta a tutte le disposizioni che il Tusp riserva alle società a controllo pubblico e pertanto sono assoggettabili al piano di razionalizzazione.

171

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione indiretta – Onere
incombente all'Ente partecipante e non alla società partecipata

In caso di **partecipazione indiretta** (nella specie tramite Fondazione cineteca di Bologna) in società per
la riqualificazione e gestione di una sala cinematografica, l'Ente partecipante **in modo improprio
rimette l'onere di razionalizzazione alla società partecipata**; infatti, i soggetti tenuti all'adozione dei
provvedimenti di cui all'art. 20 del Tusp sono le pubbliche amministrazioni. «Le amministrazioni di
cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nonché i loro consorzi o associazioni per
qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale»] come definite
dall'art. 1, comma 1, lett. a, del medesimo testo unico, talché, **la società partecipata** (nella specie la
Fondazione Cineteca) **non rientra nel perimetro soggettivo del Tusp e pertanto non è tenuta**, essa
stessa, **ad adottare i piani di razionalizzazione** periodica delle proprie partecipazioni, adempimento che
la norma pone a carico dell'Ente partecipante (nella specie, il Comune di Bologna).

172

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazioni indirette –
Assoggettabilità alla disciplina Tusp di razionalizzazione

In caso di partecipazione pubblica maggioritaria, **anche le società a partecipazione indiretta sono da
considerarsi a controllo pubblico (congiunto) e dunque assoggettabili al piano di razionalizzazione.**

Cfr. Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte, delib. n. 11/SSRRCO/QMIG/2019.

173

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 223/2021/VSGO
Comune di Nonantola, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Definizione di partecipazione
indiretta – Assoggettabilità al piano di razionalizzazione

**Anche le partecipazioni indirette detenute dall'ente formano oggetto del piano di razionalizzazione,
intendendosi per tali "[e] partecipazioni[] in una società detenuta da un'amministrazione pubblica
per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione
pubblica" (art. 2, comma 1, lett. g), del Tusp).**

174

Corte dei conti - Del. 47/2021

«Si ravvisa la mancata ricognizione di una parte delle partecipazioni indirette e l'esigenza di procedere ad un più ampio e profondo processo di razionalizzazione idoneo a ricomprendere anche gli enti pubblici strumentali, per come previsto dall'art. 20, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 175/2016.

(...)

«La Corte ha tuttavia rilevato la persistente incompletezza delle ricognizioni effettuate che, oltre alle partecipazioni dirette, hanno ricompreso solo le partecipazioni indirette "di controllo" e non anche quelle indirette "non di controllo".



Art. 2 TUSP, definizione di «indiretta»: partecipazione in una società detenuta da un'amministrazione pubblica per il tramite di società o altri organismi soggetti a controllo da parte della medesima amministrazione pubblica.

175

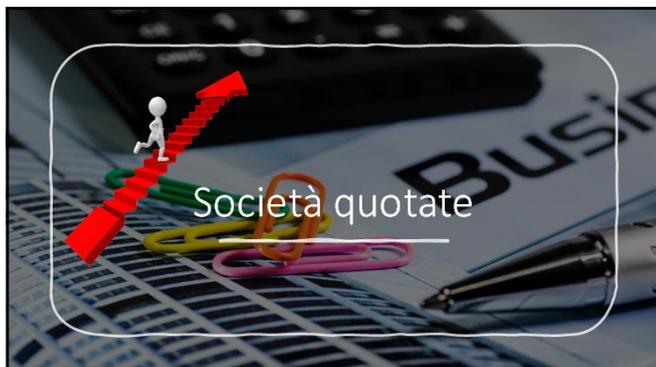
Corte dei conti - Del. 47/2021 Lazio

«La Sezione, nel prendere atto delle controdeduzioni dal Comune, richiede che le future ricognizioni siano comprensive di tutte le partecipazioni societarie indirette, ancorché non di controllo, ritenendo che la completezza della ricognizione sia conforme alla lettera oltre che alla funzione delle norme previste dal d.lgs. n. 175/2016 in materia di ricognizione e razionalizzazione.

«Si osserva, infatti, che gravi criticità nella gestione di una partecipazione indiretta, ancorché non di controllo, si ripercuotono negativamente sugli equilibri di bilancio della società direttamente partecipata e, di riflesso, su quelli del socio pubblico.

«Appare pertanto necessario censire tutte le partecipazioni indirette per avere un quadro informativo completo del sistema delle partecipazioni comunali, presupposto per la legittima adozione delle più opportune scelte di razionalizzazione "avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche ed alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica", come espressamente prescritto dall'art. 1, comma 2 del TUSP.

176



177

Corte dei conti - Del. 110/2022 Piemonte

«La Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. società il cui oggetto sociale è prevalentemente incentrato sulla gestione del Servizio idrico integrato, è una società in house gestita con la modalità del controllo analogo congiunto da circa 300 soci, la quasi totalità dei quali rappresentata da Comuni.

«Nella larga maggioranza dei piani di ricognizione annuali delle società partecipate, redatti dagli enti locali ai sensi dell'art. 20 d.lgs. 175/2016 (c.d. "T.U.S.P."), la società SMAT S.p.A. e le sue partecipate non vengono incluse.

L'esclusione di tali società viene motivata nella attuazione del disposto dell'art. 26, comma 5 del T.U.S.P., ai sensi del quale alle società c.d. "quotate" (secondo la definizione contenuta nell'art. 2 TUSP) risulterebbero non applicabili le disposizioni del medesimo decreto.

«La questione circa l'inclusione o meno di SMAT S.P.A. – e delle società quotate in genere – nel perimetro delle società da esaminare ai sensi dell'art. 20 TUSP appare di rilievo, posto che la sua esclusione dal piano di revisione comporta l'ormessa diamina dei requisiti legali di cui al d.lgs. 175/2016 per il suo mantenimento, nonché, eventualmente, per quello delle società a loro volta dalla stessa partecipate (c.d. "partecipate indirette" ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. g d.lgs 175/2016).

178

Corte dei conti - Del. 110/2022 Piemonte

«La differente (e pur tuttavia diffusa presso molti enti) convinzione che la previsione di cui all'art. 1 comma 5 consista in una **clausola di esonero generale – che cioè consentirebbe alle pubbliche amministrazioni di detenere e gestire partecipazioni in società "quotate" in deroga all'intero impianto del Tusp, ivi incluso l'obbligo di revisione annuale** – si scontra già con l'accezione letterale della norma. Ed, infatti, si legge nel comma 5 che *"Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate [...]"*, mentre, invece, diverse disposizioni del Tusp si rivolgono alle "pubbliche amministrazioni socie".

«L'art. 1, comma 5, del d.lgs. n. 175 del 2016, [...] si riferisce alle norme che hanno come dirette destinatarie le società partecipate o controllate (come, per esempio, quelle dettate dagli artt. 11 e 19, in materia di disciplina degli amministratori e dipendenti). La clausola introdotta dal predetto art. 1, comma 5, non può riferirsi, invece, alle norme del testo unico che hanno come destinatarie le pubbliche amministrazioni socie, quali quelle imponenti i piani di revisione straordinaria e periodica (che non devono essere osservate dalle società, ma dall'ente socio)» (cit. Detib. 1999/2018 Lombardia)

179

Corte dei conti - Del. 110/2022 Piemonte



«Ne consegue che **tutte le pubbliche amministrazioni debbano esercitare i diritti ed osservare gli obblighi che derivano loro dal Testo unico delle società pubbliche nella gestione delle partecipazioni societarie, anche se "quotate".**

«L'omissione, nel piano di revisione annuale di cui all'art. 20 TUSP delle società "quotate" costituisce un elemento di incompletezza del provvedimento amministrativo che ne inficia parzialmente la legittimità, non avendo l'Ente scrutinato i presupposti legali per la detenzione di alcune partecipazioni detenute.

180



181

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
Comune di Santarcangelo di Romagna. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare – Applicabilità della normativa Tusp non incompatibile – Ipotesi della mancanza di dipendenti

Pur ammettendo che una società possa iscriversi al modello di "società pubblica di diritto singolare" (art. 1, comma 4, lett. a, Tusp e d.l. n. 138/2012), ciò non implica l'esonero della società dagli obblighi di razionalizzazione ove questi non risultino incompatibili con la disciplina di diritto singolare; medesima ratio va estesa ai restanti obblighi dettati dal Tusp per le società a controllo pubblico, segnatamente con riferimento alla mancanza di dipendenti, fattispecie per la quale la regola di cui all'art. 20, comma 2, lett. b) prevede l'adozione di un piano di razionalizzazione.

182

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare

La previsione di salvezza di cui all'art. 1, comma 4, lett. a), del Tusp vale a rendere immune la società dall'applicazione delle norme del Testo unico esclusivamente nella misura in cui queste ultime risultino incompatibili con le previsioni recate dalla normativa di diritto singolare. Con riferimento alla disciplina non derogata devono invece trovare applicazione le norme del Tusp e, in via residuale, il diritto societario comune. [...] Di conseguenza, la natura singolare di una società non esonera di per sé la pubblica amministrazione, che nella medesima detenga una partecipazione, dagli obblighi di razionalizzazione nella misura in cui la disciplina di diritto singolare risulti compatibile con l'applicazione di almeno una delle misure di razionalizzazione adottabili da parte dell'ente pubblico socio*.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n. 58/2020/VSGO.

183

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare

L'ascrivibilità della società al modello di "società pubblica di diritto singolare" non implica l'esonero della società dagli obblighi di razionalizzazioni ove questi non risultino incompatibili con la disciplina di diritto singolare e il medesimo ragionamento deve effettuarsi per i restanti obblighi dettati dal Tusp per le società a controllo pubblico.

184

184

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 22/2022/VSGO
Comune di Fidenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare

Affinché una società possa essere qualificata di diritto singolare è necessario che essa tragga la propria ragion d'essere in norme specifiche che ne individuino con precisione uno o più elementi concreti e che risultino, pertanto, applicabili soltanto a casi individuati; non può considerarsi di "diritto singolare" ai sensi dell'art. 1, comma 4, del Tusp, una società semplicemente in quanto tragga la sua origine storica in una norma regionale.

Cfr. Corte conti, Sezione regionale del controllo dell'Emilia-Romagna, delib. n. 58/2020/VSGO.

185

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare – Tusp – Disciplina applicabile

In tema di società di diritto singolare, la previsione di salvezza di cui all'art. 1, comma 4, lett. a), del Tusp, vale a rendere immune la società dall'applicazione delle norme del Testo unico esclusivamente nella misura in cui queste ultime risultino incompatibili con le previsioni recate dalla normativa di diritto singolare; con riferimento alla disciplina non derogata devono invece trovare applicazione le norme del Tusp e, in via residuale, il diritto societario comune; di conseguenza, la natura singolare di una società non esonera di per sé la pubblica amministrazione, che nella medesima detenga una partecipazione, dagli obblighi di razionalizzazione nella misura in cui la disciplina di diritto singolare risulti compatibile con l'applicazione di almeno una delle misure di razionalizzazione adottabili da parte dell'ente pubblico socio; tale, ciò non implica, come rilevato dall'orientamento precedentemente esplicitato, l'esonero della società dagli obblighi di razionalizzazione ove questi non risultino incompatibili con la disciplina di diritto singolare; il medesimo ragionamento va esteso ai restanti obblighi dettati dal Tusp per le società a controllo pubblico segnatamente con riferimento alla mancanza di dipendenti, fattispecie per la quale la regola di cui all'art. 20, comma 2, lett. b) prevede l'adozione di un piano di razionalizzazione.

Cfr. Corte conti Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 48/2021/VSGO.

186

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni
societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società di diritto singolare – Razionalizzazione – Assoggettabilità

Posta la necessaria esistenza di precisi presupposti per la qualificazione di una società come di diritto singolare, la Sezione ritiene che ciò non implichi, comunque, l'esonero della stessa dagli obblighi di razionalizzazione e dai restanti obblighi dettati dal Tusp per le società a controllo pubblico, in quanto non incompatibili con la natura di società di diritto singolare.

Cfr. Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna n. 66/2021/VSGO.

187



188

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 106/2020/VSGO
Comune di Forlì – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017 e 2018

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Mantenimento di partecipazioni in società sottoposte a procedura fallimentare – Onere di monitoraggio e di accantonamento nel fondo rischi per l'eventuale soccombenza

La presenza di partecipazioni in società sottoposte alla procedura fallimentare può rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e potrebbe costituire un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, donde l'onere per l'Ente a) di un rigoroso monitoraggio dell'evoluzione della procedura in corso e b) di valutare il rischio di un'eventuale soccombenza.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 6/2019/PRSE.

189

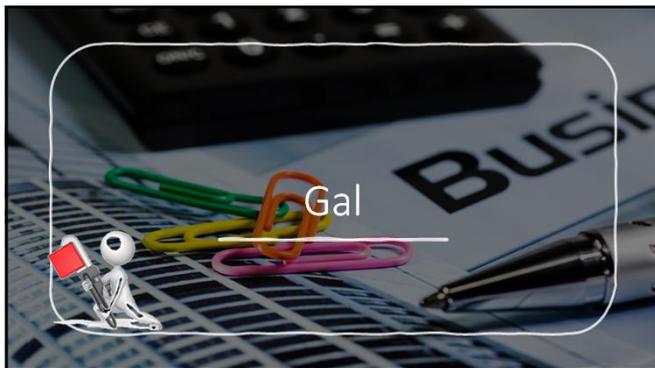
Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Partecipazioni in società in stato di fallimento

La presenza di partecipazioni (dirette o per il tramite della propria holding) in società sottoposta a procedura fallimentare può rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e potrebbe costituire un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, donde l'onere per l'Ente di monitoraggio dell'evoluzione della procedura in corso valutando il rischio di eventuale soccombenza.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 6/2019/PRSE.

190



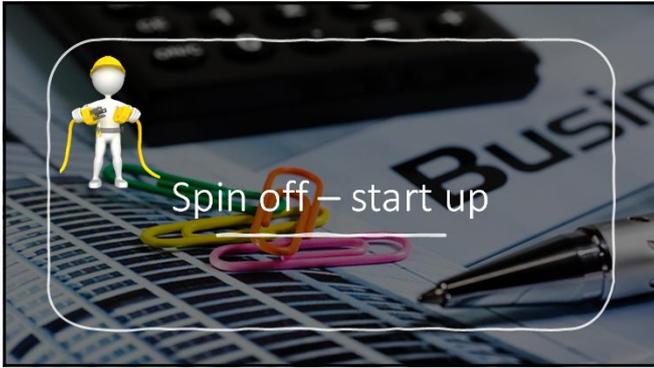
191

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Partecipazione al Gruppo di azione locale (GAL) - Piano di razionalizzazione - Esclusione

Ai sensi dell'art. 26, comma 6-bis, del Tusp (comma introdotto dall'art. 1, comma 724, legge 30 dicembre 2018, n.145 e vigente dal 1° gennaio 2019), le partecipazioni ai GAL sono escluse dal processo annuale di razionalizzazione previsto dall'art. 20 del Tusp ("Le disposizioni dell'art. 20 non si applicano alle società a partecipazione pubblica di cui all'art. 4, comma 6").

192



193

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 60/2021/VSGO
Università degli studi di Ferrara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Ipotesi di necessaria razionalizzazione – Fattispecie

Ricorre l'obbligo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie nelle ipotesi di società spin off o start up universitari (art. 4, comma 8, del Tusp) **che non risultino svolgere attività di produzione di beni e servizi a favore dell'Università** (art. 4, comma 1, del Tusp), o anche di società ricadenti nelle ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, lett. b (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti [nessun dipendente]) e d (partecipazioni in società, che nel triennio precedente [2017-2019], abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro) del Tusp.

194



195

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
 Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Mantenimento di partecipazioni in società estere da parte di ente territoriale – Carezza motivazionale circa la "stretta necessità"

Il mantenimento della partecipazione societaria esige, da parte dell'Ente, una motivazione di "stretta necessità" tanto più nel caso di partecipazioni in società estere, da parte di un ente territoriale.

196

Enti privi della forma societaria

197

Corte dei conti - Del. 47/2021

• Nella relazione di deferimento, è stata inoltre rilevata l'incompletezza delle ricognizioni effettuate sotto il profilo della mancata inclusione degli organismi partecipati privi di forma societaria.

• Veniva in proposito osservato che, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del TUSP, i piani di razionalizzazione sono adottati ove, in sede di ricognizione delle partecipazioni, l'Amministrazione socia rilevi "partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali" (cfr. art. 20, comma 2, lett. c), del TUSP).

• Alla luce della richiamata norma appare necessario che in sede di ricognizione periodica delle partecipazioni vengano inclusi anche gli enti pubblici strumentali, aziende speciali e istituzioni per le conseguenti valutazioni di profili di analogia o similarità con le attività svolte da altri soggetti partecipati, per la loro conseguente razionalizzazione.

➔ La necessità di censire anche partecipazioni non societarie risulta peraltro confermata dal "manuale operativo" adottato periodicamente dal MEF (...), secondo cui nel censire le proprie partecipazioni non societarie, gli enti territoriali devono indicare almeno gli organismi partecipati inseriti nell'elenco 1 (Gruppo Amministrazione Pubblica).

⚠ Occorre, pertanto, richiedete nelle ricognizioni annuali i consorzi, le fondazioni, aziende speciali, associazioni, istituzioni, enti pubblici economici e non economici.

198

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
 Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Consorzi – Disciplina - Orientamento del MEF – Applicabilità

Riguardo alle partecipazioni indirette, occorre prendere come riferimento l'orientamento del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) – Dipartimento del Tesoro, "Indirizzi per gli adempimenti relativi alla revisione e al censimento delle partecipazioni pubbliche (art. 20 d.lgs. n. 175/2016 e art. 17 d.l. n. 90/2014)" del 20 novembre 2019, in base al quale viene precisato che "la nozione di organismo tramite non comprende gli enti che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione del Tusp ai sensi del menzionato articolo 2, comma 1, lett. a), come i consorzi di cui all'art. 31 del Tuel e le aziende speciali di cui all'art. 114 del Tuel, che dovranno procedere ad adottare un autonomo provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute". (E il caso del consorzio Azienda multiservizi intercomunali (CON.AMI) e l'Azienda servizi alla persona della Romagna Faentina che hanno presentato autonomamente il piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie).

199

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 27/2021/VSGO
 Comune di Imola, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazioni indirette tramite consorzio – Assoggettabilità a piano di razionalizzazione ordinario

L'analisi delle partecipazioni dell'ente detenute indirettamente tramite Consorzio va svolta con riferimento ai piani di ricognizione ordinaria ex art. 20 del Tusp, adottati dal Consorzio medesimo (nella specie Consorzio Con.AMI).

Cfr. MEF – Ministero dell'Economia e delle Finanze e Corte dei conti – "Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche (art.20, d.lgs. n.175/2016 e art.17 d.l. n.90/2014)" pagg 5 e 6.

200

Art 20 Tusp

C) La verifica delle condizioni stabilite dall'art. 20 TUSP

201



202



203

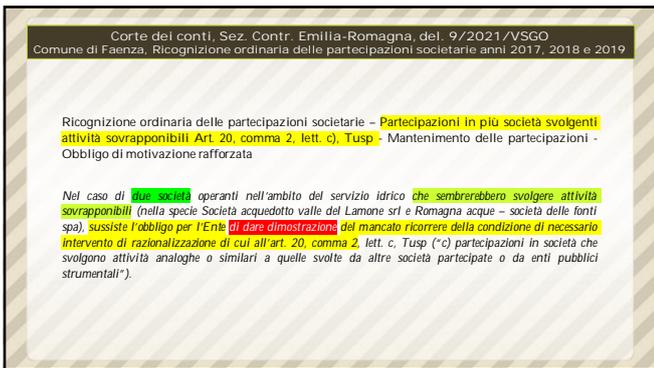
Le norme in tema di razionalizzazione delle partecipazioni societarie

Art. 20 Tusp: Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche	Art. 24 Tusp
<ul style="list-style-type: none"> 1. Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dall'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 coesione. 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. 2. I piani di razionalizzazione, corredati di un'apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino: <ul style="list-style-type: none"> a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4; b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali; d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti; f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento; g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4. 	<ul style="list-style-type: none"> 3. Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo. (*)

204



211



212



213

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 30/2021/VSGO
Comune di Solignano al Rubicone, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – “Fatturato utile” – Composizione e calcolo

Il dato relativo al fatturato utile ai fini della verifica del requisito di cui alla lett. d), dell'art. 20, comma 2 del Tusp, una società (nella specie A.M.R. srl) dalla somma delle voci “A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni” e “A5) Altri ricavi e proventi” e che qualora in tale voce siano inclusi i contributi in conto esercizio, nel provvedimento occorrerà fornire adeguata illustrazione della natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base dell'inclusione. (Cfr. “Indirizzi per gli adempimenti relativi alla revisione e al censimento delle partecipazioni pubbliche” § 5.1 rilasciati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro).

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 9/2021/VSGO, al punto 4.1.2: Ministero¹⁴ dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro, “Indirizzi per gli adempimenti relativi alla

214

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 60/2021/VSGO
Università degli studi di Ferrara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Verifica del requisito della condizione di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), Tusp – Calcolo del fatturato medio – Indirizzi MEF – Applicabilità

Per la verifica della sussistenza del requisito di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), del Tusp (“partecipazione in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore ad un milione di euro”), può farsi riferimento agli indirizzi per gli adempimenti relativi alla revisione e al censimento delle partecipazioni pubbliche rilasciati dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro che forniscono dettagliate indicazioni sulle voci di conto economico rilevanti anche in relazione all'attività svolta. [Relativamente alle attività produttive di beni e servizi il fatturato è dato dalla somma delle voci A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni e A5) Altri ricavi e proventi con la precisazione che “qualora in tale voce siano inclusi i contributi in conto esercizio, nel provvedimento occorrerà fornire adeguata illustrazione della natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base dell'inclusione].

215

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società con fatturato, nel triennio, inferiore a un milione euro (art. 20, comma 2, lett. h, Tusp)

In caso di società, rientrante nell'ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, lett. d), Tusp [“d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro; “], avendo registrato nel triennio 2017-2019 un fatturato inferiore a un milione di euro, l'Ente è chiamato, se non necessariamente obbligato all'adozione di provvedimenti di alienazione o scioglimento, a dare contezza, entro l'anno successivo, della concreta situazione in cui versa l'ente pubblico socio nonché delle azioni di razionalizzazione, anche differenti alla dismissione, che l'Ente medesimo intenda perseguire.

Cfr. Corte conti, SS.RR. in sede di controllo, delib. n.19/SSRRCO/REF/20; Sez. reg. contr. Lombardia n. 348/2017/PAR.

