

**Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

---

**iFEL**  
Fondazione ANCI

# **I controlli sulle società partecipate dagli enti territoriali**

a cura del Cons. Adelisa Corsetti  
21 settembre 2018



# Indice

- **Controlli della Corte dei conti sul gruppo ente territoriale**
- **Verso il bilancio consolidato: obiettivi intermedi e propedeutici**
- **Testo unico n. 175/2016 e revisione straordinaria delle partecipazioni societarie**

# Presentazione

Il progetto di riorganizzazione della pubblica amministrazione, varato con la l. n. 124/2015, include la riforma, anche in chiave di semplificazione, delle norme sulle società pubbliche; accanto alle altre tipologie di organismi partecipati da una pubblica amministrazione, esse rappresentano uno schema diffuso nel nostro Paese: un esempio emblematico dell'intervento dello Stato nell'economia che ha assunto, nel corso del tempo, dimensioni preoccupanti, tali da richiedere interventi radicali per limitarne l'impatto sulla finanza pubblica e gli effetti distorsivi sull'economia generale.

La delega conferita dall'art. 18, l. n. 124/2015, è stata attuata con d.lgs. n. 175/2016, emendato e corretto con d.lgs. n. 100/2017, mentre resta inattuata la delega relativa ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, contenuta nell'art. 19 della citata legge.

# Presentazione

La necessità di una vasta riforma dei servizi pubblici locali è stata sottolineata, a livello sovranazionale, dalla Commissione europea, nel *Country report 2018, SWD, 210 final*, reso a Bruxelles il 7 marzo 2018, che ha sottolineato come diversi settori italiani siano *“ancora sovraregolamentati e protetti dalla concorrenza. Essi includono i servizi professionali, il settore sanitario, i trasporti pubblici locali, il trasporto ferroviario e il sistema di assegnazione delle concessioni per la gestione dei beni pubblici”*. In particolare, è stato osservato che *“La qualità e l’efficienza del settore dei trasporti dovrebbero trarre vantaggio dalla maggiore concorrenza indotta dalle gare di appalto per i contratti di servizio pubblico”*.

