Allegato B

Comune di CHIUSI
Razionalizzazione periodica 2022 delle società partecipate al 31.12.2021
(art. 20 D. Lgs. 175/2016)

Relazione tecnica

Presentazione

Il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D. Lgs. 175/2016, di seguito anche TUSP) ha introdotto l'obbligo, in capo alle amministrazioni pubbliche socie, di condurre annualmente un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti esplicitati dal c. 2 dell'art. 20 del TUSP, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.
I piani di razionalizzazione conseguenti, oltre ad essere corredati da una relazione tecnica, devono prevedere, per le misure individuate a seguito dell'analisi svolta, le relative modalità applicative ed i tempi di attuazione.

Il provvedimento di analisi delle società partecipate e le eventuali misure di razionalizzazione devono essere adottati entro il 31 dicembre e poi trasmessi, attraverso il Portale del Dipartimento del Tesoro presso il Ministero dell'Economica e Finanze, alla Direzione VIII del Dipartimento del Tesoro (struttura dedicata all'indirizzo, controllo e monitoraggio sull'attuazione del TUSP ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. 175/2016) ed alla competente Sezione regionale di Controllo della Corte dei conti.

La presente relazione tecnica, che introduce l'ambito normativo e giurisprudenziale entro cui viene condotta l'analisi dell'assetto delle partecipazioni societarie detenute dal Comune di Chiusi, si articola nei seguenti paragrafi:

1. Finalità di fondo ed obiettivi del Testo unico sulle società a partecipazione pubblica
2. Società partecipate oggetto dell'analisi
3. Gli ambiti di verifica previsti dalla razionalizzazione periodica
   3.1 Funzionalità delle partecipazioni societarie
   3.2 Convenienza delle partecipazioni societarie
   3.3 Sostenibilità organizzativa delle partecipazioni societarie
4. I riflessi del Piano di razionalizzazione periodica
5. Aspetti procedurali della razionalizzazione periodica
6. Lo schema del provvedimento di analisi e razionalizzazione impiegato

Appendice normativa

1. Finalità di fondo ed obiettivi del Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica

Ai sensi del comma 2 dell'art. 1 del D. Lgs. 175/2016, i presupposti perseguiti dal TUSP sono riconducibili:

- all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche,
- alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato,
- alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

In tal senso muovono i criteri di razionalizzazione delle partecipazioni contenuti all'art. 20 del D. Lgs. 175/2016.

Al fine di recepire, analizzare e poi applicare le disposizioni di razionalizzazione contenute nel D. Lgs. 175/2016, occorre definire la correlazione tra finalità di fondo, limiti/ condizioni e misure da adottare ai sensi del Testo Unico.

Con riferimento alle finalità di fondo, queste ultime sono da ravvisarsi in quanto espresso dal c. 2 dell'art. 1 del TUSP, ovvero: efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, tutela e promozione della concorrenza e del mercato, razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. Tutte le azioni, che seguiranno in applicazione degli obblighi di razionalizzazione periodica delle partecipate, non potranno ignorare le suddette finalità di fondo.

Recepite le finalità di fondo, gli enti soci sono tenuti a rapportare le caratteristiche operative e le situazioni gestionali ed economico patrimoniali delle proprie partecipate, con i limiti e le condizioni previste dal legislatore; tali limiti e condizioni sono contenuti in diversi passaggi normativi distribuiti nel TUSP; in particolare l'art. 4 è dedicato a definire l'ambito di operatività delle società consentite (***Funzionalità delle partecipazioni societarie***); l'art. 5 (i c. 1 e 2) è invece dedicato agli aspetti più di natura economico patrimoniale, correlati alla sostenibilità finanziaria della partecipata, alle condizioni di convenienza economica nell'erogazione dei servizi che gli sono propri, all'economicità del ricorso alla partecipata in luogo di soluzioni alternative (***Convenienza delle partecipazioni societarie***); sono infine delineate, al c. 2 dell'art. 20, le condizioni organizzative e gestionali che gli enti pubblici soci devono dimostrare per mantenere le proprie partecipazioni nelle società di capitali (***Sostenibilità organizzativa delle partecipazioni societarie***).

Dal raffronto tra le finalità di fondo del TUSP ed i limiti/ condizioni cui sono assoggettate le società a partecipazione pubblica, scaturiscono le misure che il legislatore impone di individuare per mantenere le società ammesse e dismettere quelle non in grado di rispettare i limiti e le condizioni normative.

In tal senso muove anche la delibera n. 15/2021/FRG della Corte dei Conti Sezione Autonomie in cui i Magistrati hanno precisato che *"Lo scopo dei piani di razionalizzazione è quello di verificare la sussistenza dei presupposti e delle condizioni che legittimano il mantenimento delle partecipazioni pubbliche (dirette e indirette), in base ad una motivazione analitica circa le ragioni e le finalità che giustificano la scelta sul piano della compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa (art. 5 Tusp), nonché della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria per il socio pubblico".*

2. Società partecipate oggetto dell'analisi

Il c. 1 dell'art. 20 del D. Lgs. 175/2016 specifica che sono oggetto di analisi, le partecipazioni in società detenute direttamente o indirettamente.

Per quanto riguarda la definizione di società, è possibile richiamare quanto disposto dall'art. 3 del D. Lgs. 175/2016, che specifica come, per le amministrazioni pubbliche, sia consentito partecipare esclusivamente "*a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa*".

Per partecipazione diretta si intende la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi.

Più articolata la definizione di partecipazione indiretta; secondo la lett. g) del c. 1 dell'art. 2 del D. Lgs. 175/2016, si intende "*la 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*"; a sua volta, occorre richiamare la definizione di società a controllo pubblico, riportata alla lett. m) del medesimo c. 1 dell'art. 2 del D. Lgs. 175/2016 che considera società a controllo pubblico "*le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)*"; la definizione, pertanto, si completa richiamando la lett. b) dello stesso c. 1 dell'art. 2 del D. Lgs. 175/2016, che definisce il requisito del controllo su una società come "*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*".

Rispetto a quanto sopra richiamato, l'analisi dell'assetto delle partecipate deve pertanto ricomprendere, oltre alle società a partecipazione diretta, anche quelle indirettamente partecipate per il tramite di società controllate.

Al fine di perimetrare correttamente l'ambito oggettivo di analisi risultano di utile supporto gli indirizzi forniti nel tempo dalla Magistratura contabile. Tra gli stessi, per quanto riguarda il tema del controllo, in particolare nei casi di società in house soggette a controllo congiunto, è opportuno richiamare quanto specificato nella deliberazione della Corte dei conti 122/2018 VSGO Emilia Romagna, in cui i magistrati contabili hanno evidenziato quanto segue: "*Al riguardo si rileva come l'ipotesi del controllo di cui all'art. 2359 del codice civile possa ricorrere 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.*

Si rende necessario, pertanto, 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 o, in mancanza di tali comportamenti, allo scopo di valorizzare pienamente la partecipazione pubblica in essere". Ulteriormente, in relazione alle società indirette, la Corte dei Conti Lombardia, nella delibera n. 99/2022/VSG, ha ricordato come si ravvisi controllo pubblico indiretto nel caso di società "*detenuta da una fondazione in controllo pubblico seppure congiunto*".