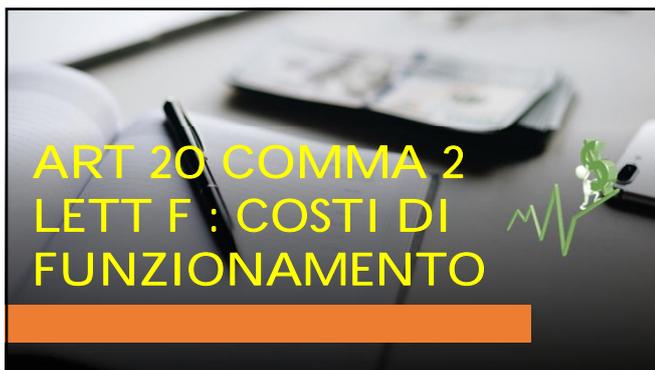
216

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 60/2021/VSGO
Università degli studi di Ferrara. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Ipotesi di necessaria razionalizzazione- Fattispecie

Ricorre l'obbligo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie nelle ipotesi di società spin off o start up universitari (art. 4, comma 8, del Tusp) **non** risultino svolgere attività di produzione di beni e servizi a favore dell'Università (art. 4, comma 1, del Tusp), o anche di società ricadenti nelle ipotesi di cui all'art. 20, comma 2, lett. b (società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiori a quello dei dipendenti (nessun dipendente)) e d (partecipazioni in società, che nel triennio precedente (2017-2019), **abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro) del Tusp.**

217



**ART 20 COMMA 2
LETT F : COSTI DI
FUNZIONAMENTO**

218

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 36/2021/VSGO
CCIAA di Parma. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Interventi di contenimento dei costi di funzionamento - Presupposto della correttezza del piano di razionalizzazione

L'analisi dei costi di funzionamento (art.20, comma 2, lett. f, del Tusp) è prodromica al relativo necessario contenimento dei costi e deve essere oggetto di puntuale rappresentazione da parte dell'Ente quale presupposto di un corretto adempimento delle operazioni di razionalizzazione.

219

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 223/2021/VSGO
 Comune di Nonantola, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Piano di razionalizzazione -
 Analisi dei costi di funzionamento - Necessità

Non è coerente con la disposizione di cui all'art.20, comma 2, lett. f), del d.lgs. n. 175/2016 il caso di una società in house (nella specie Nonagenta srl) i cui piani di razionalizzazione non presentino alcuna analisi dei costi di funzionamento ai sensi, benché l'ente in oggetto avesse espresso, nella relazione tecnica allegata al provvedimento, la necessità di un contenimento dei costi di gestione e di riduzione del debito.

220

220

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
 CCI AA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Piano di razionalizzazione -
 Contenimento dei costi di funzionamento - Onere di puntuale motivazione

Il piano di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni detenute esige la motivazione puntuale circa la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento" prescritto dall'art. 20, comma 2, lett. f, del Tusp.

221

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
 Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Motivazione sul contenimento dei costi di funzionamento - Insufficienza

La motivazione sulla necessità o meno del contenimento dei costi di funzionamento ex art.20, comma 2, lett. f, del Tusp impone una puntuale motivazione

222

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 244/2021/VSGO
Comune di Piacenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Analisi dei costi di funzionamento

L'analisi dell'assetto complessivo delle società, prevista dall'art. 20, comma 1, del Tusp, implica un **esame organico e motivato di tutti i costi di funzionamento** allo scopo di valutare l'opportunità di adottare un piano di razionalizzazione.

223

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 20/2022/VSGO
Comune di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2019, presa
d'atto delle note di chiarimento in esito alla deliberazione n. 222/2021/VSGO

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costi di funzionamento – Oneri previdenziali

In ordine alla determinazione del compenso dell'organo amministrativo della società a controllo pubblico, non può ritenersi irragionevole che **la voce di costo "i contributi previdenziali a carico dell'azienda" venga identificata dall'Ente con riferimento ai contributi previdenziali (assistenziali e gli oneri fiscali) a carico del beneficiario.**

Cfr. Corte conti, Sez. Reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 7/2022/VSGO.

224

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Piano di razionalizzazione -
Contenimento dei costi di funzionamento – Onere di puntuale motivazione

Il piano di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni detenute **esige la motivazione puntuale circa la "necessità di contenimento dei costi di funzionamento"** prescritto dall'art. 20, comma 2, lett. f, del Tusp.

225

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Piano di razionalizzazione - Analisi del contenimento dei costi - Specifica motivazione

La dichiarazione dell'Ente di mantenere una partecipazione senza interventi di razionalizzazione in quanto non vi riscontra la necessità di contenimento dei costi di funzionamento (art. 20, comma 2, lett. f), Tusp **esige un esame organico di tutti i costi di funzionamento** allo scopo di valutare l'opportunità di adottare un piano di razionalizzazione.

Cfr. Corte dei conti - Sezione delle Autonomie n. 22/2018/INPR (punto 04).

226

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Dimostrazione dell'analisi costi di funzionamento e, in specie, del personale delle società a controllo pubblico (art. 19, comma 5, Tusp)

In sede di redazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, **l'Ente deve dare dimostrazione del rispetto dell'art. 19, comma 5, Tusp** [15]. Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, **sul complesso delle spese di funzionamento**, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. "j"; il successivo comma 6 completa il precetto, prescrivendo che, a loro volta, che le società garantiscano il perseguimento degli obiettivi posti dal socio tramite propri provvedimenti, da recepire, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello".

Cfr. Corte conti, SS.RR. in sede di controllo, dell'iberazione n.19/SSRRCO/REF/20 - § 1.8.1.

227

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costi contrattuali concernenti il personale – Obbligo di pubblicazione – Inottemperanza – Sanzioni

Il comma 7 dell'art. 19 citato, prevede che i provvedimenti ed i contratti di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 19 Tusp debbono essere pubblicati sul sito internet istituzionale della società e delle pubbliche amministrazioni socie, donde, in difetto (mancata o incompleta pubblicazione), l'applicazione delle sanzioni indicate agli articoli 22, comma 4, 46 e 47, co. 2, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

228

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 60/2021/VSGO
 Università degli studi di Ferrara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Contenimento dei costi di funzionamento - Sindacabilità

La Sezione ha rilevato, in riferimento alla "necessità di contenimento dei costi di funzionamento" prescritto dall'art. 20, comma 2, lett. f, del Tusp, **la insufficiente attenzione posta dall'ente nell'analisi dei costi di funzionamento delle società.**

229

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 62/2021/VSGO
 Comune di Novellara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Motivazione sul contenimento dei costi di funzionamento - Insufficienza

La motivazione **sulla necessità o meno del contenimento dei costi di funzionamento** ex art.20, comma 2, lett. f, del Tusp **impone una puntuale motivazione.**

230

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Contenimento dei costi di funzionamento - Necessità

Ai sensi del comma 2 dell'art. 20 del Tusp, **uno degli indicatori** al verificarsi del quale occorre **procedere all'adozione di un piano di razionalizzazione** e individuato alla lettera f) di tale comma ovvero la **"necessità di contenimento di costi di funzionamento"**.

231

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni
societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costi di funzionamento - Analisi - Necessità

In funzione del controllo del socio pubblico, la rilevazione e l'analisi dei costi di funzionamento della società partecipata rappresentano adempimenti necessari a dimostrazione del rispetto della disposizione di cui all'art. 20, comma 2, lett. f, del Tusp; del resto, l'analisi dell'assetto complessivo delle società, prevista dall'art. 20, comma 1, del Tusp, comporta un esame organico di tutti i costi di funzionamento, indispensabile per una consapevole valutazione dell'opportunità di razionalizzazione delle partecipazioni societarie sicché, l'analisi dei costi di funzionamento deve in ogni caso emergere dall'atto di ricognizione annuale delle partecipazioni anche al solo fine di escludere motivatamente l'esigenza di un intervento di razionalizzazione.

232

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 165/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni
societarie al 31 dicembre 2021

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costi di funzionamento - Razionalizzazione della spesa ("spending review") – Assegnazione di obiettivi specifici - Responsabilità dirigenziale

Fra gli adempimenti prescritti dal Tusp (art. 19, comma 5) a carico degli enti, per le società da questi controllate, vi è l'assegnazione di obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento i cui provvedimenti di fissazione di obiettivi specifici sul complesso dei costi di funzionamento sono oggetto di obblighi di trasparenza essendone prevista, sul sito delle società e delle amministrazioni pubbliche socie, la pubblicazione, in difetto della quale è inibita l'erogazione, a favore dei soggetti controllati, di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata (art. 22, comma 4, del d.lgs. n. 33/2013) ed è altresì incisa negativamente la valutazione della responsabilità dirigenziale con le conseguenze sanzionatorie previste dalla legge (art. 46 del d.lgs. n. 33/2013).

233

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Composizione collegiale anziché
monocratica dell'organo amministrativo – Incidenza sui costi di gestione -
Assoggettabilità della delibera a valutazione di razionalizzazione

La delibera di nomina di un organo amministrativo collegiale, per i profili concernenti l'aumento dei
costi di gestione, deve essere inviata alla Corte dei conti ai fini delle valutazioni della motivazione
intesa a valutare la congruità della razionalizzazione.

234



235



236



237



238



239

La definizione normativa di società partecipata a controllo pubblico nell'art. 2359 c.c.

Art. 2359, primo comma, c.c.

Sono considerate società controllate:

1. le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria [c.d. controllo di diritto];
1. le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria [c.d. controllo di fatto];
1. le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa [c.d. controllo esterno].

7

240



La definizione normativa di società partecipata a controllo pubblico nel TUSP

Art. 2, co. 1
- **lett. m):**
le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano **poteri di controllo** ai sensi della lettera b)

- **lett. b):**
la **situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile**. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo

▶ 6

241

Le fattispecie di controllo pubblico nel TUSP

società in cui, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo **(art. 2, co. 1, lett. b, TUSP)**



▶ 10

242

Sezioni riunite, sede giurisdizionale (sent. n. 16 del 22.05.2019 e n. 25 del 29.07.2019)

Due nozioni di "controllo pubblico":

- **situazione descritta dall'art. 2359 c.c.**, allorché un soggetto pubblico esercita il controllo di diritto in una società, ovvero il controllo di fatto o contrattuale;
- **situazione in cui uno o più soggetti pubblici esercitano il controllo ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP**, allorché in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, le decisioni strategiche per la vita sociale richiedono il consenso unanime delle amministrazioni pubbliche che esercitano il controllo.

segue...

▶

243



244

Le conseguenze circa la qualificazione con società a controllo pubblico (Art. 2 comma 1 lett b e lett m TUSP) disciplina derogatoria delle disposizioni codicistiche in materia societaria	
art. 11, commi 1-3 e 4-15	* vincolo del numero di componenti del consiglio di amministrazione, definizione di limiti al trattamento economico degli amministratori, regole sulla incompatibilità/inconferibilità degli incarichi
art. 11 comma 2	* Obbligo dell'amministratore unico
art. 6	* Divieto di affidamento della revisione legale dei conti al collegio sindacale
art. 6	* principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione
art. 6	* obbligo di contabilità separata nel caso dello svolgimento di attività economiche protette da diritti speciali insieme a quelle in regime di mercato
art. 6	* opportunità di integrare gli organi di governo
art. 14, commi 2 e 3	* disciplina delle crisi d'impresa
art. 13	* potere del socio pubblico di denuncia ex art. 2409 c.c., a prescindere dall'entità della partecipazione posseduta
art. 19, commi 1-4	* regole sulla gestione dei rapporti di lavoro
art. 19	* Soggezione alle regole del concorso pubblico
art. 22	* criteri in tema di trasparenza
art. 2 bis del d.lgs 33/2013	* Soggezione alle regole della trasparenza
art. 3	* obbligo di revisione legale dei conti (o di un revisore) per srl e obbligo di revisione legale automatica sulla spa

245



246

Fatti concludenti e necessità della formalizzazione con apposito atto ?

Tesi civilistica:

- Sì, poiché la norma del codice civile lo prevede

Tesi amministrativistica sostanziale:

- **no, c'è il controllo pubblico a prescindere dalla avvenuta formalizzazione**, con le conseguenze vincolistiche che si producono a prescindere per l'appunto dalla avvenuta formalizzazione di un patto parasociale
- Perseguimento necessario del fine istituzionale

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

247

Gli orientamenti

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

248

La tesi amministrativistica sostanziale: la posizione della Corte dei conti sul controllo congiunto e l'art. 2359 cc

Sezione Liguria, deliberazione n. 3/2018	Sezione Emilia Romagna, deliberazione n. 36/2018	Mef 15 febbraio 2018
<ul style="list-style-type: none"> • l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile • a sufficiente maggioranza delle quote in mano pubblica, anziché di amministrazioni diverse, per avere controllo pubblico. • la dichiarata finalità «funzionale all'obiettivo del legislatore, emergente da una lettura sistematica del decreto» è quella «di assoggettare le società a controllo pubblico a disposizioni più stringenti (...) rispetto a quelle rivolte agli organismi a mera partecipazione». 	<ul style="list-style-type: none"> • l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile • ricorre anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscono a più pubbliche amministrazioni. • le quali esercitano tale controllo congiuntamente, mediante comportamenti concludenti a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato • «si rende necessario (...) che l'ente assuma le iniziative del caso (...) allo scopo di rendere coerente la situazione giuridica formale con quella desumibile dai comportamenti concludenti posti in essere o, in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la prevalente partecipazione pubblica in essere». 	<p>La combinazione delle lettere b) e m) dell'articolo 2, comma 1, porta a ritenere che il controllo congiunto possa essere esercitato da più amministrazioni anche a prescindere dall'esistenza di un vincolo formale, ovvero che vi sia controllo congiunto anche quando più pubbliche amministrazioni esercitano tale controllo congiuntamente e mediante comportamenti concludenti, pure a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato».</p>

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

249

La posizione del
Ministero dell'economia e delle finanze
Orientamento del 15 febbraio 2018



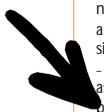
La nozione di controllo pubblico comprende, oltre alle fattispecie di cui all'art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP, anche i casi ove le ipotesi contemplate dall'art. 2359 c.c. si riferiscono a più pubbliche amministrazioni che esercitano tale controllo congiuntamente e mediante comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

250

L'orientamento del Consiglio di Stato



Una partecipazione pulviscolare è in linea di principio idonea a consentire ai singoli soggetti pubblici di incidere sulle decisioni strategiche della società, in presenza di interessi contrastanti. La modestia della partecipazione al capitale di norma si riflette in una debolezza sia assembleare sia amministrativa, se, tra i vari soggetti pubblici partecipanti, non siano stati previsti strumenti negoziali - ad es. patti parasociali - che permettano di coordinare la loro azione collettiva, assicurando il controllo sulle decisioni più rilevanti della società partecipata. **È necessaria la stipula di idonei patti parasociali o la previsione, negli atti costitutivi della società, di un organo speciale, per esprimere la volontà unitaria dei soci pubblici.**
(sez. V, sent. n. 578 del 23.01.2019)



251

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 49/2021/VSGO
CCIAA della Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Partecipazioni in società in stato di fallimento

La presenza di partecipazioni (dirette o per il tramite della propria holding) in società sottoposta a procedura fallimentare può rappresentare un rischio per la stabilità dell'equilibrio di bilancio dell'ente socio e potrebbe costituire un appesantimento per la gestione del bilancio degli esercizi futuri, donde l'onere per l'Ente di monitoraggio dell'evoluzione della procedura in corso valutando il rischio di eventuale soccombenza.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 6/2019/PRSE.

252

Consiglio di Stato, sez. III,
sent. n. 1564 del 3.03.2020



Il possesso di una partecipazione pulviscolare, sebbene in linea di principio idoneo a consentire ai singoli soci pubblici di incidere sulle scelte strategiche della società partecipata, può egualmente configurare il controllo pubblico sulla stessa, in presenza di patti parasociali con cui i medesimi soci realizzano un coordinamento tra loro, volto da assicurare il controllo sulle decisioni più rilevanti della



253

T.A.R. Emilia Romagna, sent.
n. 858 del 28.12.2020



Nelle società partecipate da più amministrazioni pubbliche il controllo pubblico non sussiste in forza della mera sommatoria dei voti spettanti alle amministrazioni soci: dette società sono a controllo pubblico solo allorché le amministrazioni soci ne condividano il dominio, perché sono vincolate - in forza di previsioni di legge, statuto o patto parasociale - ad esprimersi all'unanimità, per l'assunzione delle "decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale". Non è sufficiente desumere il controllo pubblico dalla mera astratta possibilità per i soci pubblici di valere la maggioranza azionaria in assemblea.



254

Le conseguenze della mancanza del controllo congiunto

sentenza
del TAR
Veneto n.
363/2018

il carattere "estremamente frammentato di tali partecipazioni"

e la mancanza di patti parasociali o di sindacato idonei a garantire il controllo congiunto dei soci pubblici sulla holding"

comporta il venir meno dell'interesse generale a detenere tale partecipazione

Tiziano Tesaro - riproduzionerivestita

255

La posizione dell'ANAC
Delibera n. 859 del 25 settembre 2019



La partecipazione pubblica maggioritaria al capitale sociale è **indice presuntivo** della situazione di controllo pubblico, con la conseguente applicabilità delle norme previste per le società a controllo pubblico nella L. n. 190/2012 e nel D.Lgs. n. 33/2013. **E onere della società interessata dimostrare l'assenza del coordinamento formalizzato** tra i soci pubblici, desumibile da norme di legge, statutarie o da patti parasociali, ovvero l'influenza dominante del socio privato, ove presente nella compagine societaria.

256

La tesi della Corte dei conti : fattispecie di società partecipata a controllo pubblico è di tipo relazionale



Le società interamente partecipate da pubbliche amministrazioni sono in controllo pubblico, anche se il coordinamento **istituzionale non è formalizzato** (del. n. 11/SEZAUT/2019/INPR del 28.05.2019; del. n. 22/SEZAUT/2019/INPR del 6.08.2019; del. n. 29/SEZAUT/2019/FRG del 10.12.2019)



257

La necessita di un quid pluris
Corte dei conti SSRR in sc 11 2019



- nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche (in disparte la richiamata concorrente disciplina prevista per le società miste, affidatarie di contratti a seguito di gara c.d. a doppio oggetto, cfr. art. 17), **gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società.**

Tiziano Tesaro - riproduzioneriservata

258

Sentenza SSRR in sc n. 11 2019



- "...come già sottolineato da recenti sentenze delle Sezioni riunite in speciale composizione di questa Corte (n. 16/2019/EL), l'esposto criterio di individuazione, basato sull'applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TUSP, deve essere rivisto quando, in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis cod. civ.), di **specifiche clausole statutarie o contrattuali** (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, **pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie** da parte di uno o più **enti pubblici**, sussista **un'influenza dominante** del socio privato o di più **soci privati** (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie)."

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

259

Delibera Sez. Emilia Romagna 106/2020/vsgo 13.11.2020



- nell'ambito dei provvedimenti di revisione ordinaria del Comune di Forlì, sussiste l'obbligo per tale Comune di coordinarsi formalmente con gli altri soci pubblici, al fine dare attuazione alle disposizioni del TUSP più sopra citate, nelle forme e modi dagli stessi ritenuti più funzionali ed idonei (modifiche statutarie, patto para sociale)
- Quanto anzi espresso anche al fine di dirazionare gli interessi pubblici da ciascun socio pubblico, perseguito con il modulo societario al vincolo di scopo, declinato nel comma 1 dell'art. 4 del TUSP e ciò appare di particolare rilievo per le partecipazioni societarie pubbliche pulviscolari (Consiglio di stato n.578/2020)

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

260

Sezioni riunite, sede controllo (del. n. 11/SSRRCCO/QMIG/19)



- Si ha società a controllo pubblico:
 - ex art. 2359 c.c., quando i soggetti pubblici (cumulativamente considerati) dispongono della maggioranza dei voti esercitabili
 - in assemblea ordinaria oppure di voti o rapporti contrattuali
 - tali da configurare un'influenza dominante, a prescindere dalla presenza di forme coordinate di controllo, sempreché non
 - sussista un'influenza dominante del socio privato
 - al di fuori dell'art. 2359 c.c., quando i soggetti pubblici
 - esercitano un'influenza dominante sulla società perché, in
 - applicazione di norme di legge o statutarie o di patti
 - parasociali, ne indirizzano le decisioni finanziarie e gestionali
 - strategiche, essendone richiesto necessariamente il consenso.

261

Sezioni riunite, sede giurisdizionale (sent. n. 16 del 22.05.2019 e n. 25 del 29.07.2019)

Due nozioni di "controllo pubblico":

- **situazione descritta dall'art. 2359 c.c.**, allorché un soggetto pubblico esercita il controllo di diritto in una società, ovvero il controllo di fatto o contrattuale;
- **situazione in cui uno o più soggetti pubblici esercitano il controllo ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP**, allorché in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, le decisioni strategiche per la vita sociale richiedono il consenso unanime delle amministrazioni pubbliche che esercitano il controllo.

segue...

262

Pertanto:

1) le disposizioni di cui all'art. 2359 c.c. non sono di per sé decisive al fine di valutare il controllo societario da parte di una pluralità di amministrazioni pubbliche, poiché **la norma civilistica non è ipotesi contenuta nell'art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP presuppongono un'organizzazione giuridica unitaria da parte di chi esercita il dominio, in modo da imprimere un'unità di indirizzo strategico** alla società partecipata.

2) la **situazione di controllo da parte di amministrazioni pubbliche non può essere presunta nel caso di comportamenti univoci e concludenti, ma deve risultare da norme di legge, statutarie o da patti parasociali**, che, richiedendo il consenso di tutte le pubbliche amministrazioni partecipanti, siano in grado di incidere sulle decisioni finanziarie e strategiche della società; tanto più che sotto il profilo normativo, nessuna disposizione prevede espressamente che gli enti detentori di partecipazioni debbano provvedere alla gestione delle partecipazioni in modo associato e congiunto, atteso che l'interesse pubblico che le stesse sono tenute a perseguire non è necessariamente compromesso dall'adozione di differenti scelte gestionali o strategiche di ciascun socio pubblico.

Il presidente del sod pubblico, che quindi può farne disposizione della totalità o della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (art. 2359 del codice civile, richiamato dal combinato disposto degli artt. 2 del TUSP, "sono integrati oggettivamente", come evidenziato nella deliberazione 11/SSRRCO/OMG/19) La società è, quindi qualificabile come società a controllo pubblico. Ai sensi della medesima deliberazione n. 11 i loro soci «esclusivamente pubblici» hanno l'obbligo di formalizzare strumenti coordinati di controllo per attuare le stringenti disposizioni poste dal TUSP per le società "a controllo pubblico" (art. 6, 11, 14, 19, 25) (pag. 16 - 17)

263

Corte dei conti, sez. contr. Veneto, del. n. 18/2021/PAR del 29.01.2021

La qualificazione di «società a controllo pubblico» ex art. 2, co. 1, lett. b), del TUSP si fonda sull'effettiva influenza degli enti partecipanti circa l'assunzione delle «decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale» ed è ravvisabile unicamente quando, in virtù di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, le decisioni strategiche per la vita sociale richiedano il consenso unanime delle amministrazioni pubbliche che esercitano il controllo, restando **escluso che la menzionata qualificazione possa essere desunta da «comportamenti univoci o concludenti» che consentano di configurare il «controllo congiunto» degli enti controllanti.**

264

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 244/2021/VSGO
 Comune di Piacenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Società a partecipazione interamente pubblica -
 Formalizzazione - Necessità

In considerazione dell'esistenza di soli soci pubblici, l'Ente è chiamato ad assumere congiuntamente le iniziative volte a valorizzare la partecipazione pubblica in essere, formalizzando il coordinamento tra i soci (accordo parasociale o modifica statutaria); è, infatti, "sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico[...], che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile", come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del Tusp.

Cfr. Corte conti SSRR contr., delib. n. n.11/SSRRCO/QMIG/19; Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 223/2021/VSGO.