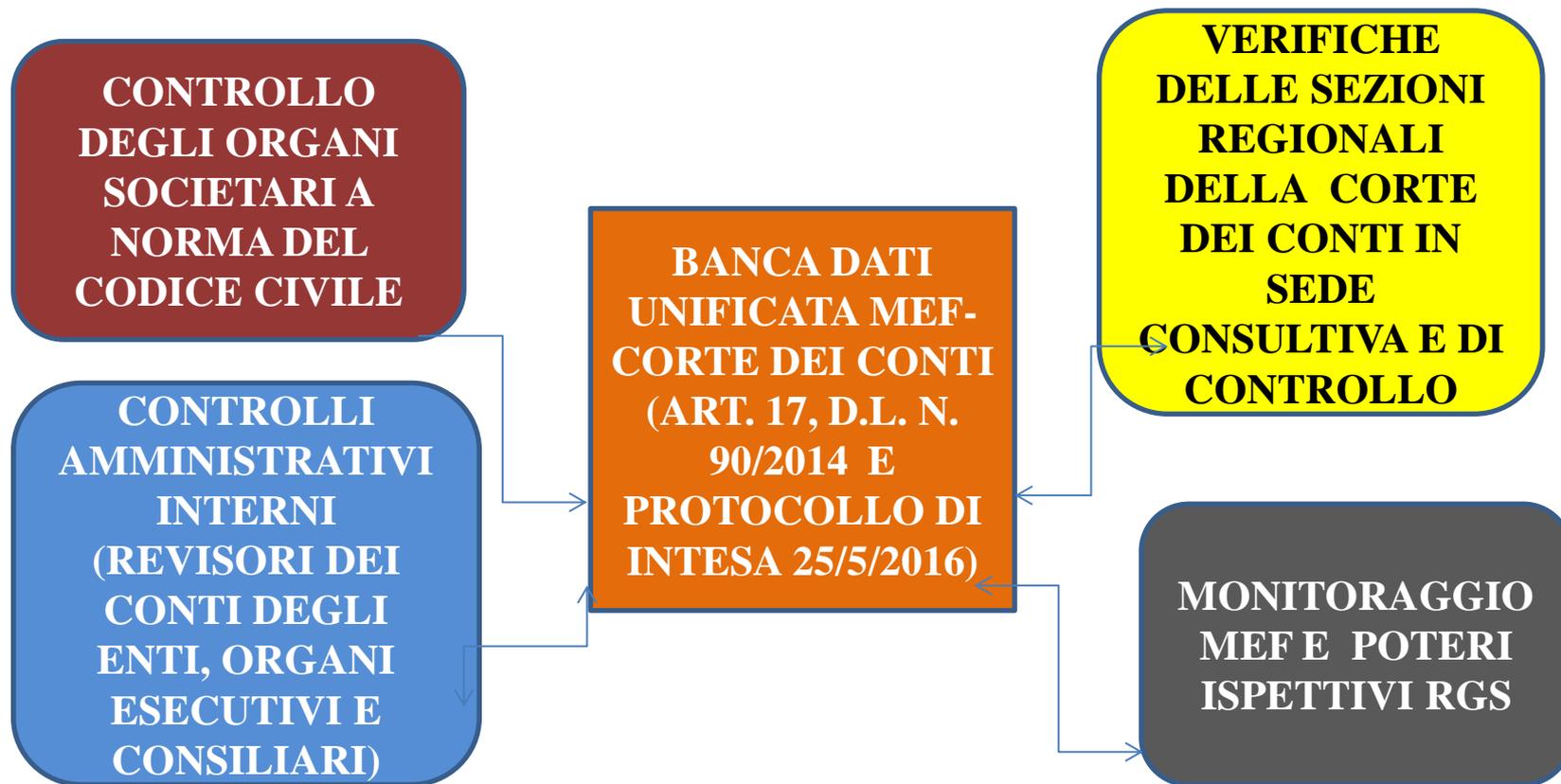
## **Formazione IFEL** *per i Comuni*

---

**Controlli della corte  
dei conti sul gruppo  
ente territoriale**



# ARTICOLAZIONE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI



## **CONTROLLI INTERNI – amministrativi e da codice civile**

**RESPONSABILITÀ DEGLI ENTI SOCI CON RIFERIMENTO AGLI ANDAMENTI, AI RISULTATI DI GESTIONE E ALLA QUALITÀ DEI SERVIZI RESI DAGLI OOPP (ARTT. 147-QUATER E 147-QUINQUES, D.LGS. N. 267/2000)**

### **ESERCIZIO DEI POTERI DEL SOCIO A NORMA DEL CODICE CIVILE**

- **Maggioranza dei voti o influenza dominante, anche mediante particolari vincoli contrattuali (art. 2359 c.c.)**
- **patti parasociali (art. 2341-bis, c.c. )**

**ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO, ANCHE CONGIUNTO (art. 2, co. 1, lett. c, lett. d, d.lgs. n. 175/2016), IN CASO DI AFFIDAMENTO DIRETTO.**

# CONTROLLI INTERNI- Art. 147-quater TUEL

Comma 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.

Comma 2. (...) l'amministrazione definisce preventivamente (...) gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la 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.

Comma 4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica (...).

# CONTROLLI INTERNI- Art. 147-quinques TUEL

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.**

## STRUMENTI DI INDIRIZZO, PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DEL SOCIO PUBBLICO INTEGRATI E RAFFORZATI DAL D.LGS. N. 175/2016

### PRINCIPI FONDAMENTALI SULL'ORGANIZZAZIONE E LA GESTIONE DELLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO (ART. 6)

Art. 6, co. 1 - Contabilità separate per le **società a controllo pubblico** che svolgono anche attività protette da diritti speciali o esclusivi (da leggere con riferimento agli AFFIDAMENTI IN HOUSE, ex art. 16, co. 3)

Art. 6, co. 3 - Possibile integrazione degli strumenti di *governance* (facoltà da mettere in relazione con i nuovi statuti adeguati a norma degli artt. 11 e 26, co. 1).

Art. 6, co. 4 – RELAZIONE SUL GOVERNO SOCIETARIO, da predisporre annualmente da parte delle **società a controllo pubblico** e pubblicare insieme al bilancio di esercizio, nella quale si dà atto dei nuovi strumenti adottati a norma dell'art. 6, co. 3.

## **STRUMENTI DI INDIRIZZO, PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DEL SOCIO PUBBLICO INTEGRATI E RAFFORZATI DAL D.LGS. N. 175/2016**

### **PRINCIPI FONDAMENTALI SULL'ORGANIZZAZIONE E LA GESTIONE DELLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO (ART. 6)**

**Art. 6, co. 2 - la RELAZIONE SUL GOVERNO SOCIETARIO deve contenere i programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale. Qualora gli indicatori siano positivi, è obbligatorio predisporre idoneo piano di risanamento (art. 14, co. 2)**

**Art. 14, co. 3 «Quando si determini la situazione di cui al comma 2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell'organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile»**

## POSSIBILI ESITI DEI CONTROLLI DA CODICE CIVILE

Art. 2409 c.c. «Se vi è fondato sospetto che gli amministratori, in violazione dei loro doveri, abbiano compiuto gravi irregolarità nella gestione che possono arrecare danno alla società o a una o più società controllate, i soci che rappresentano il decimo del capitale sociale o, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, il ventesimo del capitale sociale possono denunciare i fatti al tribunale con ricorso notificato anche alla società. Lo statuto può prevedere percentuali minori di partecipazione»

Art. 13, d.lgs. n. 175/2016 «Nelle società a controllo pubblico, in deroga ai limiti minimi di partecipazione previsti dall'articolo 2409 del codice civile, ciascuna amministrazione pubblica socia, indipendentemente dall'entità della partecipazione di cui è titolare, è legittimata a presentare denuncia di gravi irregolarità al tribunale. Il presente articolo si applica anche alle società a controllo pubblico costituite in forma di società a responsabilità limitata»