Giova altresì richiamare la delibera n. 58/2020/VSG, in cui la Corte dei Conti Emilia Romagna ricorda che *"una partecipazione minima, in linea di principio inidonea 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"*, e la delibera n. 110/2022/PRSE della Corte dei Conti Piemonte, dove i Magistrati hanno recentemente evidenziato come l'omissione dal processo di revisione di partecipazioni che dovrebbero invece farne parte (nel caso di specie società quotata e sue partecipazioni) "*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. Il tutto con elusione delle disposizioni del TUSP … e con la potenziale esposizione a pregiudizio, attuale o futuro per gli equilibri finanziari dell'ente pubblico e per le casse erariali. Conseguentemente, potrebbe integrarsi, nei casi più gravi, una responsabilità amministrativa, anche di tipo omissivo …".*
Nell'ambito dell'analisi condotta sulle partecipate dell'ente, si è quindi tenuto conto delle importanti indicazioni sopra richiamate.

Sempre in relazione all'ambito oggettivo di analisi risulta infine utile ricordare che:

- Le disposizioni dell'art. 20 del D.lgs. 175/2016 non si applicano alle società a partecipazione pubblica che, ai sensi dell'art. 4 co. 6 del medesimo decreto, derivano dall'attuazione degli art. 34 del regolamento CE n. 13/2013, art. 42 del regolamento UE n. 1305/2013 e art. 61 del regolamento CE n. 508/2014 (Gruppi di azione locale).
- Per le società di cui all'art. 4, co. 8, del D.lgs. 175/2016 (ovvero società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca e, in caso di università, società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche) le disposizioni dell'art. 20 del D.lgs. 175/2016 trovano applicazione decorsi 5 anni dalla loro costituzione.
- Per le sole società di cui all'art. 4, co. 7, del D.lgs. 175/2016, aventi ad oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili, ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'art. 20, co. 2, lett. e), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del D.lgs. 175/2016.
- Con riferimento alle società autorizzate alla gestione delle case da gioco, ai sensi del co. 12-sexies dell'art. 26 del D.lgs. 175/2016 non trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 20 co. 2, lett. a) ed e) del D.lgs. 175/2016.
- Sono fatte salve, fino al completamento dei relativi progetti, le partecipazioni pubbliche nelle società costituite per il coordinamento e l'attuazione dei patti territoriali e dei contratti d'area per lo sviluppo locale, ai sensi della delibera Cipe 21 marzo 1997.

3. Gli ambiti di verifica previsti dalla razionalizzazione periodica

Nei paragrafi che seguono si presentano, per ambiti omogenei, i requisiti che devono essere verificati nei confronti delle singole partecipazioni societarie al fine di definire gli eventuali interventi di razionalizzazione.

3.1 Funzionalità delle partecipazioni societarie

Gli enti locali 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; tale definizione, contenuta nel c. 1 dell'art. 4 del D. Lgs. 175/2016, rappresenta un richiamo a quanto originariamente previsto dal c. 27 dell'art. 3 della L. 244/2007; rispetto a questo primo riferimento, le amministrazioni pubbliche hanno già effettuato diverse attestazioni in merito alla stretta necessità del mantenimento (o dell'acquisizione) di partecipazioni societarie; la disposizione del Testo Unico non fa che ribadire pertanto un presupposto essenziale per la detenzione, da parte di un'amministrazione pubblica, di quote in società di capitali. In merito a tale presupposto generale, può essere utile richiamare la definizione di stretta necessità tratta dalla giurisprudenza; in tal senso, riferendosi alla valutazione di stretta necessità che ogni amministrazione partecipante a società di capitali era tenuta ad effettuare ai sensi del richiamato c. 27 dell'art. 3 della L. 244/2007, la sezione regionale di controllo per la Lombardia, con deliberazione n. 33/2013, ha evidenziato quanto segue: "*Va ricordato, inoltre, che a prescindere dall'immediata applicazione dei criteri normativi esposti, le delibere consiliari di assunzione/mantenimento della partecipazione devono comunque, in via generale, tenere conto (e conseguentemente dare atto nel testo) della situazione economica e patrimoniale delle società, in ossequio al principio di legalità finanziaria che conforma l'azione amministrativa.*

E' chiaro, infatti, che la scelta di assunzione/mantenimento della partecipazione presuppone in capo all'ente locale (di qualsivoglia dimensione) una prodromica valutazione in termini di efficacia ed economicità, quali corollari del buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost., nell'ottica della sana gestione finanziaria.

Sul punto, la giurisprudenza della Sezione ha precisato che l'andamento della società non deve essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario ed i risultati economici di quest'ultimo sistematicamente negativi, fermo il rispetto dei recenti divieti di finanziamento ex art. 6 comma 19 d.l. n. 78/2010.

Sempre nel parere n. 124/2011 la Sezione ha osservato che "nelle singole delibere ex l. n. 244/2007 si impone una puntuale illustrazione dei presupposti di fatto e del conseguente iter logico seguito dall'amministrazione. In altri termini quest'ultima deve enucleare in modo specifico in base a quali elementi di fatto, acquisiti in sede istruttoria, sia giunta alle proprie conclusioni, chiarendo altresì nel dettaglio quale percorso logico – argomentativo abbia seguito".

…..

La delibera del Consiglio comunale di ricognizione delle società partecipate deve, quindi, contenere la motivazione di tale decisione, non essendo in alcun modo rispettose di tali parametri normativi delibere contenenti mere ripetizioni del dato legale, attesa la natura apodittica e perplessa di siffatta pseudo-motivazione. Al contrario, può ritenersi assolto l'obbligo della motivazione del provvedimento amministrativo, anche se succinta, purché capace di disvelare l'iter logico e

procedimentale che consenta di inquadrare la fattispecie nell'ipotesi astratta considerata dalla legge.

Riassumendo quanto esposto, la valutazione che il Consiglio comunale è tenuto a compiere sulle proprie società partecipate deve riguardare l'oggetto effettivo (non solo quello risultante dall'oggetto sociale formalizzato negli atti societari), la natura dei servizi offerti, la stretta inerenza ai compiti dell'ente, le ragioni ostative alla reinternalizzazione (o comunque i benefici derivanti dal mantenimento del servizio in capo all'organismo esterno), la situazione economica e patrimoniale della società (applicando i principi di legalità finanziaria, di economicità ed efficacia che conformano l'azione amministrativa), le soglie dimensionali di recente introduzione".

Dal riscontro del richiamo giurisprudenziale riportato, emerge come la definizione di "stretta necessità" rappresenti un presupposto generale che deve declinarsi in diversi ambiti, oggi puntualmente e dettagliatamente esposti nel D. Lgs. 175/2016 e che riguardano sia i presupposti della funzionalità (più sotto riepilogati), sia quelli della convenienza e della sostenibilità organizzativa, presentati nei paragrafi successivi.