265

Comportamento concludente

266

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Controllo pubblico - Desumibilità da
 comportamento concludente

La natura pubblica del controllo potrebbe derivare dall'esistenza di accordi, desumibili anche da meri comportamenti concludenti delle pubbliche amministrazioni partecipanti in misura complessivamente maggioritaria, indipendentemente dalla sottoscrizione di accordi formali. Ne sarebbe di ostacolo a ciò l'esistenza di interessi non perfettamente coincidenti o sovrapponibili da parte dei soci pubblici.

Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 90/2018/VSGA; n. 9/2021/VSGO.

267

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico

Il controllo da parte di pubbliche amministrazioni, partecipanti in misura maggioritaria, può sussistere per effetto di comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n. 96/2018/VSGO.

268

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2016), al 31 dicembre 2018 (anno 2017) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico congiunto – Comportamento concludente – Rilevanza

L'ipotesi del controllo cui all'art. 2359 del codice civile occorre anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscono a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitano tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

269

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società interamente pubblica – Sussistenza controllo pubblico

Se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari a 100 è pacifica la sussistenza del controllo pubblico; infatti, la presenza di soli soci pubblici, tutti con interessi tra loro indubitabilmente convergenti (enti territoriali, loro holding e Tpsr, società pubblica ancorché non soggetta al Tusp), pur in assenza di coordinamento istituzionale formalizzato, rende del tutto illogica e immotivata la pretesa di insussistenza del controllo pubblico.

Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO; Sez. aut. delib. n. 29/SEZAUT/2019/FRG.

270



271

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 10/2022/VSGO
Comune di Rimini, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico congiunto – Presupposti – Onere di formalizzazione

E' sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico [...] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2369 del codice civile", come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del Tusp. L'unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando "in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. "gara a doppio oggetto"), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socio)", donde l'applicabilità delle disposizioni dettate in materia dal Tusp, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, con la sussistenza dell'obbligo per gli enti soci "di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società", trattandosi di strumento finalizzato anche a valutare la "legittimità della detenzione della partecipazione societaria (ai sensi dell'art. 4), potendo quest'ultima non rivelarsi più strettamente inerente alla missione istituzionale degli enti soci.

272

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 10/2022/VSGO
Comune di Rimini, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico congiunto da formalizzare – Strumentalità all'effettiva vigilanza sull'attività espletata dall'ente sulla società partecipata

La necessità di adeguate modalità di controllo congiunto formalizzato è strumentale all'effettiva vigilanza sull'attività espletata dalla società, nonché sul rispetto, da parte di quest'ultima, delle norme dettate dal TUSP.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, del. libb. n. 63/2020/PARI e n. 113/2021/PARI; Corte conti SSRR contr., delib. n. 11/SSRRCO/OMIG/19; Consiglio di Stato, sentenza n. 578/2019.

273

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
 Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Non parla di controllo congiunto non formalizzato, qui

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo di amministrazione – Opzione per la composizione collegiale (art. 11, comma 3, Tusp) – Obbligo di motivazione

Laddove lo Statuto societario preveda che la società sia amministrata da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, sussiste l'obbligo della motivazione rafforzata nel caso di opzione per la soluzione della composizione collegiale, che dia conto delle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi".

277

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
 Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Non parla di controllo congiunto non formalizzato, qui

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Qualificazione della società a controllo pubblico – Applicabilità della disciplina di cui all'art. 11, comma 9, Tusp

Nel caso in cui la società (nella specie Start Romagna spa) sia a controllo pubblico, si applica la previsione normativa di cui all'art. 11, comma 9, del Tusp che dispone l'obbligo per tali società di inserire nei propri statuti sociali alcune previsioni tra le quali, alla lett. c), "il divieto di corrispondere gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, e il divieto di corrispondere trattamenti di fine mandato, ai componenti degli organi sociali".

278

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
 Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo di revisione – Disciplina

Lo statuto societario di una società per azioni a controllo pubblico non può prevedere che la revisione legale dei conti sia affidata al Collegio sindacale in quanto non conforme alla disposizione l'art. 3 comma 2 del Tusp (nella specie Start Romagna spa).

Non parla di controllo congiunto, qui

279

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 12/2021/VSGO
 Comune di Carpi, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Mancata formalizzazione del controllo pubblico – Onere per l'Ente

Nel caso di partecipazione in società a maggioranza pubblica (nella specie Seta S.p.a.) della quale l'ente dichiara l'insussistenza del controllo pubblico per la mancanza di patti parasociali, pur in presenza di quote pubbliche pressoché totalitarie, l'Ente è chiamato ad assumere le necessarie iniziative presso gli altri soci pubblici al fine di pervenire ad un assetto coerente con la natura pubblica degli enti locali e delle società partecipanti.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO.

280

Controllo pubblico congiunto

281

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
 Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione pubblica totalitaria – Esigenza di formalizzazione del controllo pubblico

Con riferimento ad una società di trasporti (A.M.R. s.r.l.), in considerazione della partecipazione pubblica totalitaria e della natura omogenea degli enti soci, è da ritenere che la società sia da considerarsi a controllo pubblico, donde l'onere per l'Ente di assumere le iniziative per la necessaria formalizzazione della situazione di controllo in essere, in quanto risulta sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico, rilevante quale ambito di applicazione, soggettivo o oggettivo, di alcune disposizioni del d.lgs. n. 175 del 2016, che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contro Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO; Corte conti, SS.RR. contr., delib. n. 11/SSRRCO/OMIG/2019.

282

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Istituzione statutaria di un organo di coordinamento dei soci – Sua assimilabilità alla formalizzazione del controllo pubblico congiunto

La formalizzazione del controllo pubblico congiunto è integrata anche nell'ipotesi di previsione statutaria di un organo di "coordinamento dei soci" (art. 10) che svolga funzioni di informazione, consultazione, proposizione, discussione e coordinamento preventivo dei soci sulle decisioni da assumere in assemblea e di indirizzo generale della società", funzioni in tutto riconducibili ad una forma di controllo pubblico congiunto.

283

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 9/2021/VSGO
Comune di Faenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazione totalitaria pubblica – Sussistenza del controllo pubblico anche se non formalizzato

Se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari a 100, è pacifica la sussistenza del controllo pubblico.



Cfr. Corte conti, Sez. aut., delib. 29/SEZAUT/2019/FRG.

284

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società interamente pubblica – Sussistenza controllo pubblico

Se la sommatoria delle partecipazioni pubbliche è pari a 100, è pacifica la sussistenza del controllo pubblico; infatti, la presenza di soli soci pubblici, tutti con interessi tra loro indubbiamente convergenti (enti territoriali, loro holding e Tper, società pubblica ancorché non soggetta al Tusp), pur in assenza di coordinamento istituzionale formalizzato, rende del tutto illogica e immotivata la pretesa di insussistenza del controllo pubblico.

Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO; Sez. aut. delib. n. 29/SEZAUT/2019/FRG.

285

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico congiunto – Comportamento concludente – Rilevanza

L'ipotesi del controllo cui all'art. 2359 del codice civile ricorre anche quando le fattispecie considerate dalla norma si riferiscano a più pubbliche amministrazioni, le quali esercitino tale controllo congiuntamente mediante comportamenti concludenti a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

286

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 30/2021/VSGO
Comune di Sologniano al Rubicone, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico – formalizzazione – Desumibilità dall'istituzione di un organismo di coordinamento dei soci

La previsione nello Statuto di una società (nella specie A.M.R. s.c.r.l.) di un "Organo di coordinamento dei soci" (art. 10 rubricato "organi sociali") le cui funzioni, delineate dal successivo articolo (art. 15) "di informazione, consultazione, proposizione, discussione e coordinamento preventivo dei soci sulle decisioni da assumere in assemblea e di indirizzo generale della società", dimostra l'esistenza del controllo pubblico congiunto.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 106/2020/VSGO.

287

287

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico congiunto "cascata"

La Sezione ritiene, che la società a partecipazione indiretta si può qualificarsi a controllo pubblico congiunto "a cascata", da parte dei soci della controllante, i quali abbiano sottoscritto un patto parasociale per disciplinare il controllo analogo pubblico sulla suddetta controllante, donde la conseguente applicazione della disciplina del Tusp dettata per tale tipologia di società.

288

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo pubblico

Il controllo da parte di pubbliche amministrazioni, partecipanti in misura maggioritaria, può sussistere per effetto di comportamenti concludenti, a prescindere dall'esistenza di un coordinamento formalizzato.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n. 96/2018/VSGO.

292

292

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 97/2021/VSGO
Comune di Ferrara, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017, 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo analogo congiunto

Quanto al controllo analogo congiunto, correlato alla definizione di società in house providing, deve ritenersi che tale qualificazione non possa ritenersi pacifica in presenza di partecipazione di privati, salvo che tale partecipazione sia prescritta espressamente da una disposizione legislativa nazionale, in conformità del trattato, e a condizione che si tratti di una partecipazione che non comporti controllo o potere di veto e che non conferisca un'influenza determinante sulle decisioni della persona giuridica controllata.

Cfr. Consiglio di Stato Sezione I n.1389 del 07.05.2019, punto 10, Conclusioni.

293

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo analogo congiunto - Condizioni

La situazione di controllo analogo congiunto sussiste al riscontro delle seguenti condizioni, indicate al comma 5 dell'art. 5 del Codice dei contratti pubblici: a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti; b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica; c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

294

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Controllo analogo congiunto -a "cascata" - Condizioni

L'art. 2, comma 1, lett. c), ultimo periodo, del Tusp, in tema di **controllo analogo** prevede che tale controllo possa anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, **a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante, così introducendo il cd. controllo analogo "a cascata"**.

295

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Società interamente pubblica – Assoggettabilità al Tusp

Non può non ritenersi configurata l'esistenza dei presupposti dell'assoggettabilità della società, in quanto interamente pubblica, alle disposizioni recate dal Tusp per le società controllate da pubbliche amministrazioni, segnatamente in considerazione della natura omogenea degli enti soci: si rilevano pertanto le caratteristiche per la formalizzazione di strumenti coordinati di controllo finalizzati a garantire l'effettiva vigilanza sulla stessa anche in ordine al rispetto delle norme dettate dal Tusp.

Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 9/2021/VSGO.

296



I profili di responsabilita'

libpt.com Triziano Tessaro - riproduzione riservata

297

Necessaria effettività del controllo

Corte dei Conti Sezione Toscana sentenza n. 267 del 28.04.09

↓

La Corte afferma che *“il controllo dell’Amministrazione pubblica, nei confronti delle società a partecipazione totale, non possa limitarsi ad una verifica successiva sulla gestione, attraverso l’approvazione del bilancio, né ridursi al mero esercizio del potere di nomina dei rappresentanti dell’Ente in seno al Consiglio di Amministrazione della società partecipata, ma deve essere un controllo attuale, puntuale e concomitante all’attività gestionale della società, da effettuarsi anche con l’ausilio di specifici poteri ispettivi”*

298

298

Danno da omessa Pianificazione e Controllo

Sardegna 2051 2008

fppt.com

299

Sardegna 2051 2008

● La Sezione Giurisdizionale della Sardegna, con la sentenza 2051 del 20.10.2008, ha condannato il Sindaco e il responsabile amministrativo di un Comune al risarcimento della somma erogata per “la partecipazione a cooperativa sociale come socio sovventore e per la mancata realizzazione del piano di impresa in relazione al quale l’intervento finanziario pubblico era stato deliberato dal Consiglio Comunale” “Il pregiudizio subito dal comune di Segariu, infatti, sarebbe causalmente riferibile - secondo l’assunto di parte attrice - nella elevata negligenza della condotta tenuta dal Sindaco in occasione della valutazione del piano d’impresa presentato dalla Cooperativa.”

300

Danno da omesso esercizio delle funzioni di vigilanza

Corte dei Conti Sardegna 2051 2008
Sezione Toscana sentenza n. 267 del 28.04.09
Corte dei Conti Sezione Lazio deliberazione n. 67 del 15.07.09

fpopt.com

301

**CONDOTTA OMISSIVA TRADOTTA IN INADEMPIMENTO DI SPECIFICI OBBLIGHI DI UFFICIO COSTITUENTE GRAVE E COLPEVOLE NEGLIGENZA.
LAZIO 1015/1999**

- ◉ "Va affermata la **responsabilità per colpa in vigilando dei Sindaci (comunali) che non hanno controllato il generale andamento della gestione di una S.p.A., consentendo il verificarsi di fatti pregiudizievoli e, dopo esserne venuti a conoscenza, non hanno fatto quanto disposto dalla legge per eliminare o attenuare le conseguenze dannose.**"

302

Obbligo di vigilanza effettiva sulla società in house

Corte dei Conti Sezione Lazio deliberazione n. 67 del 15.07.09

La Corte sostiene che l'Ente è responsabile anche delle irregolarità contabili della propria partecipata, sulle quali è tenuto a svolgere un attento e costante controllo, al fine di rilevare ed impedire l'utilizzo di risorse in maniera non conforme a criteri di sana gestione, tale da poter causare squilibri sul bilancio dell'Ente.

La qualità di società partecipata al 100% dall'Ente sta a significare che l'attività che essa svolge è nell'esclusivo interesse dell'Ente locale, ciò giustifica l'esercizio, da parte di quest'ultimo, di poteri di ingerenza e di controllo su detti soggetti, atteso che l'Ente esercita sul soggetto erogatore del servizio pubblico un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi

303

303

Danno da omesso esercizio delle azioni di responsabilità

Corte dei Conti Sezione Lazio sentenza n. 1015 del 10.09.99
 Corte conti Appello sez. Giurisdiz. Centrale II, n. 96/2002
 Toscana 267/2009
 Sezione giurisdizionale per il Lazio, sentenza n. 367 del 6/8/2015

fppt.com

304

Obbligo di esercizio delle azioni di responsabilità

Corte dei Conti Sezione Lazio sentenza n. 1015 del 10.09.99

↓
 Condannato Sindaco del Comune di Tivoli
 (Socio unico di Acque Albulae S.p.a.)
 per mancato esercizio dell'azione sociale di responsabilità a
 carico degli amministratori (art. 2393 c.c.)

Corte di Cassazione Sezioni Unite n. 13702 del 22.07.2004

↓
 "per i Sindaci del Comune sussiste l'obbligo di esercitare le azioni di
 responsabilità verso gli amministratori, a tutela del patrimonio
 comunale. L'esercizio di tali azioni, ricorrendone i presupposti,
 costituisce quindi un obbligo giuridico e non rientra tra le attività
 discrezionali rimesse a valutazioni di merito"

305

305

CORTE CONTI APPELLO SEZ. GIURISDIZ. CENTRALE II, N. 96/2002

- "la controversia ha ad oggetto non l'utilizzo di poteri discrezionali da parte dei sindaci bensì l'omesso esercizio di qualsiasi elementare forma di tutela del patrimonio comunale, che avrebbe dovuto esprimersi principalmente nella proposizione dell'azione di responsabilità degli amministratori della società. Tale omessa attività non rientra, pertanto, nel contesto delle attività discrezionali dell'amministrazione, rimesse a valutazioni di merito, ma consiste in una violazione di precisi obblighi di tutela del patrimonio comunale conseguenti al prescelto modulo organizzativo dell'attività (s.p.a. a capitale interamente pubblico)." Confermata da Cassazione 13702 2004

306

TOSCANA 267/2009

- Condanna del Sindaco che non aveva esercitato alcun strumento di tutela, di ordine amministrativo o civile, per porre fine all'inutile esposizione del rischio: in particolare il Comune non aveva esercitato alcuna azione di responsabilità nei confronti degli organi societari, considerato che, secondo la giurisprudenza, allorquando l'assemblea eserciti l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori e sindaci, il danno alla società può essere quantificato in misura pari alla perdita, ovvero essere parametrato alla stessa ed individuato in concreto attraverso l'uso del potere equitativo del giudice

Toriano Tescaro - produzione riservata

307

307

OMESSA AZIONE LEGALE ANCHE
RISARCITORIA NEI CONFRONTI DEL GESTORESezione
giurisdizionale per
il Lazio, sentenza
n. 367 del
6/8/2015

- Condanna "a carico del Sindaco e del funzionario comunale" per il depauperamento che il Comune ha subito in qualità di socio unico: essa ha titolo nell'omissione da parte dei convenuti, funzionari del Comune, "di qualsivoglia azione legale anche risarcitoria nei confronti del gestore - ndr, della ENTEC - per il recupero degli ingenti costi sostenuti" per la gestione del servizio affidato, che è risultato inefficiente e connotato da spreco di danaro pubblico, e che invece avrebbe dovuto essere gestito secondo direttive o iniziative che il Comune, in persona dei due convenuti, avrebbe dovuto adottare per condurre la Bracciano Ambiente ad una adeguata tutela dell'interesse pubblico.
- Nella specie il caso dedotto in giudizio afferiva a sprechi di denaro pubblico connessi alla realizzazione e gestione di un impianto per il trattamento del percolato presso una discarica di proprietà del Comune di Bracciano e concesso in gestione alla società unitamente al servizio di discarica di rifiuti. Tale danno è quantificato nella somma dei costi di realizzazione dell'impianto, che si è rivelato opera inutile risultando vanificata la spesa per la sua realizzazione, e dai maggiori oneri sostenuti per lo smaltimento presso impianti esterni del percolato non smaltito dall'impianto per il mancato o parziale funzionamento dello stesso.

308

Le conseguenze applicative del controllo
congiunto sul piano soggettivo : triplice direzione

309



310

Consiglio di amministrazione – Composizione – Art. 11, comma 3, Tusp - Fattispecie -Statuto societario non conforme

- Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie –
- *Con riferimento alla società a controllo pubblico, l'articolo dello statuto societario che dispone in luogo dell'amministratore unico l'istituzione di un consiglio di amministrazione composto da "un minimo di 3 a un massimo di 5 membri", non è conforme alla previsione dell'art.11, comma 3, del Tusp, secondo il quale i membri possono essere 3 o 5.*

311

- Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Principio dell'amministratore unico – Deroga - Obbligo di allegazione delle delibere assembleari
- *È fatto obbligo per le società a controllo pubblico di trasmettere alla Sezione regionale le delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, assicurando coerenza con quanto affermato nel referto sui controlli interni (Sezione 6 - controlli sugli organismi partecipati).*
- Cfr. Corte conti, Sez. Autonomie, delib. n. 22/SEZAUT/2019/INPR.

312

- Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Opzione per l'amministratore unico o per il consiglio di amministrazione - Disciplina
- *Lo statuto societario che prevede l'amministratore unico o un consiglio di amministrazione composto da un minimo di tre ad un massimo di cinque membri è difforme dalla previsione dell'art. 11, comma 3, del Tusp, secondo la quale i membri possono essere tre o cinque.*

313

- Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Opzione per l'organo amministrativo anziché per l'amministratore unico – Obbligo di motivazione puntuale e non generica
- *La delibera motivazionale, alla base della scelta dell'organo amministrativo anziché dell'amministratore unico, prescritta dall'art. 11, comma 3, del Tusp, che fa riferimento, in modo generico, alla "necessità di garantire una adeguata rappresentatività ai tre soci pubblici partitici" non contiene una convincente motivazione circa la scelta effettuata con riguardo alle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa" e alle "esigenze di contenimento dei costi", come prescritto dal medesimo art. 11, comma 3, del Tusp.*

314

- Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Nomina del vicepresidente del Consiglio di amministrazione - Limitazioni
- *Lo Statuto societario di una società a controllo pubblico che preveda la possibilità della nomina di un vicepresidente del consiglio di amministrazione deve precisare "che la carica stessa sia attribuita esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento", come prescritto dall'art. 11, comma 9, lett. b) del Tusp.*

315

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Componenti del consiglio di amministrazione - Disciplina

Con riferimento al numero dei componenti del consiglio di amministrazione, la Sezione rileva per diverse società partecipate la genericità della motivazione adottata nella delibera che nomina i tre membri anziché l'amministratore unico ex art.11, commi 2 e 3, del Tusp.

316

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 21/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019, presa d'atto della nota di chiarimento in esito alla deliberazione n. 114/2021/VSGO

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compensi per gli amministratori – Disciplina – Tassatività

Il limite di spesa determinato ai sensi del comma 7 dell'art. 11 del Tusp, in riduzione del costo del compenso dell'organo amministrativo 2013, non può essere superato, ovvero aumentato, in considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte, in quanto tale limite, configurando una norma di principio, è preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica, nel senso della limitazione complessiva delle spese correnti.

Cfr., Corte conti, Sez. contr., Basilicata, delib. n. 10/2018; Sez. Contr., Liguria, delib. n. 90/2016; Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia, delib. n. 88/2015; Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 119/2015 e n. 131/2021

317

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo amministrativo – Favor per la composizione monocratica

L'art. 11, comma 2, Tusp, esprime un favor verso un organo amministrativo monocratico (Amministratore Unico) superabile a favore di un collegiale "composto da tre o cinque membri" con una, expressis verbis, "delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi".

318

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 36/2021/VSGO
CCIAA di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo amministrativo –
Composizione

Con riferimento alla **composizione dell'organo amministrativo**, la delibera prescritta dall'art. 11, commi 2 e 3, del Tusp [“2. L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico. 3. L'assemblea della società a controllo pubblico, con delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi, può disporre che la società sia amministrata da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, ovvero che sia adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dai paragrafi 5 e 6 della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile. La delibera è trasmessa alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.”] **deve recare indicazioni in ordine alle “specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa” e alle “esigenze di contenimento dei costi”.**

319

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organismo amministrativo –
Opzione per la composizione collegiale – Obbligo di motivazione rafforzata

Ai sensi dell'art. 11, comma 3, Tusp, **la società a controllo pubblico, ove opti per un organo di controllo collegiale, deve adottare una delibera motivata “con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi”.** (Nel caso esaminato (nella specie Bologna servizi cimiteriali srl), la delibera di nomina (la medesima che approva il bilancio 2019, reperita tramite il servizio Telemaco infocamere) non contiene alcuna motivazione limitandosi all'individuazione degli amministratori con la conferma dei compensi in essere).

320

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017
(anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo amministrativo – Delega delle attribuzioni – Contrasto con l'art. 11, comma 9, Tusp

Le disposizioni statutarie che disciplinano la **configurazione dell'organo amministrativo di una società** (nella specie, L'immagine ritrovata srl) **consentendo al consiglio di amministrazione di delegare le proprie attribuzioni ad uno o più amministratori, si pone in contrasto con il divieto posto dall'art. 11, comma 9, lett. a, del Tusp, che limita l'attribuzione di deleghe di gestione ad un solo amministratore.**

321

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 12/2021/VSGO
Comune di Carpi, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Adozione dello statuto societario - Mancato aggiornamento alle disposizioni del Tusp – Fattispecie

Lo statuto di una società partecipata deve essere aggiornato per renderlo conforme ai puntuali precetti stabiliti nel Tusp [nello statuto societario in questione:

- non è prevista la possibilità della nomina di un vice-presidente del consiglio di amministrazione senza, tuttavia, precisare "che la carica stessa sia attribuita esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento, senza riconoscimento di compensi aggiuntivi", come prescritto dall'art. 11, comma 9, lett. b) del Tusp;
- non è prescritta "l'attribuzione da parte del consiglio di amministrazione di deleghe di gestione a un solo amministratore ovvero l'attribuzione di deleghe al presidente ove preventivamente autorizzata dall'assemblea", come stabilito dall'art. 11, comma 9, lett. a) del Tusp;
- non è disposto "il divieto di corrispondere gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, e il divieto di corrispondere trattamenti di fine mandato ai componenti degli organi sociali" (art. 11, comma 9, lett. c), del Tusp).