**IL COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA ESIGE CHE LE VERIFICHE SUGLI ENTI TERRITORIALI TENGANO CONTO DEI RISULTATI DEGLI ORGANISMI GESTIONALI ESTERNI (artt. 147- quater e 147-quinques TUEL)**



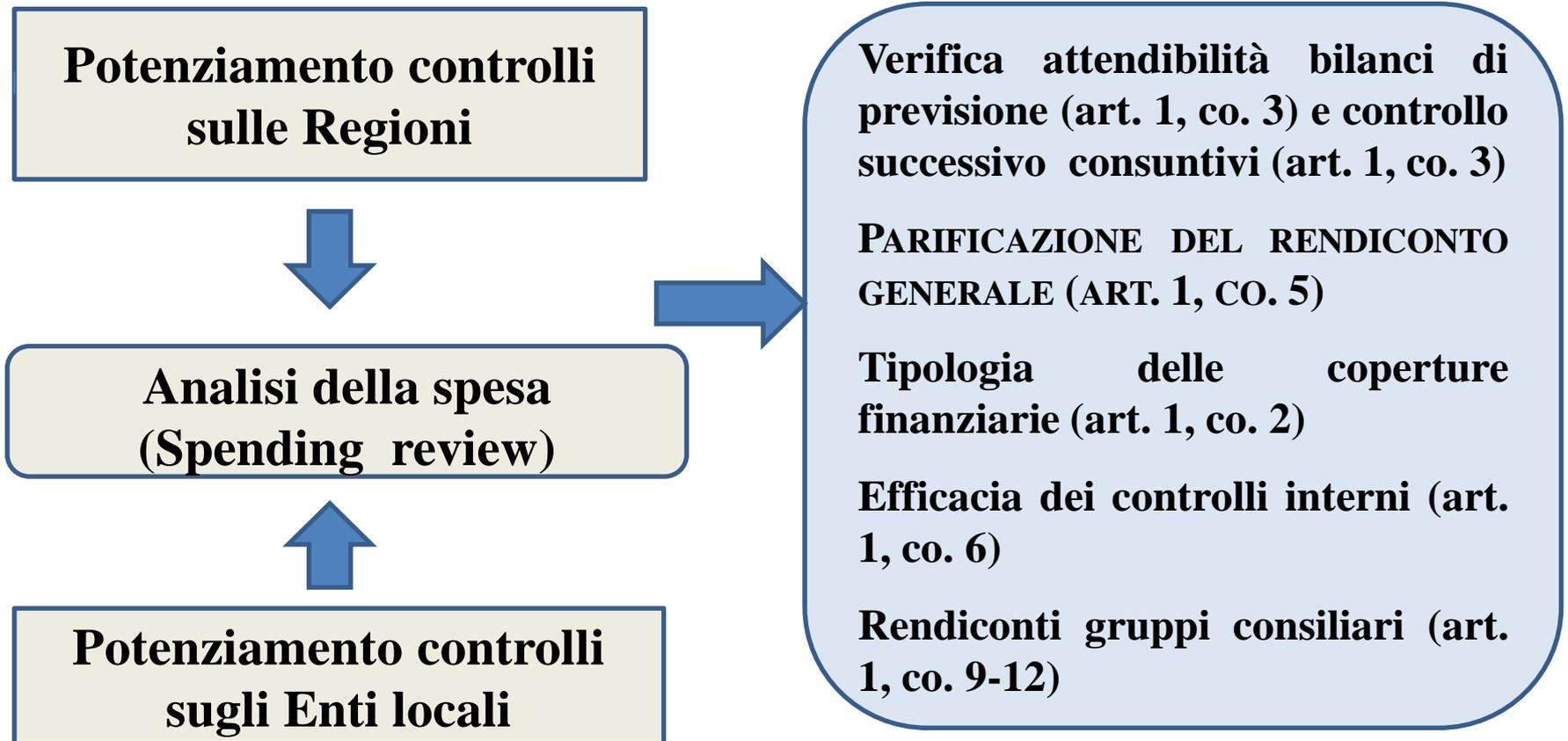
**ART. 117 COST.  
LEGISLAZIONE  
ESCLUSIVA  
SULL'ARMONIZZAZ  
IONE DEI BILANCI  
PUBBLICI**

**IL TEMA DEGLI  
EQUILIBRI DI  
BILANCIO E  
DELLA  
SOSTENIBILITÀ  
DEL DEBITO  
NELLA L. COST. N.  
1/2012 E NELLA L.  
N. 243/2012**

**Corte dei conti:  
Deliberazioni n.  
4/SEZAUT/2015;  
9/SEZAUT/2016;  
14/SEZAUT/2017.**



# D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174



# RUOLO DELLA CORTE DEI CONTI

I riflessi, sui bilanci degli enti soci, dei risultati di esercizio degli organismi partecipati dagli enti territoriali sono oggetto delle

**VERIFICHE DELLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO  
SUGLI ENTI TERRITORIALI**

**(artt. 1, d.l. n. 174/2012 e 148-bis, d.lgs. n. 267/2000)**



# DAL CODICE CIVILE DEL 1942 AL D.LGS. N. 175/2016: UNA SOCIETÀ È UNA SOCIETÀ

La **Relazione illustrativa all'art. 2449 c.c.** conferma che «è lo Stato medesimo che si assoggetta alla legge delle società per azioni per assicurare alla propria gestione maggiore snellezza di forme e nuove possibilità realizzatrici».