Rispetto al suddetto vincolo di scopo è più recentemente intervenuta la Corte dei Conti Piemonte, con la deliberazione n. 7/2022/VSG, ricordando che "*… mentre la ricognizione annuale delle partecipazioni (incentrata sulla valutazione della ricorrenza dei parametri elencati nell'art. 20 TUSP) costituisce adempimento obbligatorio, gli esiti "sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata".*

Al riguardo, quindi, … evidenziano come … sia valorizzata, ancora una volta, la centralità della motivazione necessaria per giustificare sia la scelta discrezionale di dismettere sia quella di mantenere la società, … sottolineando a tal proposito come la Sezione delle Autonomie ha evidenziato che, "le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla discrezionalità degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità". In merito all'esercizio di tale autonomia, infine, va evidenziato quanto già ribadito da questo Collegio secondo cui: "Sul punto resta inteso che l'esercizio di tale autonomia non può certo travalicare i parametri di legalità segnati dal D.Lgs. n. 175 del 2016 …"". La medesima Sezione aveva già evidenziato, in passate pronunce, analoghi indirizzi; tra le stesse rileva la delibera n. 91/2021/PRSE in cui è stato sottolineato come, pur considerando l'autonomia e discrezionalità degli enti soci da contingentarsi all'interno dei parametri di legalità del TUSP, le ragioni del mantenimento di una partecipazione non possono limitarsi *"solo ad una valutazione economica"* in quanto è necessario venga fornita *"adeguata evidenza dell'effettiva sussistenza del vincolo di scopo indicato dal TUSP (...) in termini di stretta necessarietà della partecipazione societaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente".*

Nel quadro del requisito generale della stretta necessità rispetto alle finalità istituzionali perseguite dall'ente socio, è possibile, direttamente o indirettamente, secondo quanto specificato dal c. 2 e seg. dell'art. 4 del D. Lgs. 175/2016, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività:

- produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali;

- produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche;
- realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato pubblico-privato;
- autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni;
- servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici;
- attività 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;
- gestione di partecipazioni societarie di enti locali;
- organizzazione di gruppi di azione locale, anche nel settore della pesca;
- gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili;
- società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca; in caso di università, società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche;
- società che producono servizi economici di interesse generale a rete, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica;
- società bancarie di finanza etica e sostenibile, come definite dall'articolo 111-bis del D. Lgs. 385/1993 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), con una partecipazione massima non superiore all'1% del capitale sociale;
- società aventi per oggetto sociale prevalente la produzione, il trattamento, la lavorazione e l'immissione in commercio del latte, comunque trattato, e dei prodotti lattiero-caseari.

Ulteriormente, a seguito dell'inserimento dell'art. 4-bis all'interno del D.lgs. 175/2016 ad opera dell'art. 25-bis, co. 1, D.L. 152/2021, rientrano tra le attività perseguibili quelle di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca di cui all'art. 1, co. 1, del D.L. 218/ 2016, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

La perimetrazione dettata dall'art. 4 del D.lgs. 175/2016 non trova applicazione, totale o parziale, nei seguenti casi:

- società elencate nell'allegato A del D.lgs. 175/2016;
- società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea;

- società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'art. 9-bis del D.lgs. 502/1992;
- società che, alla data di entrata in vigore del D.lgs. 175/2016, risultano già costituite ed autorizzate alla gestione delle case da gioco ai sensi della legislazione vigente;
- società escluse con DPCM o con provvedimenti di Presidenti di Regione e province autonome di Trento e Bolzano, come previsto dall'art. 4 co. 9 del D.lgs. 175/2016.

3.2 Convenienza delle partecipazioni societarie

Gli enti locali sono tenuti ad intervenire (alienandole o ponendo in essere misure di razionalizzazione, fusione o soppressione) sulle società che, secondo quanto disposto dal c. 1 dell'art. 5 del D. Lgs. 175/2016, non rispettino i seguenti requisiti:

- convenienza economica
- sostenibilità finanziaria;
- compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- convenienza rispetto alla gestione diretta o esternalizzata del servizio;
- efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- compatibilità dell'intervento finanziario eventualmente sostenuto nei confronti della società partecipata con le norme dei trattati europei, in particolare quelli concernenti la disciplina europea in materia di aiuti di stato.

Le condizioni sopra richiamate attengono alla verifica circa la convenienza della partecipazione societaria come strumento per l'erogazione di servizi ed interventi di interesse pubblico rispetto a soluzioni organizzative alternative.

Tale valutazione si articola in tre livelli tra loro correlati: in primo luogo occorre valutare se il ricorso ad una società di capitali partecipata rappresenta la soluzione migliore, in termini di presidio dei compiti affidati e di qualità delle prestazioni rese rispetto al ricorso ad una soluzione in economia (gestione diretta da parte dell'ente) oppure affidata a soggetti terzi (presumibilmente tramite procedure ad evidenza pubblica) non partecipati dall'amministrazione.

Il secondo livello riguarda la valutazione circa la sostenibilità economica, patrimoniale e finanziaria della società partecipata nel suo complesso; in sintesi, la società, in quanto oggetto di impiego di risorse pubbliche da parte dell'ente socio (che ne ha sottoscritto il capitale sociale, in tutto o in parte) non deve presentare condizioni di rischio che possano pregiudicare l'investimento effettuato dallo stesso socio pubblico.

Il terzo livello concerne la convenienza economica dei servizi erogati; tale valutazione richiede una verifica del rapporto costo/ qualità della prestazione resa dalla partecipata rispetto ad alternative gestionali; questa valutazione implica un'analisi articolata e complessa del mercato per valutare le condizioni di efficienza ed efficacia operativa della propria partecipata. Tale intervento deve essere effettuato, da parte dell'ente capogruppo, combinando la dimensione di ente socio ed ente committente. In tal senso, nell'ambito dei rapporti di servizio in essere con le proprie partecipate, gli enti sono tenuti a verificare costantemente il livello di efficienza ed efficacia raggiunto dalle società nell'erogazione delle proprie prestazioni; in sede di rinnovo degli affidamenti gli enti committenti saranno poi tenuti a rispettare le condizioni normative che richiedono di valutare ed

attestare la convenienza del ricorso ad una propria partecipata. I riferimenti normativi di tale passaggio sono rappresentati da:

- c. 20 dell'art. 34 del DL 179/2012 conv. dalla L. 213/2012, in cui si prevede quanto segue: "*20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*";
- c. 2 art. 192 del D. Lgs. 50/2016 in cui, con riferimento all'ipotesi di ricorrere all'in house providing, viene richiesto quanto segue: "*2. Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche*".

3.3 Sostenibilità organizzativa delle partecipazioni societarie

Gli enti locali sono tenuti altresì ad intervenire, alienando le quote o ponendo in essere misure di razionalizzazione, fusione o soppressione delle società partecipate, qualora rilevino, secondo quanto definito dalle ulteriori condizioni di cui al c. 2 dell'art. 20 D. Lgs. 175/2016:

- società che non svolgono alcuna delle attività ammesse;
- società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- partecipazioni in società che svolgano attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- ~~o~~ partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- 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;
- necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite.

Con riferimento alle singole condizioni da verificare, di seguito si riportano gli elementi interpretativi utili ai fini dell'assunzione delle decisioni.

- Amministratori superiori a dipendenti: Il criterio in oggetto ha trovato nel tempo, riferimenti ed orientamenti giurisprudenziali e di prassi che ne suggeriscono un'applicazione ponderata e mediata dall'analisi operativa della singola partecipata; in tal senso è utile riportare quanto

evidenziato dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia nella deliberazione n. 114/2018/VSG: "*Il secondo criterio indicato dal legislatore per individuare le società soggette a processo di razionalizzazione è identificato con le "società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti". In presenza di società in cui si verifica il presupposto normativo appare evidente che, con elevata probabilità, si tratta di società non efficiente, posto che il rapporto tra costi di amministrazione e costi di gestione non risulta equilibrato.*

Va comunque osservato che il dato del numero degli amministratori potrebbe anche non essere decisivo, ad esempio in assenza di compenso (se l'ottica normativa è quella di razionalizzazione la spesa) o di amministratori a cui siano attribuiti anche compiti operativi analoghi a quelli svolti dai dipendenti (per evitare l'assunzione di personale).