322

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 30/2021/VSGO
Comune di Solignano al Rubicone, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compensi degli amministratori

Con riguardo ai compensi degli amministratori di una società (nella specie Romagna Acque società delle fonti S.p.a.), risulta rispettata la disposizione prevista all'art. 11, comma 7, del Tusp, la quale prevede che fino all'emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all'art. 4, comma 4 del d.l. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n.135, e successive modificazioni ["A decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"], e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166.

323

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Amministratore unico – Rimborso dei spese – Disciplina applicabile

La disposizione contenuta nello statuto di una società partecipata (nella specie Modernissimo srl), che preveda che la società sia amministrata da un amministratore unico al quale viene riconosciuto il rimborso spese ed un compenso annuale fisso o variabile (da determinarsi in rapporto agli utili registrati dalla società), va, comunque, resa coerente con la disciplina e i limiti stabiliti dall'art. 11, commi 6 e 7, del Tusp.

324

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 106/2020/VSGO
Comune di Forlì – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2017 e 2018

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Spending review – Costi per i compensi dell'organo amministrativo

Ai fini del rispetto dei limiti imposti dall'art. 4, commi 4 e 5 del d.l. n.95/2012, convertito, con mod., dalla legge n.135/2015 (c.d. "spending review 2") e richiamato dall'art. 11, comma 7, del d.l. n. 175/2016, **il costo annuo sostenuto dalla società per i compensi** (sia in denaro che in natura, con i relativi oneri assistenziali-previdenziali) **del proprio Organo amministrativo non deve superare l'importo annuo corrispondente all'80 per cento del costo sostenuto dalla società per i compensi del proprio Organo amministrativo nell'anno 2013.**

325

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 30/2021/VSGO
Comune di Solognaro al Rubicone, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compensi dell'organo amministrativo – Disciplina applicabile

Per le società a controllo pubblico vigè una **specificà disciplina relativa ai compensi da corrispondere ai componenti dell'organo amministrativo**, dettata dall'art. 11, commi 6 e 7, del Tusp: **sicché, fino all'emanazione del decreto** del Ministero dell'economia e delle finanze, previsto dal comma 6, a seguito del quale le società saranno suddivise in cinque fasce, sono in vigore, ai sensi del comma 7, le disposizioni di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012, secondo cui **"il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013"**.

326

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo amministrativo – Previsione di compenso di fine mandato - Contrasto con l'art. 11, comma 9, Tusp

Relativamente al **compenso dell'organo amministrativo** la prevista possibilità di corrispondere **somme a titolo di trattamento di fine mandato** **viola il divieto posto dal comma 9, lett. c, di cui all'art. 11 Tusp.**

327

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso degli amministratori – Disciplina

Per la **determinazione del compenso degli amministratori delle società a controllo pubblico** l'art. 11, comma 6, del Tusp prevede l'**emanazione di un decreto del Ministro** dell'economia e delle finanze in base al quale sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società: a ciascuna fascia, così individuata, è determinato il limite dei compensi massimi al quale gli organi societari devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere, tra gli altri, agli amministratori che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000,00 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni e da altre società a controllo pubblico. Il successivo comma 7 del medesimo articolo 11 prevede che **fino all'emanazione del decreto** di cui al comma 6, restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166*. L'art. 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge sopra richiamato prescrive che "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013". **Questo limite non può essere superato, né può essere anticipato dal Ministero dell'economia e delle finanze**.
Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche datato 10 giugno 2019 (pubblicato sul sito internet di mef.gov.it). Tale atto di orientamento individua l'ambito degli emolumenti assoggettabili al limite dell'80 per cento stabilito dall'art. 11, commi 6 e 7, del Tusp. In particolare, secondo le indicazioni ministeriali tale limite percentuale è applicabile agli emolumenti corrisposti sia fissi che variabili.

328

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

1

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compensi per gli amministratori – Disciplina

Il limite di spesa determinato ai sensi del comma 7 dell'art. 11 del Tusp, prevede una specifica disciplina sui compensi degli amministratori delle società controllate che può così essere sintetizzata: a) il meccanismo di limitazione degli emolumenti debba estendersi a tutte le tipologie di società a controllo pubblico o comunque controllate [...]. In base al combinato disposto delle lett. b ed m dell'art. 2 comma 1 del Tusp: **b) la percentuale dell'80 per cento è riferibile tanto agli emolumenti fissi che a quelli variabili**, in quanto depongono per questa interpretazione estensiva tre indici normativi: b1) la locuzione di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012 fa riferimento al "costo complessivamente sostenuto nel 2013" e dunque ad una espressione comprensiva di tutti i costi sostenuti per questa voce di spesa; b2) l'art. 11, comma 6, terzo periodo, nella parte in cui individua il limite ai compensi al quale gli organi delle società partecipate sono chiamati a fare riferimento, si riferisce esplicitamente al "trattamento economico annuo onnicomprensivo" (in tal senso, si veda anche, delib. di questa Sezione n. 9/2021/VSGO punto 4.10.5); b.3) il codice civile, al punto n. 16 dell'art. 2427 rubricato "contenuto della nota integrativa", non fa distinzione fra parte fissa e variabile, ma fa riferimento all' "ammontare dei compensi, delle anticipazioni e dei crediti concessi agli [spettanti agli] amministratori ed ai sindaci";

329

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

2

c) il limite di spesa sostenuto per i compensi degli amministratori nell'anno 2013 non può essere superato, ovvero aumentato, in considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte. In quanto tale limite è preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica; d) circa la portata "preattiva" dell'atto di orientamento del 10 giugno 2019, come chiarito dalla Struttura del Ministero dell'economia e finanze incaricata del controllo e del monitoraggio sull'attuazione del d.lgs. n. 175 del 2016 nel suo orientamento n.2/2018 ("la Struttura può fornire, tra l'altro, orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del Tusp, fornendo, ove richiesto, chiarimenti sulla corretta interpretazione delle disposizioni contenute nel Tusp e indicando soluzioni su eventuali apparenti antinomie tra le stesse" (cf. deliberazione Corte dei conti n.29/SEZAUT/2019/FRG)), che la disciplina posta dall'atto di orientamento sembra assumere valenza meramente ricognitiva, di dettaglio del dettato normativo sotteso alla predetta limitazione dell'80 per cento che, nella sua formulazione, come in precedenza si è visto, assume una latitudine onnicomprensiva degli emolumenti percepiti dagli amministratori, assumendo così la valenza di principio di coordinamento della finanza inteso a ridurre la spesa pubblica corrente. La disposizione "transitoria" posta dal comma 7 dell'art. 11 del Tusp è dunque norma posta nell'ottica di spending review, fino all'emanazione del decreto ministeriale, deputato tra l'altro a "stabilire i criteri di determinazione della parte variabile della remunerazione, commisurati ai risultati di bilancio raggiunti dalla società in corso dell'esercizio precedenti"; e) la corretta applicazione del predetto limite vada valutata tenendo conto della spesa sostenuta per compensi (complessivamente considerati) corrisposti agli amministratori delle società ricadenti nel perimetro di consolidamento della holding.

Cfr. Corte conti, Sez. contr., Basilicata, delib. n. 10/2018; Sez. Contr., Liguria, delib. n. 90/2016; Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia, delib. n. 88/2015; Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 119/2015; n. 9/2021/VSGO punto 4.10.5; Sez. Aut., delib. n. n.29/SEZAUT/2019/FRG.

330

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 87/2022/VSGO
 Regione Emilia-Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Compensi per gli amministratori - Disciplina - Tassatività

Il limite di spesa determinato ai sensi del comma 7 dell'art. 11 del Tusp, **in riduzione del costo del compenso dell'organo amministrativo 2013, non può essere superato, ovvero aumentata**, in considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte. **In quanto tale limite, configurando una norma di principio, è preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica**, nel senso della limitazione complessiva delle spese correnti.

331

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 114/2022/VSGO
 Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Compenso degli amministratori - Limiti e componenti

Fermo restando che il compenso massimo degli amministratori di società pubblica non può, in ogni caso, superare il limite di euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico" (art. 11, comma 6, del Tusp), ai fini della definizione dei compensi dell'organo amministrativo ai sensi del menzionato articolo 11, comma 7, del Tusp, rilevano, in via generale, le seguenti componenti: - i compensi, ivi compresa la remunerazione degli amministratori investiti di particolari cariche, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali emolumenti variabili, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, i gettoni di presenza ovvero gli emolumenti legati alla performance aziendale; al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfettaria, che assumono - anche in ragione della continuità dell'erogazione - carattere retributivo, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario. Non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, nonché quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi.

Cfr. Orientamento Ministero dell'economia e delle finanze (ai sensi dell'art.15, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016) 10 giugno 2019) ad oggetto: Il rispetto del limite ai compensi degli amministratori individuato dall'art.11, comma 7, del d.lgs. 19 agosto 2016 n.175 (in seguito Tusp).

332

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 114/2022/VSGO
 Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Compenso degli amministratori - Disciplina

Ai sensi dell'art. 11, comma 7, del Tusp. Tale comma prevede che fino alla emanazione del decreto ministeriale di cui al comma 6 "restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166". Ovvero, date le suddette coordinate normative, per le società a controllo pubblico, "il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l'80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell'anno 2013.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Liguria, delib. n.29/2020/PAR.

333

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Disciplina transitoria

Per quanto concerne il regime transitorio posto dall'art.11, comma 7, del Tusp in tema di limite del compenso dell'organo amministrativo delle società a controllo pubblico da applicarsi nelle more dell'adozione del citato decreto, e in particolare quanto all'individuazione degli "elementi costitutivi del compenso dell'organo amministrativo" ai fini della verifica del rispetto dei limiti prescritti, trova applicazione l'orientamento espresso in data 10 maggio 2019 dall'apposita Struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze che, nella definizione dei compensi dell'organo amministrativo ai sensi del menzionato articolo 11, comma 7, del Tusp, evidenzia come rilevano anche gli eventuali emolumenti variabili compresi quelli legati alla performance aziendale".

340

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Ambito applicativo

Il meccanismo di limitazione degli emolumenti si estende a tutte le tipologie di società a controllo pubblico o comunque controllate [...], in base al combinato disposto delle lett. b ed m dell'art. 2 comma 1 del Tusp.

341

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Modalità di calcolo

La percentuale dell'80 per cento è riferibile tanto agli emolumenti fissi che a quelli variabili, in quanto depongono per questa interpretazione estensiva tre indici normativi: b1) la locuzione di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012 laddove fa riferimento al "costo complessivamente sostenuto nel 2013" e dunque ad una espressione comprensiva di tutti i costi sostenuti per questa voce di spesa; b.2) che l'art. 11, comma 6, terzo periodo, nella parte in cui individua il limite ai compensi al quale gli organi delle società partecipate sono chiamati a fare riferimento, si riferisce esplicitamente al "trattamento economico annuo onnicomprensivo" (in tal senso, si veda anche, delib. di questa Sezione n. 9/2021/VSGO punto 4.10.5); b.3) che il codice civile, al punto n. 16 dell'art. 24277 rubricato "contenuto della nota integrativa", non fa distinzione fra parte fissa e variabile, ma fa riferimento all' "ammontare dei compensi, delle anticipazioni e dei crediti concessi agli [spettanti agli] amministratori ed ai sindaci".

342

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
 Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Limiti – Principio fondamentale di coordinamento finanziario

Secondo la giurisprudenza della Corte dei conti, il limite di spesa sostenuto per i compensi degli amministratori nell'anno 2013 non può essere superato, ovvero aumentato, in considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte, in quanto tale limite è preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica

Cfr. Corte conti, Sez. contr. Basilicata, delib. n. 10/2018; Sez. Contr. Liguria, delib. n. 90/2016; Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia, delib. n. 88/2015; Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 119/2015.

343

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
 Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Portata precettiva dell'atto di orientamento del MEF

Circa la portata "precettiva" dell'atto di orientamento del 10 giugno 2019, come chiarito dalla struttura stessa nel suo orientamento n.2/2018, "la Struttura può fornire, tra l'altro, orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del Tusp, fornendo, ove richiesto, chiarimenti sulla corretta interpretazione delle disposizioni contenute nel Tusp e indicando soluzioni su eventuali apparenti antinomie tra le stesse": la disciplina posta dall'atto di orientamento assume, in sostanza, valenza meramente ricognitiva, di dettaglio del dettato normativo sotteso alla predetta limitazione dell'80 per cento che, nella sua formulazione assume una latitudine omnicomprensiva degli emolumenti percepiti dagli amministratori assumendo così la valenza di principio di coordinamento della finanza inteso a ridurre la spesa pubblica corrente.

Cfr. deliberazione Corte dei conti, Sez. Aut., delib. n. 29/SEZAUT/2019/FRG.

344

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
 Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Norma di *spending review*

*La disposizione "transitoria" posta dal comma 7 dell'art. 11 del Tusp è norma posta nell'ottica di *spending review*, fino all'emanazione del decreto ministeriale, deputato tra l'altro a "stabilire i criteri di determinazione della parte variabile della remunerazione, commisurati ai risultati di bilancio raggiunti dalla società in corso dell'esercizio precedente".*

345

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Ambito applicativo

Non pare implausibile che la corretta applicazione del predetto limite vada valutata tenendo conto della spesa sostenuta per compensi (complessivamente considerati) corrisposti agli amministratori delle società ricadenti nel perimetro di consolidamento della holding.

346

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Disciplina a regime

Per quanto attiene alla "fase a regime", con l'emanazione del decreto del Ministero di cui la comma 612 dell'art.11 del Tusp, verranno individuati nuovi limiti di spesa, previa classificazione delle società a controllo pubblico in più fasce, fino a cinque, con altrettanti tetti retributivi, il più elevato dei quali viene già stabilito in "euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico".

347

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 7/2022/VSGO
Provincia di Parma – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso dell'organo amministrativo società a controllo pubblico – Componenti

Ai fini della definizione dei compensi dell'organo amministrativo ai sensi del menzionato articolo 11, comma 7, del Tusp, rilevano, in via generale, le seguenti componenti: - i compensi, ivi compresa la remunerazione degli amministratori investiti di particolari cariche, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali emolumenti variabili, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, i gettoni di presenza ovvero gli emolumenti legati alla performance aziendale, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario; - gli eventuali rimborsi spese, determinati in misura forfettaria, che assumono - anche in ragione della continuità dell'erogazione - carattere retributivo, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario. Non rientrano, invece, nell'ambito di applicazione della soglia massima individuata, i rimborsi spese specificamente documentati, nonché quelli determinati in misura forfettaria ma aventi carattere meramente restitutorio, in relazione all'espletamento di specifici incarichi.

348

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 20/2022/VSGO
Comune di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2019, presa
d'atto delle note di chiarimento in esito alla deliberazione n. 222/2021/VSGO

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compensi per gli amministratori – Irrisorieta del
parametro di erogazione 2013 - Calcolo del compenso - Fattispecie

*Nell'eventualità, invece, di un costo dell'annualità 2013 dell'organo amministrativo limitato o irrisorio, la riduzione prevista dal
comma 7 dell'art. 11 del Tusp, nel perseguire l'intento di contenere tale tipo di costo, potrebbe rivelarsi incoerente con la finalità
di garantire, comunque, agli amministratori un compenso e non invece un corrispettivo meramente simbolico: sicché, in attesa
dell'emanazione del decreto ministeriale previsto dal comma 6 dell'art. 11 del Tusp, nell'ipotesi di un parametro di riferimento
2013 non significativo sussiste, comunque, l'esigenza, in base ai canoni di ragionevolezza, di coniugare l'obiettivo di efficacia,
legato al reperimento delle migliori professionalità da proporre alla gestione della società a controllo pubblico, con quello di
economicità e contenimento della spesa per il compenso dell'organo amministrativo, nel limite della "spesa strettamente
necessaria" per fare fronte alla remunerazione dell'organo amministrativo della singola società considerata. Alla luce di quanto
precede, nel caso di specie, non appare irragionevole la determinazione, da parte dell'Ente, del compenso dell'organo
amministrativo di società a controllo pubblico effettuato attuando la riduzione all'80 per cento del costo dell'organo
amministrativo rispetto ad una annualità diversa dal 2013 (nella specie l'annualità 2010), in ragione, cioè, della poca
significatività del costo del compenso dell'organo amministrativo nel 2013, opzione che contemperava così il principio di riduzione
della "spesa storica" per il compenso dell'organo amministrativo della medesima società, espresso dal comma 7 dell'art. 11 del
Tusp, con l'interesse del socio e della società a controllo pubblico a potere individuare il/i componente/i dell'organo
amministrativo anche fra coloro non disposti a ricoprire tale incarico con compenso simbolico o irrisorio.*

Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Veneto, delib. n. 31/2018.

352

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 20/2022/VSGO
Comune di Parma, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2019, presa
d'atto delle note di chiarimento in esito alla deliberazione n. 222/2021/VSGO

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Costi di funzionamento – Contenimento -
Onere di monitoraggio a carico dell'Ente

*In materia di costi di funzionamento, l'ente è chiamato ad intensificare l'attenzione da porre sul monitoraggio di
tali oneri, acquisendo dati ed informazioni di dettaglio da parte dei soggetti partecipati al fine di costruire serie
storiche di valori significativi ai fini dell'analisi: il monitoraggio acquisirà pertanto maggiore efficacia man mano
che i dati saranno acquisiti e messi a confronto, ma, fin dall'immediato, il piano di revisione ordinaria delle
partecipazioni sarà opportunamente implementato in modo da dare conto dell'analisi dei costi di funzionamento ai
fini dell'eventuale promozione di interventi di razionalizzazione, fermo restando che gli obiettivi di contenimento
dei costi intermedi dovranno essere esplicitati quali linee di indirizzo da assegnare alle società controllate,
all'interno dei documenti di programmazione in coerenza con le linee di indirizzo ed agli obiettivi generali
contenuti nel DUP, per modo che, laddove dovessero emergere profili di criticità, potrà essere promossa
l'attivazione di misure di razionalizzazione, individuando, in separati, atti specifici obiettivi di risparmio, da
assegnare alla singola società, che saranno successivamente verificati in sede di controllo consuntivo.*

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr., delib. n. 222/2021/VSGO.

353

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 244/2021/VSGO
Comune di Piacenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie
2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Compenso degli amministratori

*In merito all'entità del compenso attribuibile all'organo amministrativo delle società a controllo pubblico, valgono le regole che
seguono: a) che la percentuale dell'80 per cento sia riferibile tanto agli emolumenti fissi che a quelli variabili, in quanto dipendono per
questa interpretazione estensiva tra i codici normativi; b) la locuzione di cui all'art. 4, comma 4, del d.l. n. 95/2012 laddove fa
riferimento al "costo complessivamente sostenuto nel 2013" e dunque ad una espressione comprensiva di tutti i costi sostenuti per
questa voce di spesa; c) che l'art. 11, comma 6, terzo periodo, nella parte in cui individua il limite ai compensi ai quali gli organi
delle società partecipate sono chiamati a fare riferimento, si riferisce esplicitamente al "trattamento economico annuo
onnicomprensivo" (in tal senso, si veda anche, delib. di questa Sezione n. 9/2021/VSGO punto 4.10.5); d) che il codice civile, al
punto n. 16 dell'art. 2427/14 rubricato "contenuto della nota integrativa", non fa distinzione fra parte fissa e variabile, ma fa
riferimento all' "ammontare dei compensi, delle anticipazioni e dei crediti concessi agli [spettanti agli] amministratori ed ai sindaci";
e) che il limite di spesa sostenuto per i compensi degli amministratori nell'anno 2013 non può essere superato, ovvero aumentato, in
considerazione di nuovi o maggiori incarichi posti in capo agli amministratori della società e della complessità delle funzioni svolte, in
quanto tale limite è preordinato a garantire il coordinamento di finanza pubblica.*

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 131/2021/VSGO; Corte conti, Sez. contr., Basilicata, delib. n. 10/2018; Sez. Contr.,
Liguria, delib. n. 90/2016; Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia, delib. n. 88/2015; Corte conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, del. n.
119/2015.

354

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 223/2021/VSCO
Comune di Nonantola, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Amministratore unico in regime di “prorogatio” - Disciplina

In base alle previsioni dell’art. 11, ult. cpv, lett. aa), dello Statuto della società, la nomina dell’organo amministrativo spetta direttamente al socio pubblico di controllo, che quindi deve provvedervi in conformità all’art. 50, commi 8 e 9, del Tuel “entro i termini di scadenza del precedente incarico”, e che è chiamato a pronunciarsi anche con riferimento al regime di “prorogatio”.

358

358

Danno per la nomina di
amministratori privi
di competenze

Toscana 267/2009

fppt.usm

359

Nomina soggetti privi di qualificazione

Corte dei Conti Sezione Toscana sentenza n. 267 del 28.04.09

↓

Condannati i Sindaci di alcuni Comuni del Valdarno
(Soci del Mattatoio Intercomunale del Valdarno S.r.l.)
per “l’aver nominato, quali componenti del CdA, persone prive dei necessari requisiti di professionalità e competenza; l’aver approvato i bilanci quando erano già emerse numerose irregolarità nella gestione; l’aver omesso un’adeguata vigilanza sulla gestione e l’aver omesso di esperire l’azione di responsabilità di cui all’art. 2393 c.c. nei confronti degli amministratori”

360

360

Danno da omessa revoca degli amministratori delle partecipate

Valdaosta 2/2009
Marche 22/2009

fppt.com

361

OMESSA REVOCA DEGLI AMMINISTRATORI DELLE PARTECIPATE

Valdaosta 2/2009

- ◉ La Sezione Giurisdizionale per la Valdaosta, in data 9.4.2009, con sentenza n. 2 ha condannato Assessore regionale, rappresentante dell'azionista di maggioranza, e Presidente della Giunta Regionale per i danni derivanti dalle continue perdite di esercizio della partecipata.
- ◉ "Il ricorrente P. è stato convenuto per avere, nell'esercizio delle funzioni amministrative di e quale rappresentante (per delega del presidente della regione) dell'azionista di maggioranza, imposto alla partecipata indirizzi incompatibili con il perseguimento di un risultato positivo di esercizio e per non avere comunque adottato le iniziative volte ad impedire le perdite della predetta società per azioni, quasi totalmente partecipata dalla Regione.

362

TRA LE CONTESTAZIONI MOSSE DAL PROCURATORE REGIONALE, LA MANCATA REVOCA DEGLI AMMINISTRATORI DELLA SPA.

- ◉ "Delle due l'una, se la Regione riteneva che la società potesse raggiungere il pareggio economico, pur in presenza dei vincoli impostigli sull'acquisto del latte, dovevano provvedere all'immediata revoca degli amministratori della spa, perché evidentemente incapaci di raggiungere gli obiettivi prefissati ; se, al contrario, ritenevano corretta l'analisi degli amministratori della spa, relativamente alle cause strutturali delle perdite, dovevano intervenire rivedendo le decisioni a suo tempo prese in termini di prezzo e volume del latte acquistato"

363

- ◉ “appare fin troppo evidente che negli anni in giudizio la “regia” della gestione della società (e del settore lattiero) fu curata attivamente e consapevolmente dall’Assessore; egli stesso, all’epilogo della vicenda, dinanzi al Consiglio Regionale, si dichiarò conscio “di non poter più tollerare un ulteriore ripianamento delle perdite della società”.