**L'art. 1, co. 3. d.lgs. n. 175/2016 ribadisce che:**

«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»

Valorizzata la giurisprudenza, anche risalente, sul fallimento delle società pubbliche, a prescindere dal controllo pubblico (Cfr. Cass. sez. I, n. 158/1979; id., sez. I, n. 22209/2013; sez. I, n. 3196/2017) o dalla qualità di soggetto in house

**OBIETTIVI DEL TESTO UNICO (art. 1, d.lgs. n. 175/2016)**  
efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche  
tutela e promozione della concorrenza  
razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica

## A chi sono indirizzate le norme?

### **Norme DEROGATORIE dirette alle società, in specie a quelle a controllo pubblico:**

- *Governance* (numero componenti dei consigli di amministrazione, incompatibilità, conferimento incarichi, compensi)
- Disciplina delle crisi d'impresa
- Gestione dei rapporti di lavoro
- Trasparenza

### **Norme dirette agli enti partecipanti:**

- Costituzione di società
- Acquisto, mantenimento e gestione di partecipazioni **(VINCOLI DI SCOPO PUBBLICO** e specificazione di attività non consentite)
- Revisione periodica e straordinaria

# NORME DIRETTE ALLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO

art. 11 (commi 1-3 e 4-15) - vincolo del numero dei componenti del consiglio di amministrazione (disposizione mitigata dal d.lgs. n. 100/2017, con obbligo di trasmissione alla Corte dei conti della delibera assembleare) - definizione di limiti al trattamento economico degli amministratori (fasce determinate prevista intesa in Conferenza unificata) - regole sulla incompatibilità/inconferibilità degli incarichi

art. 6 - principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione

art. 14, commi 2 e 3 - gestione delle crisi d'impresa;

art. 19, commi 1-4 - gestione dei rapporti di lavoro

art. 25, co. 1 – ricognizione del personale in servizio

art. 22 - trasparenza.

## **PERIMETRO DELLA GIURISDIZIONE**

### **COMPETENZA DEL GIUDICE CONTABILE SU FATTI COMMESSI DA AMMINISTRATORI DI SOCIETÀ**

**SOCIETÀ QUOTATE MINORITARIE (partecipazione pubblica inferiore al 50%)**  
**GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE ORDINARIO (ART. 16-bis, d.l. n. 248/2007) - AZIONE SOCIALE DI RESPONSABILITÀ. V. art. 13, d.lgs. 175/2016 (legittimazione del socio pubblico, indipendentemente dall'entità della partecipazione – deroga al 2409 c.c.)**  
*Resta ferma la competenza del giudice contabile nei casi di omesso/ritardato esercizio di tale azione da parte del rappresentante dell'ente socio, così come negli altri casi di mala gestio da parte dei soci pubblici*

### **SOCIETÀ NON QUOTATE (e quotate MAGGIORITARIE)**

**Art. 12, d.lgs. n. 175/2016 GIURISDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SU:**

- **danni cagionati dagli amministratori al socio pubblico (es. danno all'immagine) mentre il danno patito dalla società resta affidato all'azione sociale di responsabilità (Cass., sez. un. n. 26806/2009).**
- **Amministratori di SOCIETÀ «IN HOUSE» (ogni tipologia di danno).**
- *Resta ferma, come sopra, la responsabilità per danno erariale del socio pubblico*

## NUOVI STRUMENTI ASSEGNATI DAL D.LGS. N. 175/2016

### COMUNICAZIONE ALLA CORTE DEI CONTI DELLE PRINCIPALI SCELTE ORGANIZZATIVE/GESTIONALI INERENTI ALLE SOCIETÀ PUBBLICHE

- Costituzione di nuove società (art. 5, d.lgs. n. 175/2016)
- Acquisto partecipazioni in società già costituite (art. 8, d.lgs. n. 175/2016)
- Quotazione di società a controllo pubblico nei mercati regolamentati (art. 18, d.lgs. n. 175/2016)
- **REVISIONE PERIODICA E STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ARTT. 20 E 24, D.LGS. N. 175/2016)**
- In caso di crisi di impresa e «soccorso finanziario» da parte degli enti (art. 14, co. 5, d.lgs. n. 175/2016)
  - Piano di risanamento approvato dall'Autorità di regolazione del settore
  - Interventi a salvaguardia della continuità nella prestazione di SPL autorizzati con dPCM soggetto a registrazione della Corte