Il piano di razionalizzazione, pertanto, deve indicare il numero di amministratori e di dipendenti della società (e, per completezza di analisi, il costo dell'organo amministrativo e quello della forza lavoro impiegata). Inoltre, qualora tale numero non risulti in linea con la previsione normativa, fornire le eventuali giustificazioni che consentano di non procedere alla soppressione o alienazione della società partecipata (o al recesso)".

- Attività analoghe o similari: il criterio estende alle società un divieto già introdotto per altre forme associative dal c. 28 dell'art. 2 della L. 244/2007; nel caso di riscontro di una situazione di duplicazione di attività da parte di più società partecipate ovvero di sovrapposizione con quanto svolto anche da enti pubblici strumentali, l'ente locale socio è tenuto ad individuare misure di riorganizzazione dei servizi al fine di porre rimedio alla suddetta sovrapposizione di interventi tra gli organismi partecipati, provvedendo di conseguenza alla dismissione/ soppressione delle quote detenute. Un utile approfondimento sulle modalità applicative di tale criterio, anche in questo caso, è individuabile negli orientamenti della Corte dei conti: sempre la deliberazione n. 114/2018/VSG della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti Lombardia, ha sottolineato quanto segue: "*Il terzo criterio indicato dal comma 2, dell'art. 20 cit, prevede l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società o da enti pubblici strumentali.*

  Tale indicazione mira a colpire la proliferazione di organismi strumentali. Il confronto, pertanto, deve essere effettuato non solo con le altre partecipazioni societarie, ma anche con consorzi, aziende speciali, istituzioni o altri organismi strumentali dell'ente pubblico socio. In virtù del principio normativo, che impone l'eliminazione delle società "doppione", è quindi necessario che il piano di razionalizzazione fornisca le dovute informazioni su tutte le funzioni esternalizzate dall'ente pubblico, sulle funzioni concretamente svolte e sulle ragioni dell'eventuale mantenimento.

  In proposito, recentemente, questa Sezione ha affermato che "l'elemento dirimente" per valutare se si è in presenza di una società c.d. doppione non è «da ricercare nella distinzione tra "oggetto sociale indicato nello statuto" e "attività concretamente svolta"». Piuttosto, l'ente nell'esercizio della sua discrezionalità amministrativa, «deve motivare espressamente sulla scelta effettuata che può consistere sia in una misura di riassetto

(alienazione/razionalizzazione/fusione) sia nel mantenimento della partecipazione senza interventi, come esplicitamente previsto dal richiamato art. 20, comma 2, lettera c), del testo unico sulle partecipate in cui si dispone la "eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali", indicando, come possibile metodologia attuativa ("anche") le "operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni"» (Lombardia/335/2017/PAR del 22 novembre 2017)". In materia si segnala anche la deliberazione 47/2021/GEST della Corte dei Conti Lazio che ha chiarito come "*per la legittimità di scelte di razionalizzazione nei casi di "analogia o similarità" delle attività svolte da più enti, ai sensi dell'art. 20, comma 2, lett. c) del TUSP, occorre individuare oggettivi elementi di analogia (…) per i quali la misura di razionalizzazione adottata dovrà, per essere legittima, essere idonea a superare la non consentita situazione di compresenza di soggetti che svolgono attività simili, muovendosi in ogni caso all'interno della più generale cornice normativa secondo cui le partecipazioni sono consentite solo se "strettamente necessarie" al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente pubblico socio*".

- Con riferimento alla soglia di fatturato minimo necessario per evitare l'applicazione obbligatoria di misure di razionalizzazione, fusione o soppressione, la Sezione di controllo della Corte dei conti Abruzzo, nella deliberazione n. 40/2018 VSG, ha riepilogato le modalità di determinazione di tale grandezza: "C*on la richiamata deliberazione n. 54/2017, la Sezione emiliana ha selezionato, all'interno della macroclasse A "Valore della produzione" del Conto economico, le voci (i ricavi dalle vendite e dalle prestazioni e i ricavi e altri proventi) che scaturiscono dall'attività caratteristica e, conseguentemente, devono essere considerate nell'aggregato del fatturato. Ad ulteriore specificazione di questa indicazione, e non in contrasto con la stessa, il documento operativo del MEF precisa che la voce A5) deve essere calcolata al netto dei contributi in conto esercizio; ciò in quanto il criterio di cui all'art. 20, c. 2, lettera d) del TUSP è chiaramente teso a segnalare come critiche quelle società che non soddisfano una "dimensione economica" minima, in termini di ricavi autonomamente prodotti dall'attività caratteristica, quindi senza considerare i contributi elargiti da soggetti terzi.*

  La precisazione si rende necessaria in quanto la voce A5) del Conto economico è una categoria residuale che presenta un contenuto eterogeneo. In base al documento OIC n. 12 (punto 56), all'interno della stessa confluiscono i componenti positivi di reddito non finanziari, riguardanti l'attività accessoria. Trattasi, in prevalenza, di fattispecie di ricavi assimilabili a quelli derivanti dalle vendite e prestazioni (fitti attivi, canoni attivi, plusvalenze non aventi natura finanziaria, ripristini di valore nei limiti del costo di precedenti svalutazioni, sopravvenienze e insussistenze attive, ricavi diversi quali rimborsi spese, penali applicate ai clienti). Coerentemente, tali componenti sono prese in considerazione ai fini del fatturato, in quanto assimilabili ai ricavi tipici dell'attività caratteristica. Accanto a tali fattispecie, tuttavia, la voce in esame ospita anche i contributi in conto esercizio, i quali rappresentano somme erogate da soggetti terzi in base alla legge o in base a disposizioni contrattuali, con finalità di integrazione dei ricavi dell'attività caratteristica o delle attività accessorie diverse

da quella finanziaria o di riduzione dei relativi costi ed oneri. L'aggregato include anche i contributi erogati in occasione di fatti eccezionali (ad esempio, calamità naturali come terremoti, inondazioni, ecc.). Trattasi, quindi, di componenti economiche positive che non scaturiscono dall'esercizio dell'attività d'impresa caratteristica, ma la supportano dall'esterno. Per tale ragione gli stessi non vengono presi in considerazione nell'aggregato del fatturato".

Nel merito è intervenuta anche la Corte dei Conti Valle d'Aosta che, con deliberazione n. 6/2019/PAR, ha precisato che *"Con riferimento alle modalità di calcolo del fatturato delle società partecipate dagli enti relativo all'ultimo triennio, occorre precisare che il perimetro della nozione di "fatturato" … debba essere inteso quale ammontare complessivo dei ricavi da vendite e da prestazioni di servizio realizzati nell'esercizio, integrati da altri ricavi e proventi conseguiti e al netto delle relative rettifiche". Si tratta, in sostanza, della grandezza risultante dai dati considerati nei nn. 1 e 5 della lettera A) dell'art. 2425 del cod. civ. … il predetto orientamento trova pratica attuazione nelle summenzionate "Linee guida Dipartimento del tesoro – Corte dei conti" le quali, al fine di consentire l'omogenea applicazione dell'art. 20, comma 2, lett. d) del TUSP, prevedono, al punto 4.1, appositi approfondimenti tecnici in ordine alle modalità di calcolo del fatturato, suddivise in differenti tipologie di attività riferite all'area ordinaria della gestione aziendale di ciascuna società partecipata … nel modello standard approvato dalla Sezione delle autonomie, al punto 03, titolato "Requisiti testo unico delle società a partecipazione pubblica", il fatturato, relativo alla tipologia di attività rubricata "Attività produttive di beni e servizi", deve essere indicato considerando esclusivamente le voci del conto economico di cui ai nn. A1) e A5). Nell'apposito riquadro della medesima sezione, rubricato "Indicare le motivazioni della sussistenza o meno delle condizioni di cui ai punti precedenti", dovranno essere eventualmente fornite le precisazioni concernenti i contributi in conto esercizio come sopra riportate."*