364

- ◉ Si trattava, come efficacemente rilevato dall’Assessore, di perdite e di ripiani “intollerabili”; pertanto, chi quelle perdite non solo “tollerò”, ma contribuì in parte anche a produrre, lo fece con grave colpa e deve farsi carico dei conseguenti profili di responsabilità amministrativa, correttamente contestatigli dal Pubblico Ministero.
- ◉ Sono, quindi, sicuramente censurabili dinanzi alla Corte dei conti tutti quei comportamenti manifestamente devianti che, contravvenendo a basilari norme giuridiche ovvero di buon senso, siano causa di un inaccettabile “sperpero” di pubbliche risorse o di altre voci di danno patrimonialmente valutabili.”

365

Altra conseguenza del controllo congiunto

Relazione sul governo societario e programmi di valutazione di crisi aziendale



libertà.com

Tiziano Tessare - riproduzione riservata

366

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 66/2021/VSGO
Comune di Cesena, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Relazione sul governo societario e programmi di valutazione di crisi aziendale

Discende dalla configurabilità del controllo pubblico, l'esigenza di adeguarsi alla prescrizione di cui all'art. 6 del Tusp in ordine alla predisposizione della relazione sul governo societario e dei programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale.

367

367

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 244/2021/VSGO
Comune di Piacenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2018, 2019 e 2020

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Redazione e pubblicazione della relazione sul governo societario

La redazione e pubblicazione della relazione sul governo societario da parte delle società a controllo pubblico, ai sensi dell'art. 6, commi 2 e 4, del Tusp, lungi da rivestire il carattere di mera finalità adempitiva, costituisce uno dei principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico, assolvendo a una indispensabile funzione informativa, a salvaguardia dell'insorgenza di possibili profili patologici inerenti la cosiddetta crisi di impresa: in tale logica, l'art.14, comma 2, del Tusp dispone: "Qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 24, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento".

368

368

Altra conseguenza del controllo congiunto

Programma di valutazione del rischio aziendale



369

369

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 22/2022/VSGO
Comune di Fidenza, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Valutazione del rischio di crisi aziendale - Disciplina

Il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale, previsto dal comma 2 del citato art.6 del Tusp, si pone anche quale presupposto indispensabile alla corretta applicazione dall'art. 14, comma 2, del Tusp, il quale dispone che, laddove "emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6 comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo delle società a controllo pubblico debba adottare senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento".

370

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 114/2022/VSGO
Comune di Argenta, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Valutazione del rischio di crisi aziendale - Misure

Nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 2, Tusp e tenuto conto delle scelte operate dal Comune di Argenta in sede di approvazione del D.U.P. 2021-2023, l'Ente-socio è chiamato a pervenire quanto prima alla strutturazione di un piano di risanamento aziendale di Soelia s.p.a., a tutela del capitale pubblico in essa investito ed in ragione degli affidamenti in house providing tramite la stessa gestiti nonché a disporre il costante monitoraggio delle posizioni debitorie-creditorie con la unipersonale, nell'ottica di reciproca salvaguardia degli equilibri finanziari; d'altro canto, in presenza di perdita evidenziata dai risultati di bilancio, come nella specie, derivanti dalla perdita di organismi partecipati dall'ente, il principio di prudenza, che trova pieno riscontro nel citato art. 21, impone l'obbligo di costituire a salvaguardia degli equilibri un adeguato fondo accantonato.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 63/2021/PRSE, punto 3.2.

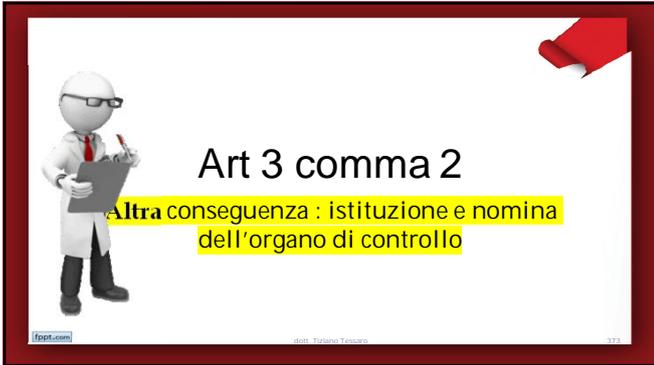
371

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

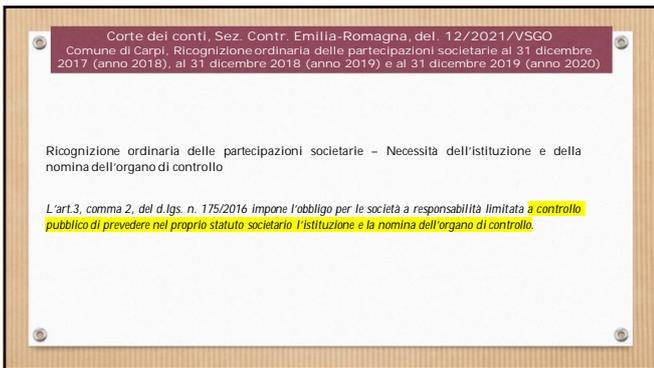
Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie - Valutazione dei rischi - Coerenza con il principio costituzionale del buon andamento ex art. 97, secondo comma, Cost.

E' coerente con il principio costituzionale del buon andamento (art. 97, secondo comma, Cost.), che l'Ente, in considerazione di possibili emergenze (quali quella epidemiologica), preveda per la governance della società una specifica attività di valutazione del rischio per garantire la effettiva possibilità per i soci di indirizzare e verificare l'andamento gestionale delle società e disporre di una visione organica sul complesso della attività, anche impostando, per l'area salute, un'analisi sui flussi di cassa periodici e dei crediti tenendo monitorata la solvibilità dei clienti.

372



373



374



375

Corte dei conti - Del. 47/2021 Lazio

«Si evidenzia, inoltre, che l'obbligo di razionalizzazione si configura quando si verifica uno o più dei presupposti previsti dall'art. 20, comma 2, lettere a) – g) del TUSP.

«La successiva scelta, relativa alle modalità di razionalizzazione (liquidazione dell'ente partecipato; alienazione della partecipazione; fusione tra due o più soggetti, recesso dalla società, ecc.) rientra nella «competenza decisionale e nella responsabilità, dell'Amministrazione pubblica sociale, «tenendo tuttavia conto dei criteri generali che governano l'azione amministrativa, in termini di «ragionevolezza, razionalità e proporzione, oltre che conformità ai fini previsti dal TUSP.

L'obbligo di razionalizzazione, infatti, non può considerarsi adempiuto con l'adozione di una qualsiasi misura di razionalizzazione, ma solo da una misura legittima che, quindi, abbia riguardo alle specificità del «caso concreto ed allo specifico parametro di razionalizzazione integrato

376

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 27/2021/VSGO
 Comune di Imola. Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Cessione di partecipazione diretta acquisita da un organismo non societario controllato dall'ente medesimo – Non configura operazione di dismissione societaria

Il caso di cessione, da parte dell'ente, di quota di partecipazione diretta acquisita da un organismo non societario controllato dall'ente medesimo non costituisce dismissione della partecipazione societaria.

377

La rilevanza della motivazione



378

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 65/2021/VSGO
Comune di Modena – Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Partecipazioni in società che presentino un andamento economico non in equilibrio – Mantenimento – Motivazione

Con riferimento alla **partecipazione di controllo in una società** (nella specie Cambiamo spa) che presenti un andamento economico nel quinquennio 2015-2019 **non sempre in equilibrio**, la rendicontazione circa le **azioni intraprese per il contenimento dei costi** deve in ogni caso emergere dall'atto di ricognizione annuale delle partecipazioni, anche al solo fine di escludere **motivatamente** l'esigenza di un intervento di razionalizzazione, ferma restando l'esigenza di attuare la necessaria vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economico-patrimoniale della gestione dell'Ente per il rispetto degli equilibri di bilancio e della normativa vigente, anche in riferimento ai doveri, compendiali in termini generali dalla previsione dell'art.147-quinquies del Tuel, di attestazione di congruità delle poste di bilancio funzionali al perseguimento degli equilibri di bilancio.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 68/2020/PRSE; Sezioni Autonomie delib. n. 22 del 2018.

379

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 12/2021/VSGO
Comune di Carpi, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Mantenimento della partecipazione di società per la gestione di servizi di "interesse generale" – Obbligo di puntuale motivazione

Con riferimento alla partecipazione in una società a controllo pubblico (nella specie AIMAG Spa) la **motivazione adottata per il mantenimento della quota nel senso della sua operatività in settori riguardanti la gestione di servizi di interesse generale** (art. 2, co.1, lett. h, Tusp) **non esime l'Ente dall'obbligo di motivare** circa la rispondenza di detta decisione ad un bisogno della comunità locale di riferimento che non possa essere soddisfatto se non a seguito di un intervento diretto del Comune, atteso che un Comune, salvo eccezioni, non può intervenire in settori nei quali il mercato possa efficientemente operare.

Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per l'Emilia-Romagna, delib. n. 148/2018/VSGO; Cfr. Corte conti, Sez. reg. contr. per la Lombardia, delib. n. 201/2017/PAR.

380

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Mantenimento di partecipazioni in società estere da parte di ente territoriale – Carezza motivazionale circa la "stretta necessità"

Il mantenimento della partecipazione societaria esige da parte dell'Ente, **una motivazione di "stretta necessità"** tanto più nel caso di partecipazioni in società estere, da parte di un ente territoriale.

381

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 48/2021/VSGO
Comune di Santarcangelo di Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo di amministrazione – Opzione per la composizione collegiale (art. 11, comma 3, Tusp) – Obbligo di motivazione

Laddove lo Statuto societario preveda che la società sia amministrata da un amministratore unico o da un consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri, sussiste l'obbligo della motivazione rafforzata nel caso di opzione per la soluzione della composizione collegiale che dia conto delle "specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi".

382

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organo amministrativo – Favor per la composizione monocratica

L'art. 11, comma 2, Tusp, esprime un favor verso un organo amministrativo monocratico (Amministratore Unico) superabile a favore di un collegiale "composto da tre o cinque membri" con una, expressis verbis, "delibera motivata con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi".

383

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 38/2021/VSGO
Comune di Bologna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2017 (anno 2018), al 31 dicembre 2018 (anno 2019) e al 31 dicembre 2019 (anno 2020)

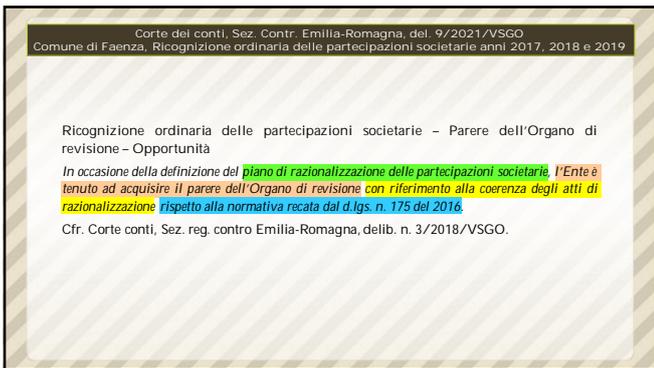
Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Organismo amministrativo – Opzione per la composizione collegiale – Obbligo di motivazione rafforzata

Ai sensi dell'art. 11, comma 3, Tusp, la società a controllo pubblico, ove opti per un organo di amministrazione collegiale, deve adottare una delibera motivata "con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi". [Nel caso esaminato (nella specie Bologna servizi cimiteriali srl), la delibera di nomina (la medesima che approva il bilancio 2019, reperita tramite il servizio Telemaco Infocamere) non contiene alcuna motivazione limitandosi all'individuazione degli amministratori con la conferma dei compensi in essere].

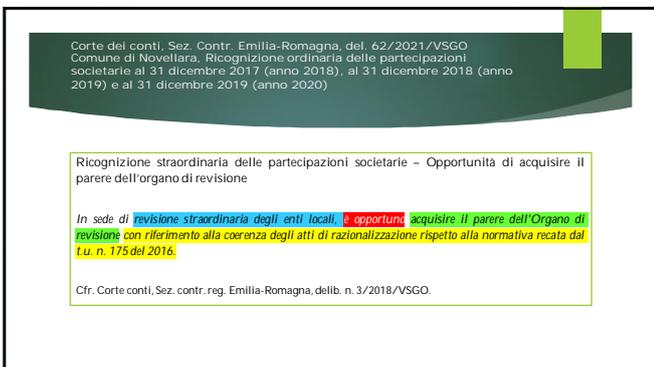
384



385



386



387

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 131/2021/VSGO
 Comune di Ravenna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anni 2018 e 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Piano di razionalizzazione – Opportunità

Il piano di razionalizzazione delle partecipazioni societarie va sottoposto al parere dell'organo di revisione.

Cfr. Corte conti, Sez. reg contr. Emilia-Romagna, delib. n. 90/2018/VSGO.

388



LE SANZIONI PER LA
 MANCATA
 RAZIONALIZZAZIONE

389

Tiziano Tessaro: riproduzione riservata

La previsione sanzionatoria :mancata adozione degli atti di razionalizzazione

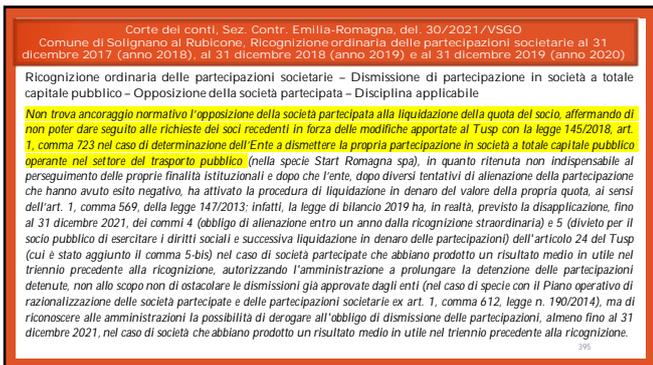
Art 20
 comma
 7 del
 tusp

La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti". Si applica l'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9.

390



394



395



396



A) Abuso dello strumento societario

fppt.com

397

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata 398

Sezione Giurisdizionale Val d'Aosta, sentenza n. 2 in data 9.4.2009

- *"La veste societaria non può costituire uno schermo volto ad eludere inderogabili principi di diritto pubblico, domestico e comunitario."*
- *"Sono, quindi, sicuramente censurabili dinanzi alla Corte dei conti tutti quei comportamenti manifestamente devianti che, contravvenendo a basilari norme giuridiche ovvero di buon senso, siano causa di un inaccettabile "sperpero" di pubbliche risorse o di altre voci di danno patrimonialmente valutabili."*

398

ABUSO DELLO STRUMENTO SOCIETARIO

La circolare MEF, Ragioneria generale dello Stato, n. 6/2014 sul patto di stabilità interno 2014-2016, dopo aver individuato come elusivi del patto di stabilità i "comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica", ha ricompreso tra questi **l'assunzione di personale societario "quando spese valide ai fini del patto sono poste al di fuori del perimetro del bilancio dell'ente per trovare evidenza in quello delle società da esso partecipate"**

Art. 76, co. 4, d.l. n. 112/2008
In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo..... È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione.

Art. 1, co. 111-bis, l. n. 220/2010
I contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dalle regioni e dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del patto di stabilità interno sono nulli.

399

399

**ABUSO DELLO STRUMENTO SOCIETARIO
CASI PRATICI**

- Sez. reg. controllo Veneto, n. 459/2013/INPR,
 - mancata riscossione di rilevanti crediti vantati dagli Enti locali nei confronti delle società partecipate, in relazione alle ricadute sugli equilibri finanziari futuri delle amministrazioni socie;
- Sez. reg. controllo Emilia-Romagna, n. 154/2014/PRSE,
 - concessione di crediti da parte del Comune verso la società patrimoniale interamente partecipata;
- Sez. reg. controllo Emilia-Romagna, n. 148/2014/PRSP,
 - forte indebitamento verso terzi delle molteplici società (strumentali, patrimoniali, di scopo, di trasformazione urbana)

400

• **Tra i suddetti illeciti amministrativi può senz'altro annoverarsi**, beninteso in linea teorica, **anche l'abuso di uno schema societario o di una struttura di gruppo**, qualora si dimostri che ciò abbia comportato, per il socio pubblico, un'elusione di inderogabili vincoli pubblicistici (domestici o comunitari) od anche solo una lievitazione o moltiplicazione dei costi gestionali sproporzionata o comunque immotivata o inutile rispetto all'obiettivo finale perseguito (si pensi, a titolo di mero esempio, non solo ai compensi pagati ad una pletera di amministratori e revisori – le c.d. "poltrone" – ma anche alle imposte ed agli altri costi "di struttura").

401

**ABUSO DELLO STRUMENTO SOCIETARIO
CASI PRATICI**

SEZ. I APPELLO, SENT. N. 402/2011

Riconosciuto danno da *malagestio* con riferimento a una società partecipata da ente locale e l'illiceità dei comportamenti degli amministratori locali.

«Strumento societario piegato al conseguimento di altre finalità come quella dell'occupazione illegittima dei lavoratori socialmente utili» nonché «Violazione dei principi comunitari in materia di aiuti di Stato, per alterazione della concorrenza».

Elementi:

- contratti di servizio sovradimensionati (indebiti contributi alla società, flussi finanziari a fondo perduto)
- Rinuncia ai crediti vantati dal Comune verso la società
- Accollo di una parte dei mutui contratti dalla società.

402

TOSCANA 372/2008

In data 3.6.2008 la Sezione Giurisdizionale per la Toscana, con la sentenza n. 372, ha condannato i componenti della giunta comunale per avere costituito una società partecipata al solo scopo di assumere il personale per il tramite dello schermo societario, concorrendo alla gestione della partecipata con criteri contrari ad ogni principio di efficienza ed economicità.

403

C) Danno da inutilità della società

fppt.com

404

Sentenza Sez. Giur. Umbria n. 354 del 8 novembre 2006:

DANNO DA SOCIETÀ INUTILE

- Dannosa per l'ente socio:
 - ruolo di intermediazione fittizia tra l'ente e i suoi originari fornitori nell'acquisizione di beni e servizi
- "Manca il concetto stesso di azienda"
 - (ex artt. 2555, 2082 e 2475, n°3, cc, art. 2463, n°3, cc.)
- Danno
 - = spese generali e di funzionamento pro quota + maggiorazione costo beni e servizi "intermediati"
- Il Presidente e vice-Presidente dell'ente e anche Presidente e consigliere del cda della società
- Società inutile
 - in concreto rispetto alle finalità consortili

405

**D) Danno da società
inidonea**



406

Trentino 19/2008

- La Sezione Giurisdizionale per il Trentino, con sentenza n. 19 del 10.4.2008, ha condannato gli amministratori del Comune per i danni quantificati in misura corrispondente:



407

- a) agli investimenti per la relativa costituzione di una società partecipata;
- b) ai versamenti connessi alle operazioni di ripianamento delle perdite sociali e di aumento del capitale;
- c) alla definizione della liquidazione del patrimonio societario, con contestuale pagamento delle obbligazioni passive.

408

⊙ Il Procuratore, inoltre, contestando agli amministratori il fatto di avere agito "nella piena consapevolezza dell'inutilità economica e della inidoneità dello strumento societario alla realizzazione delle aree di parcheggio", aveva ravvisato la sussistenza, nella fattispecie, dell'ulteriore ipotesi del danno "da disservizio" quantificandolo in via equitativa in 30.000 euro. La Sezione Giurisdizionale non aveva accolto la richiesta perché "questo tipo di danno deve essere effettivamente provato e costituirebbe ingiustificata duplicazione dell'addebito."

409

"La Procura Regionale ha prospettato la "inutilità economica" della società per azioni Vigo di Fassa, per

⊙ l'impossibilità, giuridica e fattuale, di realizzare le finalità di pubblica rilevanza, costituenti la causa negoziale dell'accesso della P.A. al modello societario, e la conseguente fattispecie del danno erariale in misura corrispondente all'investimento finanziario nella costituzione della società per azioni, ed ai versamenti destinati alle operazioni di ripianamento delle perdite sociali e di aumento del capitale, indicando, quali ulteriori componenti patrimoniali lesive della integrità del bilancio pubblico, le spese ed i costi di costituzione della società per azioni, ed il disservizio connesso alle disfunzioni arretrate all'organizzazione dell'ente locale per l'accertamento e la eliminazione degli effetti negativi e diseconomici della gestione societaria."

410

⊙ "L'attore ha contestato l'ipotesi della responsabilità amministrativa agli amministratori i quali avevano deliberato la costituzione della società di capitali e provveduto al ripianamento delle perdite nonché all'aumento di capitale sociale, nella piena consapevolezza dell'inutilità economica e della inidoneità dello strumento societario alla realizzazione delle aree di parcheggio."

411

© "A ben considerare, la non convenienza di tutte le suddette operazioni era chiaramente intuibile e/o individuabile a priori alla luce della palese irrealizzabilità dell'effettivo scopo societario sotto il profilo giuridico ancor prima che fattuale. Nonostante ciò, la condotta degli amministratori comunali fu caratterizzata, dapprima, da massima disattenzione nell'utilizzazione dello strumento societario - per il perseguimento di un fine non immediatamente e concretamente realizzabile - e, in seguito, da progressivo disinteresse per le vicende della società da loro stessi creata e forzosamente alimentata con apporto di fondi pubblici. Un comportamento, dunque, che palesa evidente carenza del dovuto e minimo grado di diligenza nella cura dell'interesse pubblico e che, appare scriteriato"

412

Chi può impugnare?
È consentita l'impugnazione del terzo (società) nel caso di accertamento della situazione di controllo congiunto?



413

Le pronunce rilevanti



414

415

Le pronunce rilevanti



- Corte conti, SS.RR. in spec. comp., sentenze n. 8/2019/EL e n. 16/2019/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sent. n. 16/2019/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sent. n. 44/2017/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sent. n. 25/2019/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sentenze parziali n. 11/2014/EL e n. 18/2014/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sentenza parziale n. 18/2014/EL.
- Corte conti, SS.RR. in sede giuris. in spec. comp., sent. n. 23/2019/EL.

415

Il primo orientamento(SSRR n.8/2019)



- Non sussiste alcun interesse concreto ed attuale di una società a partecipazione pubblica ad impugnare la deliberazione emessa da una Sezione regionale di controllo, sul rispetto delle disposizioni e dei principi inseriti nel relativo Testo unico, in quanto produttiva solo di effetti indiretti ed eventuali, dipendenti da fattori estranei alla delibera, quali il "facere" del socio pubblico o l'eventuale raggiungimento di un'intesa con gli altri soci pubblici.

416

secondo orientamento (sentenza SSRR n.16/2019/EL)

I destinatari del CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Con la sentenza n. 16/2019/EL, le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione – modificando *in parte qua* il proprio precedente orientamento (cfr. sentenza n. 8/2019/EL) – hanno qualificato l'attività di verifica delle Sezioni regionali sul rispetto delle disposizioni del DLgs 175/2016 come controllo di legittimità-regolarità e non come controllo collaborativo.

Ad avviso del Collegio, tale tipo di controllo esita in una pronuncia di accertamento il cui parametro è costituito da norme di legge e non in una valutazione sulla gestione, di tipo collaborativo.

Corollario di tale nuova qualificazione, è che dette pronunce, lungi dal limitarsi a sollecitare l'autocorrezione degli enti destinatari, sono suscettibili di pregiudicare in via diretta ed attuale gli interessi delle società coinvolte nel *decisum*.