## NUOVI STRUMENTI ASSEGNATI DAL D.LGS. N. 175/2016

### COMUNICAZIONE ALLA CORTE DEI CONTI DELLE PRINCIPALI SCELTE ORGANIZZATIVE/GESTIONALI INERENTI ALLE SOCIETÀ PUBBLICHE

- **Deliberazione del Presidente della Regione di esclusione, totale o parziale, di determinate società dalle prescrizioni dell'art. 4 (art. 4, co. 9, secondo periodo, d.lgs. n. 175/2016, come modificato con d.lgs. n. 100/2017)**
- **Deliberazione dell'assemblea della società a controllo pubblico che disponga la composizione collegiale del Consiglio di amministrazione (di 3 o 5 membri anziché amministratore unico che sarebbe la regola), ex art. 11, co. 3, d.lgs. n. 175/2016, come modificato con d.lgs. n. 100/2017**

## **Formazione IFEL** *per i Comuni*

---

**Verso il bilancio  
consolidato:  
obiettivi intermedi e  
propedeutici**



# COMUNICAZIONI FINALIZZATE A UNA MAGGIORE EFFETTIVITÀ DELL'AZIONE DI CONTROLLO

**Le SRC verificano che i rendiconti delle regioni e degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività territoriale (art. 1, co. 4, d.l. n. 174/2012; art. 148-bis, d.lgs. n. 267/2000)**

## Strumenti

- **Esame del bilancio consolidato (BDAP – Bilanci armonizzati)**
- **Esame dei dati contabili e di bilancio degli organismi partecipati e movimenti contabili tra ente e organismo (Banca dati PARTECIPAZIONI)**

# BILANCIO CONSOLIDATO

Corte dei conti - deliberazioni nn.  
9/SEZAUT/2016/INPR e  
14/SEZAUT/2017/INPR

- **È in funzione della trasparenza e della responsabilizzazione** dei diversi livelli di governo e si pone a salvaguardia degli equilibri complessivi della finanza territoriale – Neutralità finanziaria del fenomeno esternalizzazioni
- **Art. 11-bis, d.lgs. n. 118/2011** - Regioni, Province autonome ed Enti locali devono redigere il **bilancio consolidato** con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio contabile applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4.
- **Area del consolidamento** più ampia di quella delle società in controllo pubblico (art. 26, co. 9, d.lgs. n. 175/2016)

# BILANCIO CONSOLIDATO

**Corte dei conti - deliberazioni nn.  
9/SEZAUT/2016/INPR e  
14/SEZAUT/2017/INPR**

## **Presupposti: tenuta della contabilità economico-patrimoniale**

- Concessa agli enti al di sotto dei 5.000 abitanti (non aderenti alla fase di sperimentazione) la facoltà di rinviare all'esercizio 2017 la tenuta della contabilità economico-patrimoniale e l'adozione del piano dei conti integrato (art. 232 TUEL e Allegato 4/4 al d.lgs. n. 118/2011, par. 1)
- Per gli enti di maggiori dimensioni, è stato prorogato al 31 luglio 2017 il termine di presentazione del conto economico e dello stato patrimoniale (art. 18, co. 3-quater, d.l. n. 50/2017, aggiunto dalla l. conversione)
- Per gli enti minori, si è posto il problema di un ulteriore rinvio (cfr. Corte dei conti, deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR - Linee guida enti locali rendiconto 2017)

# BILANCIO CONSOLIDATO

## PRINCIPIO CONTABILE 4/4 MODIFICATO CON D.M. 11/8/2017

### **Presupposti: individuazione del perimetro del consolidamento**

- Il principio contabile applicato 4/4 chiarisce che *«dal 2018, sono considerati irrilevanti i bilanci che presentano, per ciascuno dei tre parametri (totale dell'attivo, patrimonio netto e totale dei ricavi caratteristici), una incidenza inferiore al 3%»*.
- dall'esercizio 2017 sono, inoltre, considerati rilevanti gli Enti e le società totalmente partecipati dalla capogruppo, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione
- Cfr. deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG, par. 1.3.3 e par. 3.7.

# CONCILIAZIONE CREDITI-DEBITI

**Corte dei conti - deliberazione n.  
14/SEZAUT/2017/INPR**

Tra le regole sull'armonizzazione contabile è previsto che tutti gli Enti territoriali, per una migliore comprensione dei dati contabili, illustrino, nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto, gli esiti della verifica dei debiti e crediti reciproci con i propri Enti strumentali e società controllate/partecipate (art. 11, comma 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011)

Per garantire la piena attendibilità della verifica, l'obbligo di asseverazione deve ritenersi posto a carico degli organi di revisione sia degli Enti territoriali sia degli organismi controllati/partecipati (cfr. C. conti, deliberazione n. 2/SEZAUT/2016/QMIG; id., sez. Emilia-Romagna, deliberazione n. 57/2017/PRSE).