Più recentemente si è altresì pronunciata la Corte dei conti Toscana che, riepilogando brevemente la fattispecie, con deliberazione n. 69/2022/VSG ha confermato come "*il fatturato - relativo alle attività produttive di beni e servizi – è dato dalla somma delle voci "A1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni" e "A5) Altri ricavi e proventi" e, qualora in quest'ultima siano inclusi i contributi in conto esercizio, nel provvedimento di revisione ordinaria occorrerà fornire anche un'adeguata illustrazione della natura di tali poste e le motivazioni giuridiche alla base dell'inclusione".*

Nel caso di società partecipate che non disponessero di potenzialità attuali o prospettiche di conseguire la soglia di fatturato prevista dal legislatore, risulterebbe ragionevole avviare un'analisi operativa funzionale a verificare se in ogni caso, la soluzione in essere, rappresenti la scelta più congrua e conveniente per l'ente socio; in caso di riscontro positivo, si renderebbe necessario avviare un confronto collaborativo con gli organismi esterni preposti alla vigilanza ed al controllo dell'applicazione delle disposizioni del D. Lgs. 175/2016 al fine di individuare la soluzione più compatibile con le indicazioni del TUSP ed i riflessi pratici sull'ente titolare dei servizi coinvolti.

- Società con perdite in quattro degli ultimi cinque anni: tale criterio obbliga l'amministrazione ad intervenire nei confronti di società che abbiano comprovato, attraverso i risultati di esercizio dell'ultimo quinquennio, l'incapacità di perseguire l'equilibrio economico di gestione; in questo caso, le misure previste dalla normativa, non lascerebbero spazio ad interventi di razionalizzazione dei costi, con la possibilità prospettica di riequilibrare, negli esercizi futuri, la gestione economica della società; le uniche ipotesi di razionalizzazione percorribili appaiono quelle della cessione delle quote ovvero dello scioglimento e liquidazione della società; unica eccezione è rappresentata dalle società che operano nell'ambito dei servizi di interesse generale per cui il legislatore sembra ammettere, attraverso l'esclusione specifica da tale ambito di intervento, la possibilità di avviare azioni di razionalizzazione gestionale senza obbligatoriamente giungere alla dismissione; ovviamente in tal caso, le misure di razionalizzazione gestionale dovranno essere esplicitate e rendicontate nell'ambito dei piani di razionalizzazione periodica previsti dall'art. 20 del D. Lgs. 175/2016.

- Contenimento dei costi di funzionamento: il criterio di razionalizzazione di cui alla lett. f) del c. 2 dell'art. 20 del D. Lgs. 175/2016 non fa diretto riferimento a misure di dismissione delle partecipate ma impone un obbligo di riorganizzazione interno per quelle società che non sono oggetto di cessazione; in tal senso, la misura si può ritenere potenzialmente estensibile a tutte le partecipate, obbligando gli enti soci a verificare la situazione economica delle stesse ed a proporre misure di contenimento dei costi, in particolare laddove emergessero delle perdite di esercizio recenti. È pertanto demandata ad ogni ente socio la valutazione circa l'opportunità di avviare azioni di razionalizzazione dei costi di funzionamento, tenendo altresì conto che, secondo quanto previsto dal c. 5 dell'art. 19 del D. Lgs. 175/2016, le amministrazioni pubbliche socie sono tenute a formulare con propri provvedimenti, nei confronti delle società controllate, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, queste ultime anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale.
  Nel merito si segnala la deliberazione n. 17/2020/VSGO della Corte dei Conti Emilia Romagna in cui è stata sottolineata la necessità per l'ente locale di operare un'attenta analisi dei costi di funzionamento delle proprie partecipate, così come prevista dall'art. 20, comma 2, lett. f, D.lgs. 175/2016, in quanto fondamentale al fine di esaminare la situazione delle società, verificare ed incidere su eventuali ambiti di diseconomie ed inefficienze e prevedere eventuali azioni di contenimento dei costi. In tal senso la Corte ha anche ribadito che il mancato rispetto di tale previsione preveda una specifica sanzione, come previsto dal comma 7 della medesima norma. Altresì si segnala la deliberazione n. 131/2021/VSGO con cui la medesima Corte ha sottolineato che "*per addivenire alla conclusione del mancato riscontro dell'indicatore di cui all'art. 20, comma 2 lett. f) del Tusp*" è necessario porre in essere "*un'analisi dettagliata, suffragata da dati contabili, dei costi di funzionamento, indispensabile per pianificare all'occorrenza un obiettivo di riduzione dei costi e per un costante monitora*ggio", che deve anche "*considerare il trend degli esercizi precedenti ed*

eventuali benchmark di riferimento, onde consentire agli organi decisionali di addivenire alla fissazione di obiettivi gestionali di contenimento dei costi in costante miglioramento".

- Aggregazione con altre società: questa misura è da intendersi pienamente applicabile a quegli enti locali che detengano partecipazioni rilevanti (totalitarie o quanto meno di controllo) in società che operino negli ambiti ammessi dalla normativa (c. 2 dell'art. 4 del D. Lgs. 175/2016); laddove siano verificate tali condizioni di base (che consentirebbero all'ente socio di promuovere con successo le proprie istanze nelle assemblee societarie), l'ente è tenuto ad indicare, nel proprio piano di razionalizzazione periodica, l'indirizzo di accorpare tali società in un'unica realtà partecipata, addivenendo ad un'unica società multiservizi. Tali indicazioni devono tuttavia essere attentamente ponderate in relazione alle caratteristiche delle società controllate, al fine di non perseguire obiettivi che determinino condizioni di inefficienza complessiva; in tal senso, laddove non si riscontrassero sinergie operative tra le società oggetto di potenziale accorpamento, la misura non risulterebbe conveniente. Nel caso un ente detenesse partecipazioni di minoranza in più società che presentano affinità operative, lo stesso ente potrà farsi promotore di istanze di aggregazione, senza tuttavia la certezza che tali istanze possano essere condivise e promosse anche dagli altri soci.

4. I riflessi del Piano di razionalizzazione periodica

I piani di riassetto possono prevedere anche la dismissione o l'assegnazione a terzi, in virtù di operazioni straordinarie, delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa. I relativi atti di scioglimento delle società o di alienazione delle partecipazioni sociali sono disciplinati, salvo quanto diversamente disposto nel presente decreto, dalle disposizioni del codice civile e sono compiuti anche in deroga alla previsione normativa originaria riguardante la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione.

Alle operazioni di dismissione societarie si applicano le agevolazioni normative previste dal c. 568bis dell'art. 1 della L. 147/2013; tale disposizione prevede che:

- in caso di scioglimento della società, gli atti e le operazioni posti in essere in favore di pubbliche amministrazioni sono esenti da imposizione fiscale, incluse le imposte sui redditi e l'imposta regionale sulle attività produttive, ad eccezione dell'imposta sul valore aggiunto; le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa; ove lo scioglimento riguardi una società controllata indirettamente, le plusvalenze realizzate in capo alla società controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi;
- in caso di alienazione delle quote, è possibile procedere alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni; in caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30 per cento deve essere riconosciuto il diritto di prelazione. Ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive, le plusvalenze non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

La mancata adozione delle misure di razionalizzazione 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.
In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo delle partecipazioni, 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 in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.