In tali casi, la tutela in sede giurisdizionale deve essere garantita in maniera effettiva e concreta, e ciò alla luce del dettato costituzionale di cui all'art. 24 Cost.

417

417

11/2019

Le conseguenze in termini di responsabilità

la formalizzazione, da parte degli enti soci, di strumenti di controllo sulle società, anche pluripartecipate, e funzionale, nel caso di enti locali (che costituiscono la platea numericamente più rilevante, all'interno delle pubbliche amministrazioni, di detentori di partecipazioni societarie).

alla strutturazione, ai sensi degli artt. 147 e 147-*quater* del d.lgs. n. 267 del 2000, delle procedure di controllo interno sulle società (non quotate).

prescrizione rafforzata, in caso di verifica di assenza o inadeguatezza, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, da un'ipotesi di responsabilità amministrativa di tipo sanzionatorio (cfr. art. 148, commi 1 e 4, d.lgs. n. 267 del 2000).

421

finanziario - Tesoro - Produzione risorse alla



TERZA PARTE

Valutazione sulla legittimità dei flussi finanziari tra ente (locale) e società

422



VALUTAZIONE SULLA LEGITTIMITA' DEI FLUSSI FINANZIARI TRA ENTE (LOCALE) E SOCIETA

IL TERZO PROFILO

423



424



425

Le norme sulle relazioni finanziarie afferenti il rapporto tra ente e società

A) Art. 14 co. 5, d.lgs 175/2016

Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 198, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contesti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contenga il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

B) Art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, integrato dal d.lgs. n. 126/2014

la relazione allegata al rendiconto illustra "gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie".

C) Art. 21 Dlgs 175/2016

Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 198, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

426

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI, IVI COMPRESI GLI EFFETTI CHE DERIVANO DALL'ANDAMENTO FINANZIARIO DEGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI

art. 147-quinquies TUEL

Art. 147-quinquies. - (Controllo sugli equilibri finanziari).

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

Tiziano Toccarelli - riproduzione riservata

427

**ART. 147-QUATER TUEL.
CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE**

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.
4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

Tiziano Toccarelli - riproduzione riservata

428

**ALTRE NORME RILEVANTI: ART. 194 TUEL
RICONOSCIMENTO DI DEBITI FUORI BILANCIO**

- a) sentenze esecutive;
- b) copertura di **disavanzi** di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) **ricapitalizzazione**, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
- e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

429



L'ANALISI DEI FLUSSI FINANZIARI DALL'ENTE ALLA SOCIETA'

I flussi
dall'ente
alla società

430

Quali sono i flussi finanziari tra ente proprietario e società partecipata?

Lo si desume dalla previsione dell'art. 14 comma 5 del TUSP



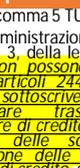
- Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito**, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali

Tiziano Tessaro

431

Quali sono i flussi finanziari tra ente proprietario e società partecipata?

Lo si desume dalla previsione dell'art. 14 comma 5 del TUSP



- Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito**, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali

- Ricapitalizzazione ex artt. 2447 e 2482-ter del codice civile
- Sottoscrizione di aumenti di capitale
- Effettuazione di trasferimenti straordinari
- aperture di credito
- Rilascio di garanzie a favore delle società partecipate

Le previsioni dell'art. 14 comma 5 Tusp sono gli unici casi di flussi finanziari tra ente e società?

Tiziano Tessaro

432

Quali sono i flussi finanziari tra ente locale e società partecipata?

- Ricapitalizzazione ex artt. 2447 e 2482-ter del codice civile
- Sottoscrizione di aumenti di capitale
- Effettuazione di trasferimenti straordinari
- aperture di credito
- Rilascio di garanzie a favore delle società partecipate

433

Quali sono i flussi finanziari tra ente locale e società partecipata?

- Ricapitalizzazione ex artt. 2447 e 2482-ter del codice civile
- Sottoscrizione di aumenti di capitale
- Effettuazione di trasferimenti straordinari
- aperture di credito
- Rilascio di garanzie a favore delle società partecipate

clausola generale di divieto di "soccorsio finanziario" (ex art. 14 comma 5 del TUSP)

434

Il divieto di "soccorsio finanziario" per le Società partecipate in costante perdita

art. 14, comma 5, D.lgs. n. 175/16 ("Testo unico sulle Società a partecipazione pubblica", Tusp).

Le implicazioni

Ragioni di diritto interno di diritto privato

Ragioni di diritto interno di diritto pubblico

Ragioni eurounitarie

sancisce il **principio generale del c.c. di divieto di "soccorsio finanziario"** da parte degli Enti pubblici partecipanti in favore dell'Organismo societario partecipato che abbia registrato per 3 esercizi consecutivi perdite di esercizio, **ad eccezione, comunque del caso di perdite che erodono il capitale legale minimo** (art. 2447 e art. 2482-ter, del Cc.). (Corte dei Conti, Sez. Contr. Lombardia, del n. 296/2019; Corte dei Conti, Sez. Contr. Marche, del n. 123/2019; Corte dei Conti, Sez. Contr. Puglia, del n. 47/2019).

generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, **risparmi finanziari "a fondo perduto" in favore di società in grave situazione**, rilegendo l'ammissibilità di trasferimenti di denaro al "grado di gravità" e "risultato" economico, ancorché con possibilità di rimborsamento saltema e prospettive di continuità, anche per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di coniamato rilievo (ex Liguria, del n. 24/2017).

non è ammessa per un ente pubblico l'effettuazione di operazioni o concessione di garanzie a favore del soggetto controllato nel caso in cui l'ostacolo subisca perché profitabile o a suo profito in legislazione, Lazio, del n. 66/2015/Piemonte, del n. 6/2020.

se chi si accolla un debito altrui è un soggetto di diritto pubblico quest'ultimo ha il dovere di porre in evidenza la ragione economica-giuridica dell'operazione, **in mancanza di questa deve essere considerato un ingiustificato favor verso beneficiari della società partecipata** (Corte contr. Lombardia del n. 99 del 2014).

costituisce l'espressione della volontà legislativa di abbassamento della logica del salvataggio "a tutti i costi" degli Organismi a partecipazione pubblica in condizioni di **precarità economico-finanziaria di dissesto o perdita strutturale** (Corte dei conti, Sezione Autonomica, n. 15/2014; Corte conti, Sezione controllo Piemonte, n. 41/2014).

deve ritenersi fortemente limitata per le Amministrazioni locali, considerata l'ipotesi "risparmio alla costituzione" l'ammissibilità di interventi a sostegno di Organismi partecipati mediante erogazione di somme a dipendenza di disponibilità finanziarie a fondo perduto, che aggrava ogni quantomeno il suo pregiudizio di riciclaggio dell'economia e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari. Corte dei conti Piemonte (Delibera n. 3/2018/P).

I principi e le disposizioni dell'Unione europea che vietano la possibilità per i soggetti che operano nel mercato comune di beneficiare di diritti speciali ed **esclusivi** o comunque di privilegi di qualsiasi natura (grado di alterità e anomala esplicazione dei meccanismi di concorrenza nel mercato) (Cof. LICURSA del 14/12/2016 n. 1271/1/2016).

non è motivato solo in ragione di esigenze di contenimento della spesa pubblica, ma **anche in ragione dell'interesse europeo che ritiene ai soggetti che operano sul mercato comune di essere soggetti uguali** (comunque di privilegi ingiustificato di alterità) in ragione di principi che concernono il mercato comune (Corte dei conti - Sezione controllo Puglia, n. 39/2013/P).

435



436



437



438



439

La ricapitalizzazione a copertura delle perdite

Nel caso di perdite di esercizio, le norme che disciplinano la loro copertura si rinvengono negli artt. 2446 e 2447 (2482-bis e 2482-ter per le S.r.l.) del codice civile

	azione del capitale per azioni	azione del capitale per quote di partecipazione
Scadenza per azioni	Art. 2446 c.c.	Art. 2447 c.c.
Scadenza per responsabilità limitata	Art. 2482-bis c.c.	Art. 2482-ter c.c.

Se, per la perdita di oltre un terzo del capitale, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dall'articolo 2327, gli amministratori o il consiglio di gestione e, in caso di loro inerzia, il consiglio di sorveglianza devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo, o la trasformazione della società

Quando risulta che il capitale è diminuito di oltre un terzo in conseguenza di perdite, gli amministratori o il consiglio di gestione, e nel caso di loro inerzia il collegio sindacale ovvero il consiglio di sorveglianza, devono senza indugio convocare l'assemblea per gli opportuni provvedimenti

Tiziano Tessaro

440

ricapitalizzazione del capitale sociale di una società partecipata ai sensi dell'art. 2447 c.c.

Il fenomeno giuridico

- ricapitalizzazione del capitale sociale di una società partecipata ai sensi dell'art. 2447 c.c., o il ripiano delle perdite che hanno comportato la riduzione del capitale sociale al di sotto del minimo legale.
- Principio n. 2, Punto 106: ricapitalizzazione identica alla costituzione della società disciplinata e estensiva alle perdite d'esercizio non riconoscibile e non costituite per le azioni di partecipazione.

Le ricapitalizzazioni ex art. 2447 (non costituiscono investimenti e quindi) non possono essere finanziate con l'indebitamento come disposto dall'art. 3, c. 19, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, Legge finanziaria 2004.

intervento 08 (oneri straordinari della gestione corrente).

441



445

Aumenti di capitale

Il fenomeno giuridico	contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale
Per l'ente locale gli aumenti/conferimenti di capitale a favore di società partecipate rientrano tra le spese di investimento.	La spesa va allocata tra le spese in conto capitale , interventi 8 - Partecipazioni azionarie o 9 - Conferimenti di capitale.
come disposto dall'art. 3, c. 19, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, legge finanziaria 2004	
e sono quindi finanziabili con l'indebitamento e con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione disponibile.	

446

La contabilizzazione nel **BILANCIO DELLA SOCIETA'** delle sottoscrizioni di capitale

In questa fattispecie rientrano tutti i **versamenti fatti in conto capitale del soggetto privato da parte dell'ente** nonché la sottoscrizione di obbligazioni dello stesso.

In questo caso la contabilizzazione prevede: un incremento di CIV) Liquidità aziendale, contro incremento della relativa voce A) Patrimonio netto, per i versamenti in conto capitale.

447

LA SITUAZIONE ELUSIVA: danno da finta e continua ricapitalizzazione

- Sono fondate le censure mosse dal requirente all'operato dei componenti di un consiglio provinciale per la scelta di continuare a ricapitalizzare le perdite di una società partecipata, laddove la semplice osservazione di dati storici contabili avrebbe dovuto condurre con immediatezza all'assunzione di una corretta deliberazione di scioglimento anticipato e di messa in liquidazione della società, secondo le previsioni di cui all'articolo 3 commi 27 e seguenti della legge finanziaria per il 2008.
- Il danno è stato individuato nell'esborso delle somme utilizzate per ripianare le perdite della società.

Violazione art.119 Cost

Sezione giurisdizionale per la Lombardia della Corte dei conti, sentenza n. 13 del 2015

448

LA SITUAZIONE ELUSIVA: ricapitalizzazione **TRAMITE SOCIETA HOLDING** di società a partecipazione dell'ente locale che avevano registrato perdite in vari esercizi consecutivi

- È fondata l'azione esercitata nei confronti degli amministratori di un ente locale che avevano dato impulso ad una società holding partecipata interamente dall'ente locale ad effettuare una ricapitalizzazione di altre società a partecipazione dell'ente locale che avevano registrato perdite in vari esercizi consecutivi; ciò, in violazione dell'articolo 6, comma 19, del decreto-legge numero 78/2010 che vieta aumenti di capitale a favore di società partecipate non quotate che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio.

Sezione giurisdizionale centrale sentenza n. 249 del 2015

449



Le DEROGHE al divieto di "soccorso finanziario"

450

Le DEROGHE NORMATIVE al divieto di "soccorso finanziario" (comma 5 dell'art. 14 del Dlgs. n. 175/2016)

La previsione dall'art. 2447 del codice civile

qualora la perdita di esercizio sia superiore al terzo (...) ed intacchi il capitale minimo legale l'assemblea dei soci deve deliberare la riduzione del capitale sociale con il contestuale aumento del medesimo ad un importo pari al minimo legale.

A – (Piano di risanamento):

- trasferimenti straordinari a fronte di contratti di convenzioni o contratti di servizio, programmi per lo svolgimento di servizi di pubblico interesse o realizzazione investimenti, sulla base di Piano di risanamento che contempili il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro 3 anni, approvato dall'Autorità di regolazione di Settore, se esistente, e comunicato alla Corte dei conti.

B – (pericoli per Sicurezza, Ordine pubblico e Sanità)

- al fine di salvaguardare la continuità di servizi di pubblico interesse a fronte di gravi pericoli per la Sicurezza pubblica, l'Ordine pubblico e la Sanità.

la norma civilistica prevede, pertanto, per le società in perdita l'aumento di capitale quale mezzo idoneo a garantire la continuità gestionale della società (Cfr. deliberazione n. 27/2016/PRCS del 11 marzo 2016 Corte dei conti, Sez. reg. controllo per la Puglia).

Non sono ammissibili coperture straordinarie di perdite con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate **senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo**

Corte dei conti
(Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo 144/2018)

451

Le DEROGHE PRETORIE al divieto di "soccorso finanziario" :Sez. Lazio, del. n. 66/ 2018

Unici casi ammessi dalla giurisprudenza contabile

finalizzato al **necessario recupero al patrimonio comunale di beni societari indispensabili** per la prosecuzione dell'erogazione di servizi pubblici fondamentali

pregresso **rilascio di garanzia dell'ente** per l'adempimento delle obbligazioni della società (Liguria del. n. 84).

Casi esclusi

e da escludere che il concreto interesse pubblico all'operazione possa essere identificato

con la mera esigenza di soddisfare alcuni crediti sociali aventi natura fiscale.

trattandosi di vantaggio che non ricade sul patrimonio dell'ente socio e neppure è neutro per gli equilibri di finanza generale

452

Lombardia, del. 31/2022

• "il soccorso finanziario a favore degli organismi partecipati, di norma precluso per quelli che presentino reiterate perdite di esercizio, in base all'art. 14, co.5 TUSP è ammesso unicamente, a tutela dell'interesse pubblico, in presenza di una documentata e motivata prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari, escludendo ripiani a consuntivo. L'accantonamento di quote di bilancio previsto dall'art. 21 del TUSP non determina per l'ente socio alcun obbligo di provvedere al ripiano delle perdite né l'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato. Tali principi operano anche in relazione alle società poste in liquidazione e per quelle a partecipazione pubblica totalitaria".

453

La contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale della liquidazione di società

Il fenomeno giuridico

contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale

- Dalla liquidazione di una società ex artt. 2484 e segg. c.c. partecipata da un ente locale possono derivare, in capo all'ente socio, **spese o entrate di carattere straordinario** (Corte dei conti, sez. reg. del Veneto, delibera n. 980/2012/PAR, del 28 novembre 2012).

Le **spese** sono allocate nel tit. I, int. 8 - Oneri straordinari della gestione corrente

e le **entrate** nel tit. III, categoria 5 - proventi diversi.

457

Liguria, del. n. 84 – PROCEDURA FALLIMENTARE che coinvolge la società pubblica nei cui confronti sono state rilasciate garanzie

l'ente socio non ha alcun obbligo di ripianare le perdite o assumere in via diretta i debiti del soggetto partecipata (Sez. Controllo Calabria del. n. 29 / 2016)

Tuttavia, se l'ente ha rilasciato delle garanzie in favore della società partecipata, potrebbe essere chiamato, nell'ambito della procedura fallimentare, a rispondere dei debiti della società, quanto meno nei limiti delle somme garantite con fidejussione.

Il soccorso finanziario deve ritenersi **PRECLUSO** nei confronti di società **poste in stato di liquidazione o in procedura fallita**, le quali non possono assicurare alcuna prospettiva di una più efficiente prosecuzione dell'attività sociale di pertinenza.

- Nei limiti di tale perdita l'ente socio può indubbiamente intraprendere tutte le azioni che possano garantire una migliore realizzazione delle esigenze pubblicistiche quali, ad esempio, il recupero di beni al patrimonio dell'Ente.
- In tal senso l'ente sarà libero di intraprendere tutte le azioni che riterrà necessarie, come l'adesione al concordato fallimentare e la stipula di una transazione (ove le norme lo consentano).

458

Il principio del divieto di soccorso finanziario vale anche nei confronti di AZIENDE SPECIALI E CONSORZI

Ripiano perdite

459

Ambito soggettivo del divieto di salvataggio degli organismi partecipati

Il principio del divieto di soccorso finanziario è imposto alle p.a. **irrisolvibile nelle forme giuridiche previste per le partecipazioni in organismi partecipati**.

Il divieto di soccorso finanziario degli organismi partecipati è applicabile:

- agli organismi previsti dagli artt. 2, comma 1, lett. l) e 3 del suddetto decreto, ovvero a tutti gli organismi di cui ai titoli V e VI, capo I, del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'art. 2615 ter del codice civile: consorzio-azienda (Campania, del. n. 75/2017)
- alle società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa (Corte dei Conti, Sez. Contr. Abruzzo, del. n. 279/2015; Corte dei Conti, Sez. Contr. Campania, del. 75/2017; Corte dei Conti, Sez. Contr. Lombardia, del. 194/2019)
- consorzi, (Marche, del. n. 123/2019)

Il divieto di soccorso finanziario vale anche nei confronti delle società o consorzi posti in stato di liquidazione, che restano in vita senza la possibilità di intraprendere nuove operazioni rientranti nel proprio oggetto sociale ma al solo fine di provvedere al soddisfacimento dei creditori sociali. Abruzzo, del. n. 157/2020

art. 14, comma 5 del d.lgs. 175/2016: divieto del soccorso finanziario da parte di enti pubblici nei confronti dei propri organismi partecipati, che impone l'adempimento della logica del salvataggio a tutti i costi di organismi partecipati che versano in situazioni di dissesto

460

ART. 194 TUEL RICONOSCIMENTO DI DEBITI FUORI BILANCIO

a) sentenze esecutive;

b) copertura di **disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni**, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;

c) **rikapitalizzazione**, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;

d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

461

AZIENDA SPECIALE la DISTINZIONE tra disavanzo di gestione e disavanzo di liquidazione Campania, del. n. 162/2018

DISAVANZO DI GESTIONE dell'azienda speciale (Riconoscimento ex articolo 194, lett. b), del Tuel)

se il ripiano è prevista da "da statuto, convenzione o atti costitutivi" **sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114;**

il disavanzo derivi da fatti di gestione.

La distinzione con il DISAVANZO DA LIQUIDAZIONE

- Il disavanzo da liquidazione: è il debito complessivo che risulta al termine della ricognizione dei mezzi (efo dei pagamenti gli effettuati) per far fronte, secondo criteri consuetudinari, alle debite esigenze che ha optato per la terminazione dell'attività aziendale.
- Il riconoscimento di un debito contratto da parte dell'ente dominato costituisce una mancanza di riconoscimento morale al vantaggio dell'autonomia patrimoniale che per il capo con l'azienda speciale si è inteso porre.

462

AZIENDE SPECIALI: Ripiano perdite (Lombardia, del. n. 88/2020)

Al sensi dell'art. 194, comma 1, lett. b) del d.lgs. 267/2000, la copertura dei disavanzi di gestione delle aziende speciali può essere effettuata solo nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzioni o atti costitutivi, pertanto spetterà all'ente verificare preliminarmente se lo statuto o le convenzioni o l'atto costitutivo prevedano o meno la possibilità di ripianare la perdita dell'azienda speciali e se ciò sia possibile (Corte dei Conti, Sez. Contr. Lombardia, del. 34/2020; Corte dei Conti, Sez. Contr. Campania, del. 162/2018)

↓

solo per **DISAVANZO IMPUTABILE A FATTI DI GESTIONE**

↓

Il mancato ricorso al riconoscimento del debito fuori bilancio da parte degli enti soci non esime gli stessi dall'obbligo di ripianare i disavanzi accertati, stante la prioritaria esigenza di garantire l'integrità e la continuità aziendale nonché il rispetto degli equilibri di bilancio.

463

CONSORZIO-AZIENDA IN LIQUIDAZIONE :ripiano perdite Campania, del. n. 75/2017

articolo 14, comma 5, del d.l. 175/2016

- Nonostante i Consorzi non rientrino, di per sé, nel campo di applicazione del d.lgs. 175/2016 (che si riferisce direttamente agli Organismi strutturati in forma di società di capitali), si è ritenuto applicabile, nei loro confronti, il divieto di "salvataggio a tutti i costi" di cui all'articolo 14, comma 5, del d.l. 175/2016

L'articolo 2615 c.c.

- attribuisce autonomia patrimoniale ai consorzi con attività esterna, stabilendo che "per le obbligazioni assunte in nome del Consorzio, i terzi possono far valere i loro diritti esclusivamente sul fondo consortile".
- il Consorzio-azienda, pur avendo natura strumentale (in quanto azienda speciale degli enti che l'hanno costituito per l'esercizio in forma associata di servizi pubblici), si distingue soggettivamente dagli enti partecipanti, in quanto è dotato di una propria soggettività giuridica e diviene un nuovo centro di imputazione di situazioni e rapporti giuridici.

Cass. 18235 / 2008

- "Il Consorzio con attività esterna, pur essendo sfornito di personalità giuridica, è pur sempre un autonomo centro di rapporti giuridici e pertanto assume la responsabilità, garantita dal fondo consortile, per tutte le obbligazioni comunque derivanti dai contratti che stipula in nome proprio. ... Il Consorzio con attività esterne ... ha autonoma soggettività con autonomia patrimoniale e negoziale"

Di conseguenza,

↓

l'ente locale partecipante non è obbligato a ripianare automaticamente le perdite gestionali registrate dal Consorzio partecipante.

↓

non sussiste alcun obbligo di ripiano in merito ai DISAVANZI DI LIQUIDAZIONE (Abruzzo, del. n. 279/2015).

In tale contesto, pur se l'ente non è tenuto ad adempiere i debiti del Consorzio partecipante, non si esclude che il disavanzo, in quanto, è di propria natura.

Tutta via si tratta di opzione che, opportunamente e a sufficienti condizioni, può essere esercitata (Lombardia, del. n. 106/2020)

464

PRONUNCIA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

465

- intricato "crocevia" di effetti civilistici ed effetti contabili, sembrerebbe aver dato ordine in qualche modo a tali effetti,
- distinguendo fra "versante civilistico" e "versante contabile", che sono paralleli ma non si incrociano pur se connessi.

466

- In particolare, i Giudici costituzionali, con la sentenza in parola, pronunciandosi su una questione sollevata rispetto ad una norma regionale della Calabria, che sanciva la "inefficacia" di un contratto stipulato in assenza di regolare procedura di spesa, e dichiarando la illegittimità costituzionale di tale norma in quanto la stessa, venendo ad incidere sull'efficacia del contratto (art. 1372 c.c.), viola l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost., hanno operato in sostanza la distinzione fra i principi che governano il giudizio civile concernente l'accertamento di situazioni creditorie nei confronti dell'amministrazione pubblica e le norme contenute nell'ordinamento di contabilità pubblica, che, invece, sotto il punto di vista in esame, devono preoccuparsi della copertura finanziaria sottostante, ma senza poter incidere sulla disciplina dell'effetto giuridico, cioè dell' idoneità o attitudine di un atto a produrre certe conseguenze nel mondo del diritto, che appartiene al diritto civile, dal quale è regolata.