# FONDO PERDITE SOCIETÀ PARTECIPATE

Obbligo di costituzione, nel bilancio di previsione degli **Enti locali in contabilità finanziaria**, di un fondo vincolato in caso di perdite nelle società partecipate (art. 21, d.lgs. n. 175/2016; ex art. 1, co. 551, l. n. 147/2013)

Perdita = risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, non immediatamente ripianato dall'ente partecipante

- risultato di esercizio = risultato operativo lordo (MOL), per le società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, ivi compresa la gestione dei rifiuti (differenza tra il valore e il costo della produzione, ossia la sola gestione «caratteristica»)
- risultato di esercizio = voce 23 dell'art. 2425 c.c. per tutte le altre società; valore che comprende le poste finanziarie (interessi, perdite su cambi, svalutazioni di partecipazioni, etc.) e quelle straordinarie (plusvalenze, minusvalenze, etc.), oltre alle imposte (gestione caratteristica e quella non caratteristica)

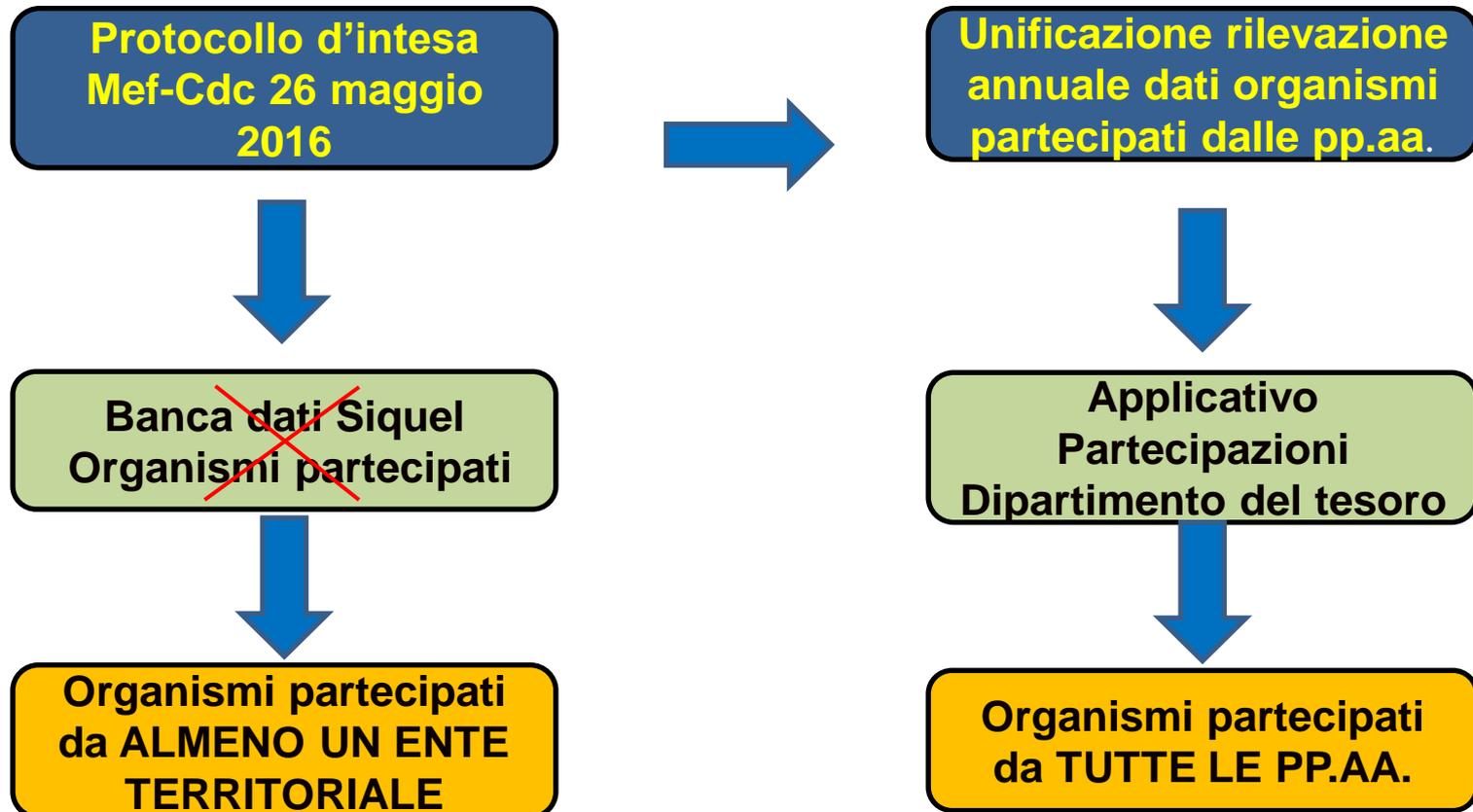
**Gli enti che adottano la contabilità civilistica** adeguano il valore della partecipazione, nel corso dell'esercizio successivo, all'importo corrispondente alla frazione di patrimonio netto della partecipata, ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato

# FONDO PERDITE SOCIETÀ PARTECIPATE

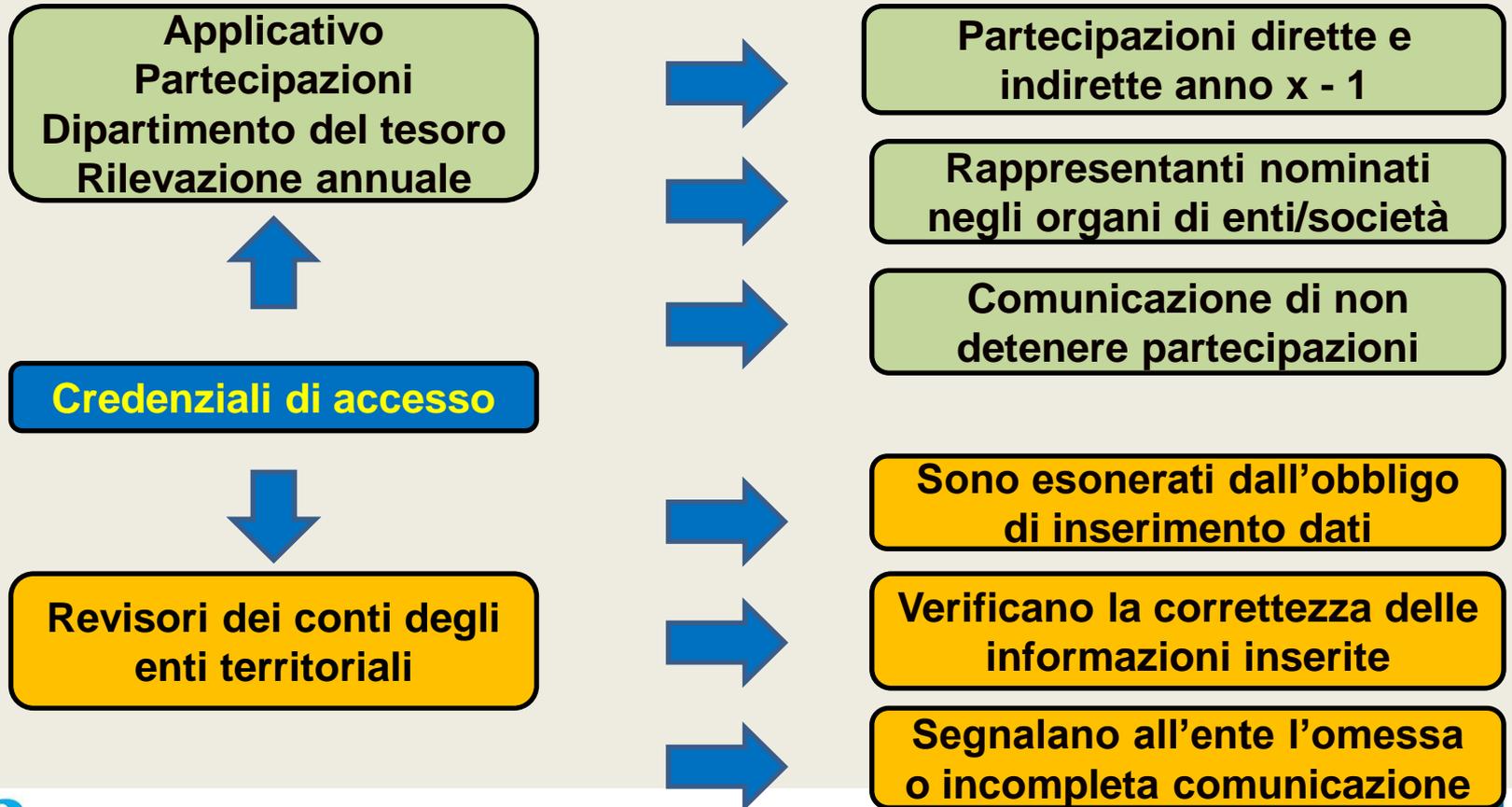
In sede di accantonamento al fondo vincolato, devono essere considerati i seguenti aspetti:

1. **monitoraggio dei contratti di servizio**, anche al fine di evitare quel sovradimensionamento degli importi che, talora, si rivela foriero di perdite occulte
2. **Coordinamento con il divieto di «soccorso finanziario» delle società in perdita ex art. 14, co. 5, d.lgs. n. 175/2016 (ex art. 6, co. 19, d.l. n. 78/2010).**
3. L'adempimento dell'obbligo di accantonamento non esime dal valutare -in base a un giudizio prognostico sulla futura redditività della società - se provvedere alla reintegrazione del capitale sociale, oppure prendere atto dell'automatica liquidazione dell'organismo, in applicazione delle norme sull'automatico scioglimento della società il cui capitale sia sceso al di sotto del limite legale (artt. 2484, co. 1, n. 4, e 2447 c.c.). Cfr. C. conti, sez. Lombardia, n. 15/2015 e n. 269/2015).