La legge di bilancio 2019 (L. 145/2018) ha previsto la sospensione del regime sanzionatorio correlato alla mancata applicazione delle misure di razionalizzazione previste dal piano di revisione straordinaria nel caso di società che dimostrino di aver conseguito risultati economici positivi negli esercizi pregressi, attraverso l'introduzione del c. 5bis nell'ambito dell'art. 24 del D. Lgs. 175/2016:
"*5-bis. A tutela del patrimonio pubblico e del valore delle quote societarie pubbliche, fino al 31 dicembre 2021 le disposizioni di cui ai commi 4 e 5* (disposizioni che prevedono l'obbligo di alienazione – e relative sanzioni in caso di mancata attuazione - delle partecipazioni non più sostenibili a seguito della revisione straordinaria, ndr) *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.*"
Ulteriormente, con il co. 3-bis dell'art. 16 del D.L. 73/2021, nell'ambito dell'art. 24 del D. Lgs. 175/2016 è stato introdotto il co. 5-ter che ha previsto l'estensione, a tutto il 2022, della sospensione operata dal co- 5-bis per quelle società che abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio 2017-2019.
Nel merito della sospensione contenuta al co. 5-bis dell'art. 24 del D.lgs. 175/2016, ma con assunzioni estensibili per analogia anche al co. 5-ter, si sono espresse alcune Sezioni territoriali della Corte dei Conti. Nel merito, la Corte dei Conti Valle d'Aosta, con deliberazione n. 7/2019 PAR ha evidenziato come la citata deroga trovi applicazione solo per le alienazioni definite nel piano di ricognizione straordinaria; in particolare i Magistrati ricordando che *"…Per effetto della disciplina introdotta dal comma 5bis dell'art. 24 del TUSP, la pubblica amministrazione che, in adempimento all'obbligo previsto dal citato art. 24, avrebbe dovuto alienare tali partecipazioni entro il 30 settembre 2018 e non abbia ancora concluso la procedura di alienazione – o laddove questa abbia avuto esito negativo – è autorizzata, dal 1° gennaio 2019 e fino al 31 dicembre 2021, a non procedere all'alienazione, senza incorrere nelle sanzioni di cui al comma 5 dell'articolo 24. …",* ritengono che *"… L'"autorizzazione" concessa dal legislatore all'amministrazione di non procedere all'alienazione delle partecipazioni è riferita, a giudizio del collegio, alla sola ricognizione straordinaria … il termine "ricognizione" individuato dal legislatore come dies a quo del triennio utilizzato per il calcolo dell'utile d'esercizio non può che essere riferito alla sola ricognizione straordinaria. A supporto di tale interpretazione intervengono, da un lato, l'utilizzo del termine "ricognizione" solo nell'articolo 24 e non anche nell'articolo 20, laddove figurano le locuzioni "piano di riassetto" e "piano di razionalizzazione", e, dall'altro, la collocazione sistematica del comma 5bis all'interno dell'articolo 24, relativo alla revisione straordinaria.*

In sede di razionalizzazione periodica, considerato che il comma 5bis esonera l'amministrazione pubblica dal solo obbligo di alienazione, permane, infatti, la necessità di sottoporre tali partecipazioni alle altre misure di razionalizzazione, qualora ricorrano i presupposti di cui all'articolo 20 del TUSP, nonché di precisare la volontà di avvalersi o meno della facoltà di non alienare la partecipazione, in quanto non si realizza un automatismo tra la proroga introdotta dal comma 5bis e la facoltà concessa all'amministrazione.
La revisione straordinaria delle partecipazioni pubbliche costituisce la base per quella periodica cui sono tenuti gli enti territoriali, al pari delle altre amministrazioni pubbliche, e i criteri di razionalizzazione indicati nel TUSP sono i medesimi. … Una manifestazione ulteriore della richiamata consequenzialità delle disposizioni di cui agli artt. 20 e 24 del TUSP è rappresentata dai meccanismi sanzionatori previsti in caso di mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 dell'art. 20 (il piano di razionalizzazione e la relazione sull'attuazione dello stesso entro il 31 dicembre dell'anno successivo), che sono più accentuati nella revisione periodica (art. 20, comma 7) e che continueranno a trovare applicazione anche nel triennio 2019-2021, non operando la sospensione disposta dal comma 5bis dell'art. 24."
Tale indirizzo è stato ripreso dalla deliberazione n. 58/2020/VSGO della Corte dei Conti Emilia Romagna che ha sottolineato come la sospensione fino al 31/12/2021 "*dei commi 4 (obbligo di alienazione entro un anno dalla ricognizione straordinaria) e 5 (divieto per il socio pubblico di esercitare i diritti sociali e successiva liquidazione coatta in denaro delle partecipazioni) dell'art. 24, nel caso di società partecipate che abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente alla ricognizione*" concerne esclusivamente la revisione straordinaria.
Ulteriormente, la Corte dei Conti Lombardia, con deliberazione n. 94/2021/PAR, ha sottolineato che "*allo scadere del termine del 31 dicembre 2021, tornano ad applicarsi i commi 4 e 5 dell'art. 24 d.lgs. 175/2016, per cui, se la partecipazione non risulta alienata a tale data, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali e la partecipazione viene liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile*", rimanendo tuttavia riconosciuto il potere di alienazione delle quote.
I principi contenuti nelle suddette delibere si ritengono estensibili, per analogia, anche alla deroga contenuta al co. 5-ter dell'art. 24 del D.lgs. 175/2016.

Rispetto a quanto sopra indicato, occorre evidenziare ulteriori riflessi amministrativi: premesso che l'individuazione e l'adozione di misure di razionalizzazione periodica rientra nelle responsabilità e nelle competenze di ogni singola amministrazione pubblica socia, che può formulare i propri indirizzi combinando le proprie priorità politiche con gli obblighi normativi, in caso di adozione di misure inefficaci (o di mancata adozione di interventi), potrebbero emergere profili di responsabilità amministrativa e patrimoniale in capo ai vertici dell'amministrazione socia competente ad adottare ed a far applicare il piano; in tal senso è utile richiamare, a titolo esemplificativo, quanto previsto dal c. 2 dell'art. 12 del D. Lgs 175/2016, che prevede specifiche responsabilità in capo agli amministratori degli enti locali soci che con il proprio comportamento omissivo, abbiano pregiudicato il valore della partecipazione: "*2. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di*

decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione."

5. Aspetti procedurali della razionalizzazione periodica

Dal punto di vista procedurale, il provvedimento di ricognizione (e la relazione sui risultati conseguiti) deve essere inviato alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio ed alla struttura di monitoraggio di cui all'art. 15 TUSP. Nel merito, la Corte dei Conti ha più volte ricordato che è necessario procedere a tale duplice invio in quanto trattasi di due adempimenti distinti ai quali è obbligatorio assolvere; la mera trasmissione al MEF non esaurisce l'onere in capo agli enti preposti alla ricognizione, né esonera dalla trasmissione alla Corte dei Conti come richiesto dalla normativa del TUSP (tra le altre, Corte dei Conti Marche - deliberazioni n. 35-88-89-90/2022/VSG, Corte dei Conti Lazio - deliberazione n. 51/2021/PRSE e Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie - deliberazione n. 22/2018/INPR). Ulteriormente, è utile evidenziare come "*La trasmissione dei piani operativi e delle delibere di ricognizione soddisfa finalità di trasparenza ed è funzionale allo svolgimento dei controlli effettuati dalla Corte dei conti sul "Gruppo ente territoriale". Tali compiti si inseriscono nel più ampio ventaglio di funzioni di controllo sulle società partecipate intestate alla magistratura contabile dal TUSP, alla stregua del quale devono essere comunicate a quest'ultima le più rilevanti scelte organizzative e gestionali delle società o degli enti soci*" (Corte dei Conti Toscana - Delibera n. 69/2022/VSG).