467

- E, probabilmente, proprio da tale assunto della pronuncia costituzionale richiamata può farsi derivare la distinzione fra effetto "civilistico" ed effetto "contabile" del riconoscimento del debito fuori bilancio, laddove il primo rimane regolato dalle norme del diritto civile, una volta ovviamente presenti i requisiti di cui all'art. 194 Tuel, mentre il secondo è disciplinato interamente dalle norme contabili

468



469

riconducibilità del contributo economico alla nozione di "trasferimento straordinario"

Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - deliberazione n. 647/2021 PAR

- *la natura di corrispettivo della eventuale contribuzione decisa dall'ente in favore della società che gestisce un servizio di pubblico interesse non esclude la riconducibilità del contributo economico alla nozione di "trasferimento straordinario" ai sensi dell'art. 14, co. 5, del d. lgs. 175/2016.*
- *Ad avviso di questa Sezione, tale lettura rigorosa della disposizione appare pienamente condivisibile e senz'altro riferibile all'ipotesi in cui il trasferimento economico venga disposto in virtù di una clausola del contratto di servizio che consenta l'automatica compensazione dei costi non altrimenti coperti e, in ultima analisi, della differenza tra quanto programmato e quanto fatturato.*
- *Simili clausole contrattuali, sulla cui illegittimità questa Sezione si è già espressa con deliberazione n. 380/2012/PRSE, ove consentissero di prescindere da qualsivoglia valutazione prodromica delle perdite, risulterebbero in contrasto con la necessità di un'adeguata programmazione del corrispettivo in sede predisposizione del contratto di servizio e con il connesso principio di efficienza della gestione esternalizzata.*

470

conferimento del trasferimento straordinario e unilaterale da parte di un socio pubblico, senza la compartecipazione degli altri (Corte dei conti Veneto 18/2021)

- La Corte ha evidenziato che in occasione di una partecipazione pubblica, anche plurima, una volta verificata l'esistenza di un'organizzazione di regole - disciplinanti i rapporti fra gli enti soci e la società partecipata - che consentano a ciascun soggetto, anche in forma congiunta, di governare ed esercitare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative dell'organismo controllato in conformità con le proprie finalità istituzionali - poiché, altrimenti, la partecipazione dell'ente assumerebbe la semplice veste di partecipazione finanziaria (Tar Veneto, 363/2018) non in linea con i principi disposti all'articolo 4 del Tuspp -
- **Tutto ciò, fatto salvo, che nel conferimento del trasferimento straordinario e unilaterale da parte di un socio pubblico, senza la compartecipazione degli altri, il soggetto conferente non configuri un'utilità corrispettiva - diretta o indiretta - comunque gravante sui soggetti non conferenti, escludendo in questo modo l'ipotesi dell'accoglienza di oneri altrui e/o dell'atto con causa mista di natura donativo/liberale.** Alla stregua delle considerazioni fin qui richiamate, considerate anche le adeguate motivazioni - di carattere giuridico ed economico - che l'ente locale è chiamato a evidenziare negli atti preposti al trasferimento straordinario, di cui all'articolo 14, comma 5 del Tuspp, secondo periodo, è da rilevare che il contributo operato mediante somme finanziarie a fondo perduto appare - come ha ricordato la Corte dei conti Liguria, con la deliberazione n. 84/2018/PAR - «privo di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari».

471

Contributi/trasferimenti di parte corrente

Il fenomeno giuridico

contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale

Contributi o trasferimenti di parte corrente alle società partecipate:

- **uso per finalità sociali e allo scopo di compensare i costi tariffari dei servizi pubblici locali o dei servizi a domanda individuale.**

uso improprio dei trasferimenti di parte corrente,

- **Se erogati per mascherare evidenti e ripetute perdite di esercizio.** (Cfr. Corte dei conti, Sez. Autonomia, del. 22 giugno 2010, n. 14; Corte dei conti, sez. reg. del Veneto, delibera n. 10/2010/INPR del 14 gennaio 2010).

Un caso a se stante riguarda i contributi a ripiano delle perdite per il servizio trasporto pubblico locale, perché supportati da specifica normativa settoriale.

Nel bilancio finanziario dell'ente locale sono indicati nel tit. I, intervento n. 5;

per la società sono ricavi di esercizio.



472

Contributi/trasferimenti in conto capitale

Il fenomeno giuridico

contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale

- È possibile erogare contributi o trasferimenti in conto capitale ad una propria società partecipata, per la realizzazione di opere pubbliche o altri investimenti per conto dell'ente. Il contributo ha destinazione specifica e vincolata e va inserito nei documenti di programmazione sia dell'ente, che della società.
- La fattispecie genera debiti/crediti reciproci sulla base di un apposito contratto di servizio e di un piano finanziario che regola i flussi finanziari e tempi di realizzo delle opere.
- Ovviamente, un punto critico riguarda l'effettiva spesa in conto capitale, sostenuta dalla società, e finanziata dall'ente, che deve rientrare in tutto e per tutto nella tipologia delle "spese in conto capitale" secondo le classificazioni valide per l'ente locale.

Il contributo in conto capitale è rilevato nella contabilità finanziaria dell'ente nel tit. II, intervento n. 7.

473

Vendite di beni patrimoniali alla società partecipata

Il fenomeno giuridico

contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale

- Le vendite di beni patrimoniali dell'ente alla propria società partecipata, effettuate generalmente con procedura diretta senza confronto concorrenziale, nascondono molto spesso uno **strumento improprio di finanziamento dell'ente**, in passato, anche una elusione al patto di stabilità.
- Infatti, diversamente dal conferimento di beni, la vendita non comporta un sostanziale arricchimento della società perché paga all'ente il valore di stima del bene acquisito. **L'ente, invece, si arricchisce di fatto con la immobilizzazione patrimoniale con una entrata di cassa, con il vantaggio di utilizzarla quale fonte di finanziamento per nuove o ulteriori spese.** (Corte dei conti, Lombardia delibera/518/2012/PAR del 4 dicembre 2012).
- Se poi la società, per pagare il corrispettivo all'ente, si indebita, allora appare evidente l'intento elusivo della manovra.
- Per contro, anche l'eccessiva dilazione di pagamento del corrispettivo che l'ente potrebbe concedere, alla propria società partecipata si potrebbe configurare come un indebito vantaggio a favore della società in contrasto con la normativa europea.

l'ente rileva l'entrata nel tit. IV del bilancio finanziario, categoria 1 - Alienazione di beni patrimoniali

registra la diminuzione corrispondente nelle immobilizzazioni del conto del patrimonio, attività.

474

I profili patologici della funzionalizzazione

Eterointegrazione dei fini societari

475

Eterointegrazione dei fini societari

Società insincera

fppt.usm

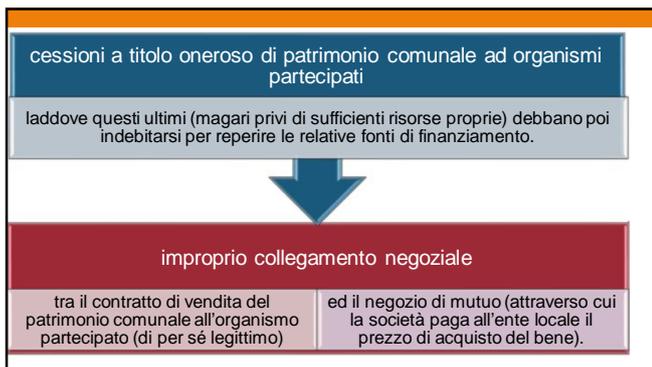
476



477



478



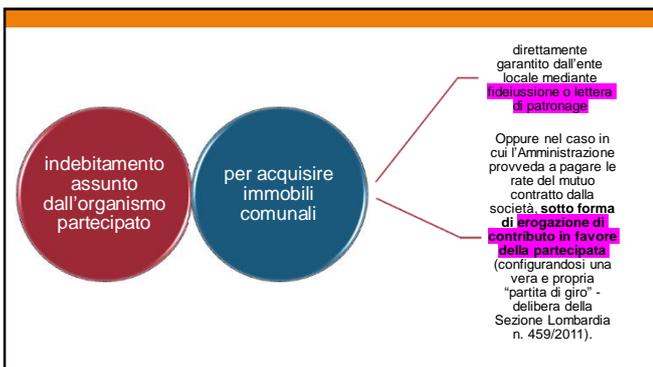
479



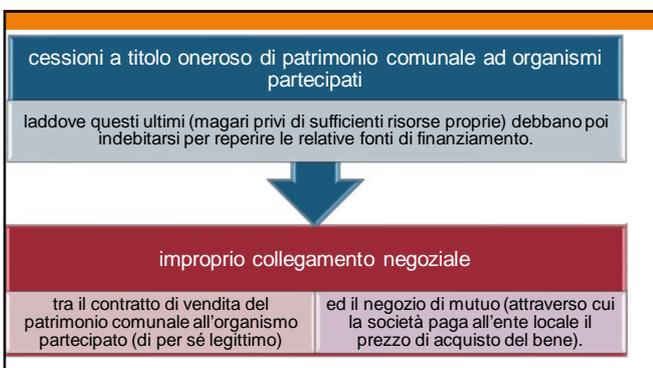
480



481



482



483



484

Debito assunto con l'interposizione fittizia della società partecipata: è danno erariale (Corte Conti Sez. Giur. Lombardia sent. n. 210 -18)

- il Comune, trovatosi a fronteggiare una grave carenza di liquidità causata dalla mancata alienazione di parte del patrimonio immobiliare, aveva deliberato di cedere alcune aree alla propria società in house, autorizzando la stessa a stipulare un finanziamento bancario per l'importo pari a quello del valore di stima dell'acquisizione.
- Tuttavia l'acquisto non era stato mai realizzato in quanto, a distanza di diversi anni, quando ormai la società in house aveva versato quasi per intero il prezzo di acquisto, il Consiglio comunale aveva deciso di non procedere più al trasferimento della proprietà dell'area alla propria partecipata, restituendo alla stessa la somma da questa ricevuta a titolo d'acconto.
- Tale complessiva operazione, secondo la sentenza, è stata finalizzata unicamente ad acquisire liquidità, dissimulando un indebitamento del Comune, non assunto direttamente dallo stesso ma con l'interposizione fittizia della società partecipata.
- Il mutuo era stato illegittimamente destinato alla copertura di una mancanza di liquidità per fronteggiare le spese correnti anziché a spese d'investimento, in evidente elusione del divieto di indebitamento per spese diverse da quelle d'investimento.

la sentenza ha confermato la responsabilità amministrativa del Sindaco, dell'Assessore al bilancio e dell'Amministratore unico della società in house. Pertanto, seppure in misura minore, sono stati ritenuti responsabili il Segretario comunale, per il mancato adempimento alle funzioni di garanzia della legalità e della correttezza amministrativa di cui all'art. 57 del TUEL, i Responsabili del Servizio finanziario per avere espresso pareri favorevoli alle delibere, contravvenendo al corretto esercizio delle funzioni ad essi riconosciute dall'art. 49 del TUEL, nonché i componenti del Consiglio Comunale e della Giunta che avevano espresso voto favorevole alle delibere ed all'approvazione degli atti negoziali con cui la complessiva operazione era stata realizzata.

485

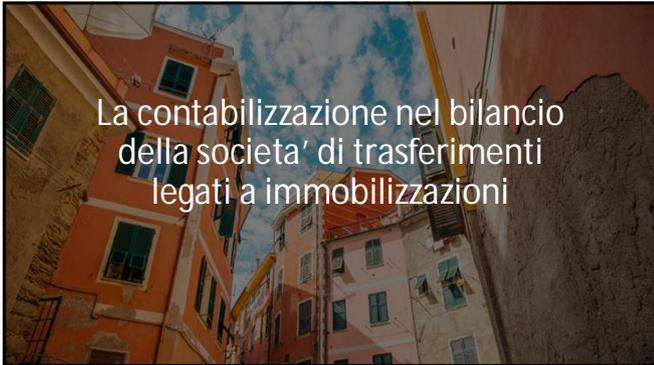
FINANZIAMENTO DEL DEBITO CON LO STRUMENTO SOCIETARIO

finanziamento del disavanzo attraverso un'operazione di cartolarizzazione realizzata con l'utilizzo di una società veicolo, le cui quote societarie sono di esclusiva proprietà comunale e la cui copertura si realizza solo con l'alienazione a terzi di immobili cartolarizzati e il rimborso dei mutui contratti dalla società;

- deliberazione n. 72/2011 della Sez. Puglia

Tiziano Tossaro - produzione Fininvest 436

486



La contabilizzazione nel bilancio della società' di trasferimenti legati a immobilizzazioni

487

La contabilizzazione nel bilancio della società' di trasferimenti legati a immobilizzazioni

Rientrano in questa fattispecie tutti quei casi in cui un ente mette a disposizione gratuitamente o a condizioni fuori mercato una immobilizzazione a favore di un soggetto terzo.

Come nei seguenti casi:

1. Affitti fuori mercato;
2. Condivisione di licenze con il soggetto terzo;
3. Condivisione di strutture;
4. Sostentimento di costi legati al mantenimento di strutture o bollette;
5. Vendita di beni strumentali a prezzi fuori mercato;

488

La contabilizzazione nel bilancio della società' di trasferimenti legati a immobilizzazioni

Rientrano in questa fattispecie tutti quei casi in cui un ente mette a disposizione gratuitamente o a condizioni fuori mercato una immobilizzazione a favore di un soggetto terzo.

Come nei seguenti casi:

1. Affitti fuori mercato;
2. **Condivisione di licenze con il soggetto terzo;**
3. **Condivisione di strutture;**
4. **Sostentimento di costi legati al mantenimento di strutture o bollette;**
5. **Vendita di beni strumentali a prezzi fuori mercato;**

Nei casi dal 2 al 5 abbiamo un valore più basso della voce delle immobilizzazioni, B) Immobilizzazioni, una manca diminuzione di (CIV) Disponibilità liquide, un valore minore di B14) Ammortamenti e svalutazioni, con potenziale diminuzione di B9) Acquisto materie e B10) prestazione servizi per le bollette e altri costi non capitalizzabili;

489

Le verifiche dell'ente socio

- **il Comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della società partecipata, al fine di appurare se la stessa necessiti, diversamente, di interventi di ricapitalizzazione (non attuabili ovviamente con giacenze di cassa),**

Delibera n. 40 del 2009 sezione Veneto

493

La verifica in particolare sulla necessità di un piano industriale

- *Posto che non è dato conoscere se la concessione di un prestito a breve sia in grado, nel caso specifico, di supportare, sia pure parzialmente, un piano d'investimenti, permane la necessità per il Comune di valutare scrupolosamente il **piano industriale** che originerebbe la richiesta di finanziamento, al fine di appurare se i presupposti di base in esso considerati corrispondano alla realtà aziendale e del mercato, se le ipotesi di sviluppo in esse contenute siano concretamente attuabili e se esistano e permangano le condizioni di equilibrio finanziario della società.*

Delibera n. 40 del 2009 sezione Veneto

494



495

Sezione delle autonomie
N. 30/SEZAUT/2015/QMIG

"La concessione di garanzie da parte degli enti territoriali incide sulla capacità di indebitamento degli stessi enti e soggiace ai limiti imposti dall'art. 119, comma 6, Cost., secondo cui il ricorso all'indebitamento si giustifica esclusivamente per il finanziamento di spese di investimento. Trattandosi di operazione correlata alla realizzazione di investimenti, si applica il principio 4.152 del SEC 2010, i cui contenuti sono trasfusi nell'art. 3, commi 17 e 18, l. n. 350/2003. Per gli enti locali tali regole sono declinate dall'art. 207, d.lgs. n. 267/2000.

I soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono essere individuati con riguardo alla finalità degli investimenti finanziati, che devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all'art. 3, comma 18, l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l'ente territoriale che fornisce la garanzia, indipendentemente dal possesso, da parte degli organismi a partecipazione pubblica, dei requisiti dell'in house providing oppure dalla loro inclusione nell'elenco ISTAT.

499

Sezione delle autonomie
N. 30/SEZAUT/2015/QMIG

π

> Posto che le garanzie prestate concorrono al limite di indebitamento di cui all'art. 62, comma 6, d.lgs. n. 118/2011, la proficuità deve considerarsi caratteristica essenziale dell'investimento, per cui il rilascio di garanzie può essere effettuato in presenza di determinate condizioni, essenzialmente riconducibili all'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'ente che lo effettua. Il divieto di rilascio di garanzie a favore di società partecipate non quotate con perdite reiterate per tre esercizi consecutivi (art. 6, comma 19, d.l. n. 78/2010) costituisce una forma di applicazione concreta dei predetti principi, validi per la generalità degli enti territoriali.

L'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali è consentita, nel rispetto della normativa prevista dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011, soltanto nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito affinché, nel rispetto del principio della prudenza, sia realizzata un'adeguata copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia".

500

Fidejussioni e altre garanzie

<p>Il fenomeno giuridico</p> <ul style="list-style-type: none"> Le fidejussioni e le altre garanzie sulle passività emesse dalle aziende partecipate 	<p>contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale</p> <p><small>debbono essere adeguatamente evidenziate nei bilanci con il codice di autonomia dei comuni (cose, Produzione movimento azioni finanziarie all'ente che ha rilasciato o emesso) e al seguito dell'escussione della fidejussione per inadempimento della società sull'obbligazione principale.</small></p> <p><small>Al momento della concessione della garanzia la contabilità anagrafica dell'ente non effettua alcuna contabilizzazione. Tuttavia, se l'ente giudica probabile l'escussione della fidejussione, occorre tenerne conto in termini di copertura finanziaria e, ove possibile, vincolando una parte dell'avanzo di amministrazione libero o una parte del fondo di riserva o allocando in bilancio un apposito fondo rischi (tra le spese correnti (l. l. intervento 13)).</small></p> <p><small>Nel caso in cui si accerti l'inevitabilità definitiva del credito sotto il seguito dell'escussione, si applicano i principi illustrati relativamente al caso generale di cancellazione dei crediti divenuti inesigibili, ossia prevedendo l'emissione di un mandato per trasferimento in conto capitale communito iniquità di entrata tra le riscossioni di crediti.</small></p> <p><small>L'ente beneficiario di una escussione di garanzia sul proprio debito, simmetricamente, registra il rimborso del prestito originario e l'accensione di un nuovo prestito verso l'ente garante.</small></p>
---	---

501



505

Ipoteca

Il fenomeno giuridico

formi di garanzia reale alternativa alla fidejussione che l'ente può sottoscrivere a favore di una propria società partecipata.

Il bene oggetto di ipoteca deve appartenere al patrimonio disponibile dell'ente ai sensi degli artt. 626 c.c.

La Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Lombardia (parere n. 823/2010) ha sottolineato che l'iscrizione di ipoteca sui propri beni a garanzia di prestiti contratti dalla società partecipata deve essere una opzione alternativa alla fidejussione espressamente prevista nel regolamento di contabilità dell'ente (cfr Corte dei conti, Sez. Reg. Veneto, Deliberam. 10/2010/INPR del 14 gennaio 2010, par. 4.4.3.)

contabilizzazione nel bilancio dell'ente locale

debbono essere adeguatamente evidenziate nei conti d'ordine del conto del patrimonio dell'ente e se producono movimentazioni finanziarie all'ente che chi rilascia solitamente a seguito dell'esecuzione della fidejussione per inadempimento della società subobbligazione principale.

Al momento della concessione della garanzia la contabilità finanziaria dell'ente non effettua alcuna contabilizzazione. Tuttavia, se l'ente giudica probabile l'esecuzione della fidejussione, occorre tenere conto in termini di copertura finanziaria e - ciò possibile, vincolando una parte del avanzo di amministrazione libero o una parte dei fondi di riserva o al locando in bilancio un apposito fondo rischi fra le spese correnti (l. 1, art. 10 comma 11).

Nel caso in cui si accetti l'inevitabilità definitiva del credito sorto a seguito dell'esecuzione, si segnalano i principi illustrati nel diagramma di cui segue: in caso di cancellazione dei crediti divenuti inesigibili, ossia prevedendone l'emissione di un mandato per il trasferimento in conto capitale contabilizzato in quietanza di entrata tra le riscossioni di crediti.

l'ente beneficiario di una escussione di garanzia su proprio debito, simmetricamente, registra l'imbuono del prestito originario e la concessione di un nuovo prestito verso l'ente garante.

506

Sezione Veneto Deliberazione n. 163/2017/PRSP

la Sezione sottolinea come la giurisprudenza della Corte (SRC Lombardia n. 308/2012 - n. 92/2010/PAR e 823/2010/PAR) dalla quale il Collegio non intende discostarsi, consente di sostenere la praticabilità in astratto dell'operazione, fatta salva in ogni caso la previsione di doverose cautele derivanti dai vincoli di indebitamento, in caso di escussione dell'ipoteca e di rischio nella vendita forzata del bene immobile oggetto di garanzia ipotecaria. La valenza del vincolo di accessorietà per tutta la durata del rapporto ipotecario (sicché le vicende che attengono al rapporto principale si ripercuotono necessariamente sulla garanzia ipotecaria), origina diverse conseguenze, non solo sull'efficacia e sulla estensione della garanzia ipotecaria, ma anche sul piano giurcontabile: "... emerge, infatti, dalla disciplina sommariamente delineata che il mantenimento dell'iscrizione in bilancio della posta inerente l'obbligazione di garanzia, fintantoche sussista l'obbligazione principale, rappresenta un preciso obbligo da parte del Comune, posto non già a presidio di vincoli di prudenza o di opportunità, bensì di imprescindibili doveri di veridicità e chiarezza del bilancio, affermati dal principio contabile n. 1 (Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali), punto c. sezione II, approvato il 12 marzo 2008 dall'Ossevatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali costituito presso il Ministero degli Interni, nonché, da ultimo, dall'Allegato 1 (punto 5) dell'art. 3 comma 1 del D. Lgs. n. 118 del 23/06/2011" (deliberazione di questa Sezione n. 368/2011/PAR).

507

Corte dei conti
Autonomie n. 2/2016

Riconciliazione crediti e debiti

- Nelle società per azioni e in accomandita per azioni
 - Nelle società per azioni e in accomandita per azioni controllate/partecipate da enti territoriali, è tenuto, alla prescritta asseverazione il soggetto cui è attribuita la revisione legale dei conti, ai sensi dell'art. 2409-bis c.c.

Nelle società a responsabilità limitata •

- Nelle società a responsabilità limitata controllate/partecipate da enti territoriali, ove non sia obbligatoria la nomina del revisore legale dei conti, ai sensi dell'art. 2477, co. 2, c.c., è rimessa all'autonomia statutaria la facoltà di designare un organo di controllo.
- In caso di mancata individuazione,
 - nello statuto della società a responsabilità limitata o del consorzio, di un organo di controllo, spetta all'ente territoriale socio individuare, all'interno dell'organismo, il soggetto chiamato ad asseverare la nota informativa attestante i reciproci rapporti debitori e creditori, senza previsione di compensi aggiuntivi.
- Per le aziende speciali e le istituzioni
 - Per le aziende speciali e le istituzioni, occorre far richiamo all'art. 114, co. 7, del d.lgs. n. 267/2000 che prevede, per le prime, un apposito organo di revisione e per le seconde che l'organo di revisione dell'ente locale eserciti le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni.

514

Corte dei conti Autonomie n. 2/2016

Riconciliazione crediti e debiti

- L'asseverazione da parte dell'organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio

In caso di inerzia da parte degli organi di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate, il soggetto incaricato della revisione dell'ente territoriale segnala tale inadempimento all'organo esecutivo dell'ente territoriale che assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011).

515

I soggetti destinatari e il perimetro di applicazione: il GAL

per "società controllate"	si intendono le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo di cui all'art. 2359c.c. ovvero di spogno della maggior parte dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria, o di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria oppure hanno un'influenza dominante in virtù di particolari accordi contrattuali con essa. Il controllo può svolgersi anche quando, in applicazione di norme di legge statutario di parti parassociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo.
Per società partecipate	si intendono quelle in cui locale dell'ente o la totalità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la totalità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi.
La nozione di ente strumentale	si riferisce, invece, nell'art. 21 del D.P.C.M. 28 dicembre 2011, il quale ne individua i requisiti nella sostanziale identificazione con un'articolazione dell'ente locale alla stregua delle società partecipate o controllate.
Partecipate indirette	ambito applicativo della verifica dei rapporti di debiti/crediti è anche segnalare che la magistratura contabile (Corte dei conti sez. controllo Lombardia n. 479/2013/PR), supportata dal lavoro del D.G. 11/2016, ha esteso il perimetro anche alle partecipazioni indirette non solo a quelle di primo grado. Infatti, è stato argomentato, il focus della norma atiene all'attribuibilità della situazione finanziaria del ente nei confronti dell'organismo partecipato, non rilevando la natura della partecipazione (diretta o indiretta) quantificata da quest'ultima.
Quotate	l'obbligo di riconciliazione delle rispettive posizioni debitorie e creditorie, inoltre, sussiste anche nei confronti delle società quotate su mercati finanziari, posto che il legislatore non ha previsto alcuna specifica esclusione, segno della volontà di estendere l'ambito applicativo della disposizione anche alle società quotate (Corte dei conti sez. controllo Lombardia n. 355/2013/PR).

Tiziano Treu - riguardazione@espresso.it

516

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 245/2021/VSGO
Regione Emilia-Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Giudizio di parificazione - Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie -
Tempestiva definizione della procedura di conciliazione dei rapporti di debito e credito
con gli organismi partecipati - Necessità

*Pur pretendendo atto del completamento della procedura di conciliazione dei rapporti di debito e credito
tra Regioni e organismi partecipati, presupposto necessario per la corretta quantificazione delle poste
del rendiconto e del bilancio consolidato della Regione, se ne rileva un notevole ritardo rispetto alla data
di parificazione del rendiconto regionale sia un lieve miglioramento delle tempistiche rispetto
all'esercizio precedente.*

517

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 245/2021/VSGO
Regione Emilia-Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie 2020

Giudizio di parificazione - Obiettivo del rispetto delle tempistiche di approvazione dei
bilanci delle partecipate in house - Inserimento nel DEFR

*Risponde al canone della buona gestione (art. 97, secondo comma, Cost.) l'inserimento nel DEFR 2022
dell'obiettivo relativo alle tempistiche di approvazione dei bilanci delle partecipate in house.*

518

Gli
adempimenti



Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

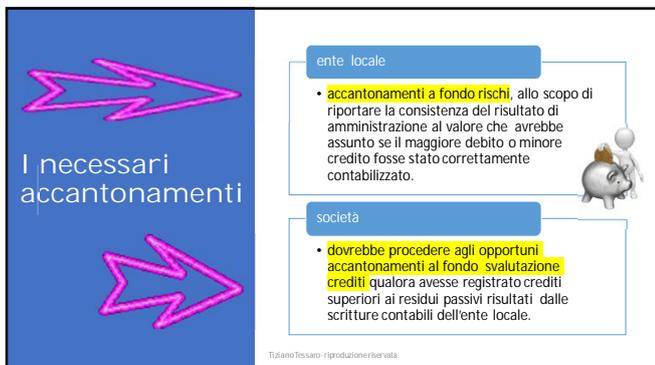
519



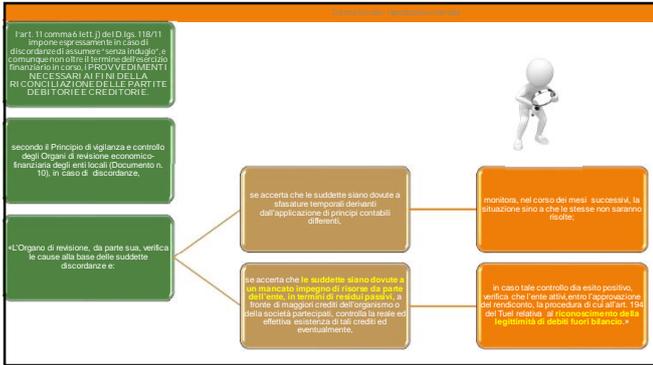
520



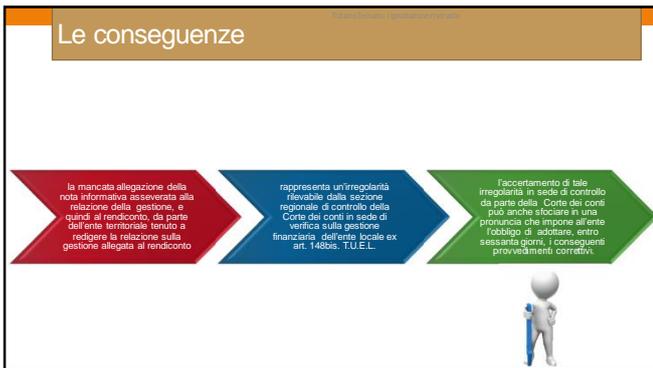
521



522



523



524

Corte dei conti - Del. 47/2021

Al fine di apportare elementi di chiarezza ai richiamati rapporti finanziari reciproci, oltre che per evitare l'elusione di vincoli di finanza pubblica per il mezzo dello strumento societario, il D.L. n. 95/2012 ha introdotto la previsione di un allegato obbligatorio al rendiconto dell'ente pubblico, rappresentato da un prospetto di riconciliazione contabile asseverato sia dall'organo di revisione del socio pubblico che da quello del soggetto privato partecipato. La disposizione è oggi confluita nell'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011.

525



526

Le norme sulle relazioni finanziarie afferenti il rapporto tra ente e società

A) Art. 14 co.5, dlgs 175/2016

Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, l'apertura di società quotate e degli istituti di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione della società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempili il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

B) Art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011, integrato dal d.lgs. n. 126/2014

la relazione allegata al rendiconto illustra "gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, assicurata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie".

C) Art. 21 Dlgs 175/2016

Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo, non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione

527

SVALUTAZIONE CREDITI	PERDITE SU CREDITI
Perdite ragionevolmente prevedibile in base a valutazione sull'integrità (analisi di solvibilità)	Perdite realizzate in base a svalutazioni e perdite (no svalutazioni)
Imputazione alla voce B.22 del C.C.	Imputazione alla voce B.7 dell'elenco del fondo sval.
Intenute in bilancio	Credito cancellato

I rapporti finanziari nello specifico tra ente socio e organismo partecipato

C) Il fondo previsto dall'art. 21 tusp

C) gli obblighi di accantonamento

528

La responsabilità dell'andamento economico-patrimoniale delle società partecipate

Sezione Controllo Regione Liguria –
42/2017/PRSE – 18.4.2017 dep.

L'obbligo di accantonamento di quote di bilancio, in correlazione a risultati gestionali negativi degli organismi partecipati, **non comporta l'insorgenza a carico del comune socio, anche se unico, di un conseguente obbligo al ripiano di dette perdite o all'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato.** Ai fini della concreta erogazione di tali risorse a favore della società partecipata (anche nell'ipotesi tipizzata dell'utilizzo per le esigenze della liquidazione della società), **è necessario porre in evidenza la ragione economica-giuridica dell'operazione, altrimenti fonte di ingiustificato favor verso i creditori della società.**

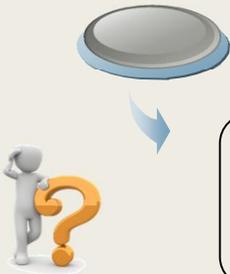
529

La pronuncia della Sezione di controllo della Corte dei conti

- ❖ La scelta dello strumento societario impone all'ente locale socio un monitoraggio periodico sull'andamento economico-patrimoniale, nonché finanziario, della società partecipata, sia in sede costitutiva ma anche in fase esecutiva.
- ❖ Un'errata impostazione del piano economico-finanziario, o un manchevole esercizio delle prerogative di controllo nell'esecuzione del contratto di servizio, infatti, possono arrecare danno al patrimonio dell'ente socio (che, al momento della costituzione, vi ha apportato il capitale sociale).
- ❖ A tal fine, dal 2015, le PA locali hanno l'obbligo di accantonare un fondo vincolato parametrato alle perdite dell'esercizio precedente degli organismi partecipati (articolo 1, commi 551 e 552 della legge 147/2013, oggi recepito dall'articolo 21 del d.lgs. 175/2016). Sono norme a carattere prudenziale, dirette ad evitare che la mancata considerazione delle perdite eventualmente riportate dall'organismo possa incidere negativamente sui futuri equilibri di bilancio.
- ❖ L'adempimento dell'obbligo di accantonamento non esime l'ente dalla dimostrazione, in caso di soccorso finanziario ai sensi dell'articolo 6, comma 19, del d.l. 78/2010 (oggi articolo 14, comma 5, del d.lgs. 175/2016), della presenza di un concreto interesse pubblico idoneo a giustificare l'implicita rinuncia al vantaggio della limitata responsabilità patrimoniale della sua veste di socio (sez. contr. Liguria, n. 24/2017)

530

Società in liquidazione: utilizzo fondo vincolato per copertura perdite



Sezione Controllo Regione Liguria -
24/2017/PAR (24.3.2017)

Un sindaco ha chiesto un parere in merito alla **possibilità di utilizzare le risorse accantonate nel fondo vincolato per la copertura delle perdite degli organismi partecipati per la copertura del piano di liquidazione della società partecipata.**

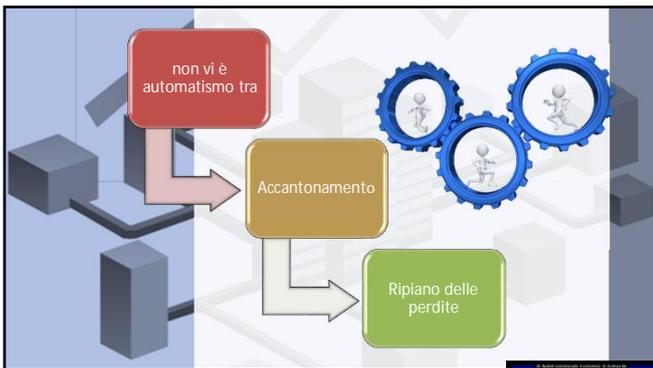
531

La risposta della Sezione di controllo della Corte dei conti

- L'adempimento dell'obbligo di accantonamento di quote di bilancio, in correlazione a risultati gestionali negativi degli organismi partecipati, non comporta l'insorgenza a carico dell'Ente socio, anche se unico, di un conseguente obbligo al ripiano di dette perdite o all'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato.
- Ciò in quanto l'introduzione del meccanismo dell'accantonamento, imposto prima dall'articolo 1, commi 550-552 della legge 147/2013 ed attualmente dall'articolo 21 del d.lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), non ha significato il venir meno dei limiti al "soccorso finanziario" nei confronti degli organismi partecipati (articoli 5, comma 1, e 14, commi 2, 3 e 4 del d.lgs. 175/2016).
- Secondo le norme di diritto comune, infatti, nelle società di capitali, ovvero il solo tipo di società per cui è possibile la partecipazione di un'amministrazione pubblica (art. 3, d.lgs. 175/2016), per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio (articoli 2325, comma 1 e 2462, comma 1, Codice civile).

fppt.com

532



533

La risposta della Sezione di controllo della Corte dei conti

- In assenza di alcuna deroga sul punto, anche il socio pubblico, al pari di ogni altro socio, resta esposto nei limiti della quota capitale detenuta (solo in ipotesi assai particolari, il sistema prevede eccezionalmente la responsabilità illimitata del socio unico – art. 2325, comma 2 e art. 2462 comma 2, Codice civile – o del soggetto che esercita l'attività di direzione e coordinamento di cui agli art. 2497 e seguenti del Codice civile).
- Di conseguenza, indipendentemente dalla fonte di copertura destinata all'ipotetica operazione di accollo dei debiti di società in liquidazione, il soccorso finanziario deve ritenersi, in generale, non ammissibile, salvo che in via assolutamente straordinaria al verificarsi di particolari e circoscritti presupposti e previa circostanziata dimostrazione dell'interesse pubblico concreto perseguito (la legittimità di un'operazione di tale natura, ad esempio, è stata riscontrata dai magistrati contabili solo con riferimento a poche situazioni concrete, in particolare nell'ipotesi della necessità di recuperare al patrimonio comunale beni societari indispensabili per la prosecuzione dell'erogazione di servizi pubblici fondamentali, o nel caso di pregresso rilascio di garanzia dell'Ente per l'adempimento delle obbligazioni della società).

fppt.com

534

La risposta della Sezione di controllo della Corte dei conti

- Al riguardo, è da escludere che il concreto interesse pubblico all'operazione possa essere identificato con la mera esigenza di soddisfare i creditori sociali, verso i quali l'Ente invece non ha alcun obbligo in virtù dei principi comuni in tema di autonomia patrimoniale delle società di capitali e di responsabilità patrimoniale limitata del socio (quantunque unico e pubblico).
- Di conseguenza, risulta assai arduo spiegare in termini di razionalità economica l'eventuale decisione di un accollo dei debiti di una società in liquidazione, la quale, per definizione, non può assicurare alcuna prospettiva di una più efficiente prosecuzione dell'attività sociale caratteristica.
- L'Ente che, in ipotesi, procedesse in tal senso dovrebbe congruamente motivare in ordine alle diverse valutazioni di utilità in cui ritenesse di rinvenire il concreto interesse pubblico idoneo a giustificare l'implicita rinuncia al vantaggio della limitata responsabilità patrimoniale della sua veste di socio.

535

Corte dei conti, Sez. Contr. Emilia-Romagna, del. 87/2022/VSGO
 Regione Emilia-Romagna, Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie anno 2019

Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie – Ripiano perdite – Norma derogatoria per l'emergenza pandemica

L'articolo 21 del d.lgs. n. 175/2016 prevede che nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione: per effetto del decreto semplificazioni 2021 (decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, decreto convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure") ha stabilito - art. 10, c. 6-bis, - che "in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'articolo 14, comma 5, né ai fini dell'applicazione dell'articolo 21 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175".

536



537

A) Non corretta contabilizzazione del fondo per l'accantonamento di risorse per perdite societarie

Art. 21 dlgs 175/2016



538

R2014 - Comune di Sant'Urbano
Del. N. del 2.2.2017

delibera per la mancata riconciliazione dei crediti e debiti con la partecipata



539

Business dei rifiuti, la Corte dei conti apre i bilanci di Padova Sud

Dopo la scoperta del buco da 30 milioni di euro, si indaga. Il cda ha approvato il piano di risanamento proposto dalla Padova Tre di Erene e Indesit

26 febbraio 2016



540

ricapitalizzazione di altre società a partecipazione dell'ente locale che avevano registrato perdite in vari esercizi consecutivi

- È fondata l'azione esercitata nei confronti degli amministratori di un ente locale che avevano dato impulso ad una società holding partecipata interamente dall'ente locale ad effettuare una ricapitalizzazione di altre società a partecipazione dell'ente locale che avevano registrato perdite in vari esercizi consecutivi; ciò, in violazione dell'articolo 6, comma 19, del decreto-legge numero 78/2010 che vieta aumenti di capitale a favore di società partecipate non quotate che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi perdite di esercizio.

Sezione giurisdizionale centrale
sentenza n. 249 del 2015

544

DEBITI FUORI BILANCIO ART. 194 TUEL

545

a) sentenze esecutive;

b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;

c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;

d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.

545

Finanziamento delle ricapitalizzazioni delle società partecipate

- le "ricapitalizzazioni" delle società partecipate che esercitano servizi pubblici locali, possono essere effettuate anche utilizzando l'avanzo di amministrazione purché si tratti di incremento del patrimonio della società e non quando siano relative alla copertura di perdite e alla mera ricostituzione del capitale della società.

546

Principio contabile n. 2

- Il termine *ricapitalizzazione* identifica un'azione specifica, di *ricostituzione del capitale deliberato dai soci per la costituzione della società*, normativamente disciplinata e non è suscettibile di interpretazione estensiva ad altre fattispecie di ripianamento di perdite d'esercizio.
- La posizione debitoria non è riconoscibile nel caso di società di capitali non costituite per l'esercizio di servizi pubblici

547

LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DEI CONTI

Delibera n. 40 del 2009 sezione Veneto

548

A) Verifica se necessità di interventi di ricapitalizzazione

- **il Comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della società partecipata, al fine di appurare se la stessa necessiti, diversamente, di interventi di ricapitalizzazione (non attuabili ovviamente con giacenze di cassa),**

549

B) Necessità di un piano industriale

- *Posto che non è dato conoscere se la concessione di un prestito a breve sia in grado, nel caso specifico, di supportare, sia pure parzialmente, un piano d'investimenti, permane la necessità per il Comune di valutare scrupolosamente il **piano industriale** che originerebbe la richiesta di finanziamento, al fine di appurare se i presupposti di base in esso considerati corrispondano alla realtà aziendale e del mercato, se le ipotesi di sviluppo in esse contenute siano concretamente attuabili e se esistano e permangano le condizioni di equilibrio finanziario della società.*

550

ripiano delle perdite e necessaria contabilizzazione in parte corrente

Corte dei Conti Sezione Lazio deliberazione n. 67 del 15.07.09

La Corte dei Conti ribadisce che la corretta imputazione in bilancio degli oneri finanziari sostenuti dal comune per operazioni di copertura delle perdite delle proprie partecipate non può fare riferimento alla spesa in conto capitale, bensì a quella corrente, in quanto l'operazione di ripiano delle perdite non può inquadarsi tra le spese di investimento, posto che tali spese, in concreto, non comportano un effettivo incremento del capitale sociale, rappresentando, di contro, l'unica alternativa alla trasformazione o allo scioglimento della società. L'iscrizione di tale posta tra le spese in conto capitale comporterebbe la possibilità per l'Ente di ricorrere all'indebitamento per il finanziamento delle stesse in totale contrasto con quanto previsto dall'art. 119, co. 6 della Costituzione

551

551

c) Danno da perdita del capitale sociale a seguito del fallimento

Friuli 98/2009

11sept.com

552

Friuli 98/2009

• La Sezione Giurisdizionale del Friuli, con sentenza n. 98 del 18.3.2009, ha condannato Giunta, Consiglio e Commissione Consultiva, al risarcimento del danno derivante dalla perdita del capitale sociale, a seguito del fallimento della partecipata. I convenuti sono stati riconosciuti responsabili degli esiti fallimentari della società e della scelta del socio privato con un bando illegittimo, pubblicato solo sull'albo pretorio. La mancanza di pubblicità aveva prodotto la partecipazione di un solo soggetto individuato quale socio di maggioranza e amministratore delegato, "la cui offerta era stata valutata positivamente pur se non corredata di alcun concreto progetto."

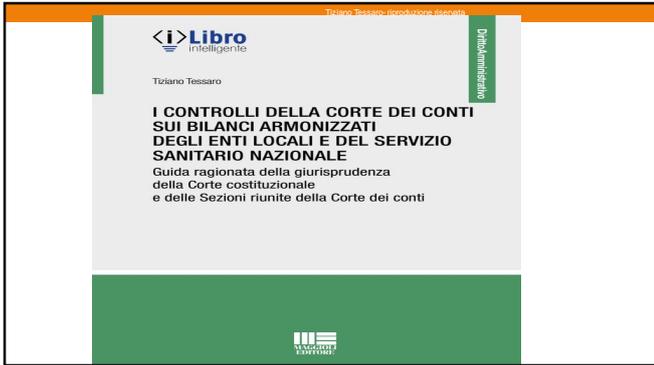
553

• "il socio privato, illegittimamente individuato, giovandosi della sua posizione di socio di maggioranza nonché di Presidente del Consiglio di Amministrazione, ha costantemente tenuto comportamenti contrastanti con l'interesse della società (ad esempio, vendendo alla società beni personali sopravvalutati e prelevando, senza giustificazione, somme dai conti della società) dai quali è derivato un consolidamento di passività tale da determinare il fallimento della società stessa, senza che si fosse conseguito alcun risultato positivo in termini di attuazione dell'oggetto sociale."
• "Osserva il Collegio a questo punto che alle evidenziate illegittimità che hanno interessato la fase genetica della costituzione della società sia ricollegabile sotto il profilo causale l'esito fallimentare della società stessa e quindi l'evento di danno di cui è causa, in ragione della sostanziale irrealizzabilità del programma societario, imputabile, sulla base di un giudizio di "prognosi postuma", a coloro che hanno promosso ed approvato l'operazione tesa alla nascita di un soggetto societario, che non avrebbe potuto ragionevolmente realizzare il proprio scopo sociale."

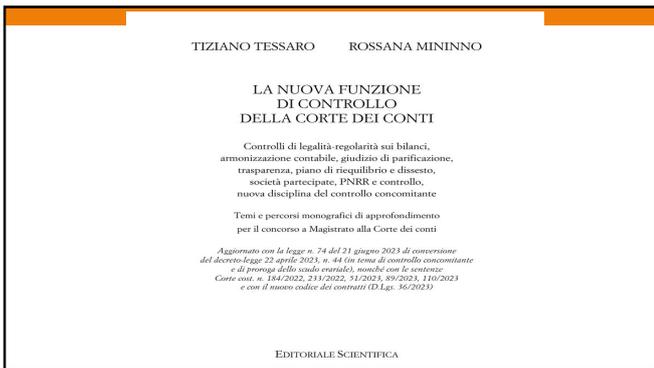
554

• Vedi l'altro file

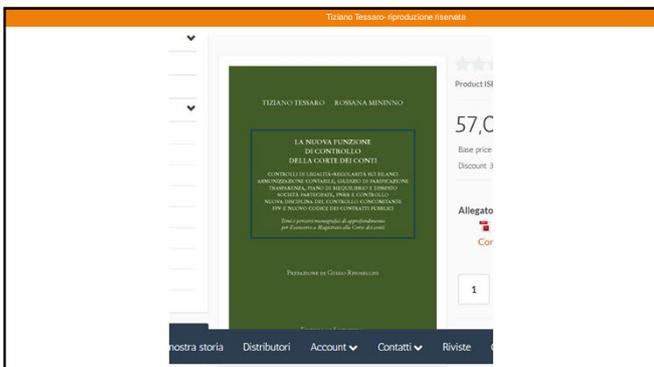
555



556



557



558

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata



Tiziano Tessaro
Consigliere Corte dei conti
Sezione regionale controllo Emilia-Romagna

 Tiziano.Tessaro@gmail.com

 Tiziano Tessaro

559

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

IL RAPPORTO TRA ART 5 E ART 20 TUSP

560

Tiziano Tessaro - riproduzione riservata

SSRR controllo 16/2022

- Ove l'Amministrazione, sotto la propria responsabilità, abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento.

561