Meno immediata è invece l'individuazione dell'organismo competente ad adottare il provvedimento di analisi dell'assetto delle partecipazioni societarie e l'individuazione delle misure di razionalizzazione; in tal senso, l'art. 20 del D. Lgs. 175/2016 nulla specifica in merito; occorre tuttavia evidenziare come il primo piano di razionalizzazione delle partecipate, adottato ai sensi del comma 612 dell'art. 1 della L. 190/2014 e precursore dell'adempimento in oggetto, disponesse che i presidenti di provincia o i sindaci (per limitarsi agli enti locali) dovessero definire ed approvare, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute; con riferimento a quanto richiamato, potrebbe sostenersi, per analogia ed in assenza di specifiche indicazioni del legislatore, che anche il nuovo provvedimento possa seguire il medesimo iter amministrativo. Rispetto a tale possibile interpretazione, occorre tuttavia evidenziare come le Linee guida in materia di Revisione periodica delle partecipazioni pubbliche, predisposte dal Dipartimento del Tesoro e dalla Corte dei conti e pubblicate il 23 novembre 2018, abbiano indicato come il documento debba essere approvato con delibera consiliare: "*L'articolo 20 del TUSP dispone che ai fini della revisione periodica di cui le amministrazioni sono chiamate ad ottemperare annualmente, le stesse devono effettuare con proprio provvedimento un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni dirette o indirette, predisponendo, qualora ricorrano i presupposti previsti dal successivo comma 2 dello stesso articolo, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione.*
Il provvedimento di cui sopra, adeguatamente motivato, deve essere adottato dall'organo dell'ente che, nel rispetto delle regole della propria organizzazione, può impegnare e manifestare all'esterno la volontà dell'ente medesimo al fine di far ricadere su quest'ultimo gli effetti dell'attività compiuta. Per gli enti locali è da intendersi che il provvedimento deve essere approvato con delibera

consiliare". Tale indicazione è stata altresì confermata dal Dipartimento del Tesoro negli "*Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione e al Censimento delle partecipazioni pubbliche"* pubblicati in data 20 novembre 2019 e nelle relative schede di rilevazione periodica, in ultimo pubblicate l'8 novembre 2022.

6. Lo schema del provvedimento di analisi e razionalizzazione impiegato

Premesso che il legislatore non impone uno schema obbligatorio per la conduzione dell'analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate, da condursi ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 175/2016, la ricognizione delle caratteristiche delle società di cui questo Comune detiene una quota di partecipazione è stata effettuata impiegando la scheda per la razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2021 approntata dalla Struttura di indirizzo, monitoraggio e controllo sull'attuazione del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica e messa a disposizione a partire dall'8 novembre 2022.

Tenuto conto delle indicazioni contenute negli Indirizzi per gli adempimenti relativi alla Revisione delle partecipazioni pubbliche, formulati dal Dipartimento del Tesoro in collaborazione con la Corte dei conti e pubblicati sul sito del MEF il 20 novembre 2019, il Piano di razionalizzazione periodica del Comune di Chiusi si articola nelle seguenti sezioni:

- Sezione 1 – Schema delle partecipazioni detenute
- Sezione 2 – Ricognizione delle partecipazioni detenute con indicazione dell'esito
- Sezione 3 – Informazioni di dettaglio sulle singole partecipazioni

Appendice normativa

Di seguito si riportano i riferimenti normativi tratti dal D. Lgs. 175/2016, richiamati nella presente relazione tecnica ed utili per la predisposizione e l'analisi del Piano di revisione straordinaria.

Art. 1. Oggetto

1. Le disposizioni del presente decreto hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta.

2. Le disposizioni contenute nel presente decreto sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

3. Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato.

4. Restano ferme:

a) le specifiche disposizioni, contenute in leggi o regolamenti governativi o ministeriali, che disciplinano società a partecipazione pubblica di diritto singolare costituite per l'esercizio della gestione di servizi di interesse generale o di interesse economico generale o per il perseguimento di una specifica missione di pubblico interesse;

b) le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche a enti associativi diversi dalle società e a fondazioni.

5. Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse controllate.

Art. 2. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intendono per:

……..

b) «controllo»: 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;

c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

d) «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

……..

f) «partecipazione»: la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società o la titolarità di strumenti finanziari che attribuiscono diritti amministrativi;

g) «partecipazione indiretta»: la 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;

…….

m) «società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);

n) «società a partecipazione pubblica»: le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico; …

Art. 3. Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica

1. Le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa.

2. Nelle società a responsabilità limitata a controllo pubblico l'atto costitutivo o lo statuto in ogni caso prevede la nomina dell'organo di controllo o di un revisore. Nelle società per azioni a controllo pubblico la revisione legale dei conti non può essere affidata al collegio sindacale.

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 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 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) 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 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. 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.
6. È fatta salva la possibilità di costituire società o enti in attuazione dell'articolo 34 del regolamento (CE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, dell'articolo 42 del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, e dell'articolo 61 del regolamento (CE) n. 508 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio 15 maggio 2014.
7. Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane, nonché la produzione di energia da fonti rinnovabili.
8. E' fatta salva la possibilità di costituire, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, le società con caratteristiche di spin off o di start up universitari previste dall'articolo 6, comma 9, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché quelle con caratteristiche analoghe degli enti di ricerca. E' inoltre fatta salva la possibilità, per le università, di costituire società per la gestione di aziende agricole con funzioni didattiche.
9. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze o dell'organo di vertice dell'amministrazione partecipante, motivato con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1, anche al fine di agevolarne la quotazione ai sensi dell'articolo 18, può essere deliberata l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione pubblica. Il decreto è trasmesso alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti. I Presidenti di

Regione e delle province autonome di Trento e Bolzano, con provvedimento adottato ai sensi della legislazione regionale e nel rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità, possono, nell'ambito delle rispettive competenze, deliberare l'esclusione totale o parziale dell'applicazione delle disposizioni del presente articolo a singole società a partecipazione della Regione o delle province autonome di Trento e Bolzano, motivata con riferimento alla misura e qualità della partecipazione pubblica, agli interessi pubblici a essa connessi e al tipo di attività svolta, riconducibile alle finalità di cui al comma 1. Il predetto provvedimento è trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, alla struttura di cui all'articolo 15, comma 1, nonché alle Camere ai fini della comunicazione alle commissioni parlamentari competenti.
9-bis. Nel rispetto della disciplina europea, è fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni in società che producono servizi economici di interesse generale a rete, di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, anche fuori dall'ambito territoriale della collettività di riferimento, in deroga alle previsioni di cui al comma 2, lettera a), purché l'affidamento dei servizi, in corso e nuovi, sia avvenuto e avvenga tramite procedure ad evidenza pubblica. Per tali partecipazioni, trova piena applicazione l'articolo 20, comma 2, lettera e). Resta fermo quanto previsto dall'articolo 16.
9-ter. E' fatta salva la possibilità per le amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere partecipazioni, comunque non superiori all'1 per cento del capitale sociale, in società bancarie di finanza etica e sostenibile, come definite dall'articolo 111-bis del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, senza ulteriori oneri finanziari rispetto a quelli derivanti dalla partecipazione medesima.
9-quater. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alla costituzione né all'acquisizione o al mantenimento di partecipazioni, da parte delle amministrazioni pubbliche, in società aventi per oggetto sociale prevalente la produzione, il trattamento, la lavorazione e l'immissione in commercio del latte, comunque trattato, e dei prodotti lattiero-caseari.

Art. 4-bis. Disposizioni speciali per lo svolgimento di attività di ricerca nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza
1. Le attività di ricerca svolte dalle società a partecipazione pubblica e dagli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, per la realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza rientrano tra quelle perseguibili dalle amministrazioni pubbliche ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del presente decreto.

Art. 5. Oneri di motivazione analitica
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 espresse 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 o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.
2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà 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.
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 dai commi 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 princìpi 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.
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 è 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.

Art. 10. Alienazione di partecipazioni sociali

1. Gli atti deliberativi aventi ad oggetto l'alienazione o la costituzione di vincoli su partecipazioni sociali delle amministrazioni pubbliche sono adottati secondo le modalità di cui all'articolo 7, comma 1.
2. L'alienazione delle partecipazioni è effettuata nel rispetto dei princìpi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione. In casi eccezionali, a seguito di deliberazione motivata dell'organo competente ai sensi del comma 1, che dà analiticamente atto della convenienza economica dell'operazione, con particolare riferimento alla congruità del prezzo di vendita, l'alienazione può essere effettuata

mediante negoziazione diretta con un singolo acquirente. E' fatto salvo il diritto di prelazione dei soci eventualmente previsto dalla legge o dallo statuto.
3. La mancanza o invalidità dell'atto deliberativo avente ad oggetto l'alienazione della partecipazione rende inefficace l'atto di alienazione della partecipazione.
4. E' fatta salva la disciplina speciale in materia di alienazione delle partecipazioni dello Stato.

Art. 12. Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate
1. I componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. E' devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2.
2. Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione.

Art. 15. Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica
1. Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, è individuata la struttura competente per l'indirizzo, il controllo e il monitoraggio sull'attuazione del presente decreto. Il Ministero dell'economia e delle finanze assicura la separazione, a livello organizzativo, tra la suddetta struttura e gli uffici responsabili dell'esercizio dei diritti sociali.
2. Fatte salve le norme di settore e le competenze dalle stesse previste, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente decreto, la struttura di cui al comma 1 fornisce orientamenti e indicazioni in materia di applicazione del presente decreto e del decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333, e promuove le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica, adotta nei confronti delle stesse società le direttive sulla separazione contabile e verifica il loro rispetto, ivi compresa la relativa trasparenza.
3. La struttura di cui al comma 1 tiene un elenco pubblico, accessibile anche in via telematica, di tutte le società a partecipazione pubblica esistenti, utilizzando le informazioni della banca dati di cui all'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.
4. Fermo restando quanto disposto dal citato articolo 17, comma 4, del decreto-legge n. 90 del 2014, le amministrazioni pubbliche e le società a partecipazione pubblica inviano alla struttura cui al comma 1, con le modalità e nei termini da essa stabiliti, le segnalazioni periodiche e ogni altro dato o documento richiesto. Esse trasmettono anche i bilanci e gli altri documenti obbligatori, di cui all'articolo 6 del presente decreto, con le modalità e nei termini stabiliti dalla medesima struttura.

5. In relazione agli obblighi previsti dal presente decreto, i poteri ispettivi di cui all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono esercitati nei confronti di tutte le società a partecipazione pubblica.

Art. 20. Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

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 cessione. 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 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.

3. I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e sono trasmessi con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 e rese disponibili alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

4. In caso di adozione del piano di razionalizzazione, entro il 31 dicembre dell'anno successivo le pubbliche amministrazioni approvano una relazione sull'attuazione del piano, evidenziando i risultati conseguiti, e la trasmettono alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

5. I piani di riassetto possono prevedere anche la dismissione o l'assegnazione in virtù di operazioni straordinarie delle partecipazioni societarie acquistate anche per espressa previsione normativa. I relativi atti di scioglimento delle società o di alienazione delle partecipazioni sociali sono disciplinati, salvo quanto diversamente disposto nel presente decreto, dalle disposizioni del codice civile e sono

compiuti anche in deroga alla previsione normativa originaria riguardante la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione.
6. Resta ferma la disposizione dell'articolo 1, comma 568-bis, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.
7. 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.
8. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 29, comma 1-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e dall'articolo 1, commi da 611 a 616, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.
9. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il conservatore del registro delle imprese cancella d'ufficio dal registro delle imprese, con gli effetti previsti dall'articolo 2495 del codice civile, le società a controllo pubblico che, per oltre due anni consecutivi, non abbiano depositato il bilancio d'esercizio ovvero non abbiano compiuto atti di gestione. Prima di procedere alla cancellazione, il conservatore comunica l'avvio del procedimento agli amministratori o ai liquidatori, che possono, entro 60 giorni, presentare formale e motivata domanda di prosecuzione dell'attività, corredata dell'atto deliberativo delle amministrazioni pubbliche socie, adottata nelle forme e con i contenuti previsti dall'articolo 5. In caso di regolare presentazione della domanda, non si dà seguito al procedimento di cancellazione. Unioncamere presenta, entro due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, alla struttura di cui all'articolo 15, una dettagliata relazione sullo stato di attuazione della presente norma.

Art. 24. Revisione straordinaria delle partecipazioni
1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, è comunicato con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.
2. Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti.

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.
4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1.
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 in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.
5-bis. 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.
5-ter. 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.
6. Nei casi di cui al sesto e al settimo comma dell'articolo 2437-quater del codice civile ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società è posta in liquidazione.
7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.
8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'articolo 1, commi 613 e 614, della legge n. 190 del 2014.
9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale già impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile.

Art. 26. Altre disposizioni transitorie

…….
6-bis. Le disposizioni dell'articolo 20 non si applicano alle società a partecipazione pubblica di cui all'articolo 4, comma 6.
…….
11. Salva l'immediata applicazione della disciplina sulla revisione straordinaria di cui all'articolo 24, alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017.
…….

12-quater. Per le società di cui all'articolo 4, comma 7, solo ai fini della prima applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera e), si considerano i risultati dei cinque esercizi successivi all'entrata in vigore del presente decreto.
12-quinquies. Ai fini dell'applicazione del criterio di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), il primo triennio rilevante è il triennio 2017-2019. Nelle more della prima applicazione del suddetto criterio relativo al triennio 2017-2019, si applica la soglia di fatturato medio non superiore a cinquecentomila euro per il triennio precedente l'entrata in vigore del presente decreto ai fini dell'adozione dei piani di revisione straordinaria di cui all'articolo 24 e per i trienni 2015-2017 e 2016-2018 ai fini dell'adozione dei piani di razionalizzazione di cui all'articolo 20.
12-sexies. In deroga all'articolo 4, le amministrazioni pubbliche possono acquisire o mantenere partecipazioni nelle società che, alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, risultano già costituite e autorizzate alla gestione delle case da gioco ai sensi della legislazione vigente. Con riguardo a tali società, le disposizioni di cui all'articolo 20, comma 2, lettere a) ed e), non trovano applicazione e le disposizioni di cui all'articolo 14, comma 5, si applicano a decorrere dal 31 maggio 2018.