# LA RILEVAZIONE UNIFICATA DEI DATI SULLE PARTECIPAZIONI DELLE PP.AA. - 1



# LA RILEVAZIONE UNIFICATA DEI DATI SULLE PARTECIPAZIONI DELLE PP.AA. - 2



# MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DEI DATI



**PER LE SOCIETÀ ISCRITTE NEL REGISTRO DELLE IMPRESE SONO ACQUISITE DAI REGISTRI UFFICIALI TENUTI DA UNION CAMERE – INFOCAMERE LE INFORMAZIONI RELATIVE A:**

- ANAGRAFICA
- SEDE LEGALE
- SETTORE DI ATTIVITÀ
- DATI ANAGRAFICI DEI RAPPRESENTANTI



**PER SOCIETÀ/ORGANISMI NON ISCRITTI NEL REGISTRO DELLE IMPRESE I DATI SONO ACQUISITI MEDIANTE COMPILAZIONE MANUALE DELL'APPOSITO FILE «.CSV»**



**LA RILEVAZIONE PER L'INVIO DEI DATI RIFERITI ALL'ESERCIZIO 2016 È STATA APERTA IL 13 NOVEMBRE 2017 ED HA AVUTO TERMINE IL 17 FEBBRAIO 2018**

# LE DIVERSE SEZIONI DELLA BANCA DATI PARTECIPAZIONI

➔ Dati anagrafici società, sede legale, settore di attività, ulteriori informazioni sulla partecipata (**numero componenti CdA, relativi compensi, holding, quotazione in corso e tipologia di procedura**), quota di possesso (partecipazione diretta o indiretta) – società in controllo pubblico – in house

## DATI OO.PP

➔ DATI SINTETICI DI BILANCIO (DI ESERCIZIO E CONSOLIDATO)

➔ AFFIDAMENTO DI SERVIZI ALLA SOCIETÀ

## DATI ENTE

➔ Dati contabili derivanti dal rapporto di partecipazione (oneri per contratti di servizio, copertura perdite, acquisizione quote societarie, garanzie etc., crediti e debiti verso la partecipata, accantonamenti al fondo perdite, entrate da dismissioni, dividendi, cessione di quote)

# Relazione Sezione delle autonomie n. 27/2017/FRG – SISTEMA CONOSCITIVO MOPA DT



**Esaminati i risultati delle gestioni delle partecipate, in rapporto con i flussi finanziari (entrate e spese) intercorrenti con gli enti territoriali, evidenziando le *performance* di quelle interamente pubbliche (ossia che vivono delle risorse dell'ente)**



**Verificati i piani di razionalizzazione presentati da oltre l'80% degli enti, in attuazione dell'art. 1, commi 611 e 612, l. n. 190/2014**



**Censiti gli organismi operanti nei servizi pubblici locali, che sono numericamente limitati (il 34,62% del totale), pur rappresentando una parte importante del valore della produzione (il 71,30% dell'importo complessivo).**



**Verificata la prevalenza degli affidamenti diretti: nonostante la rigidità dei presupposti legittimanti tale procedura, a salvaguardia dei principi della concorrenza, su un totale di 14.941 affidamenti, le gare con impresa terza sono soltanto 800 e gli affidamenti a società mista, con gara a doppio oggetto, 139**

**Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

---

**Revisione  
straordinaria delle  
partecipazioni  
societarie**



# RAZIONALIZZAZIONE (STRAORDINARIA/PERIODICA) DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

LE MEDESIME ESIGENZE DI TRASPARENZA E DI RESPONSABILIZZAZIONE DEI DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO – EVIDENZIATE CON RIFERIMENTO AL BILANCIO CONSOLIDATO – SONO ALLA BASE DEI PROVVEDIMENTI DI RIORDINO DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

# LA DELIBERAZIONE N. 19/2017/INPR - SEZIONE DELLE AUTONOMIE

## PROVVEDIMENTO DI RICOGNIZIONE (*perimetro*)

- Tutte le società partecipate in via diretta e indiretta da una p.a.
- È indiretta la partecipazione di una p.a. per il tramite di una società/organismo controllato dalla stessa p.a. (art. 2, co. 1, lett. g)
- Società quotate e non quotate

## Iniziative conseguenti

### Mantenimento senza interventi

partecipazioni che non sono oggetto di alienazione né di razionalizzazione, con relativa motivazione

### Azioni di Razionalizzazione

- Contenimento dei costi
- Cessione/Alienazione quote
- Liquidazione
- Fusione/incorporazione

# CONTENUTO PRECETTIVO DELL'OBBLIGO DI REVISIONE STRAORDINARIA/PERIODICA

**OBBLIGO DI EFFETTUARE LA RICOGNIZIONE nei tempi previsti**

**OBBLIGO DI MOTIVARE LE INIZIATIVE CONSEGUENTI, sulla base del parametro normativo:**

- L'attività svolta dalla società è riconducibile ad una delle categorie previste dall'art. 4? **È in linea con i vincoli di scopo pubblico?**
- Ricorrono le condizioni previste dall'art. 20, co. 2? (società con limiti dimensionali o di fatturato; che svolgono attività analoghe a quella di altre società/organismi; che hanno riportato perdite reiterate nel quinquennio; che necessitano di azioni di contenimento costi o di iniziative di aggregazione, soprattutto nei SPL)

**È QUINDI ESSENZIALE VERIFICARE LA CONGRUENZA DELLA MOTIVAZIONE**

## OGGETTO E OBIETTIVI DI FONDO DEL D.LGS. N. 175/2016

Art. 1, commi 1 e 2: regolare la costituzione, il mantenimento e la gestione delle partecipazioni pubbliche, per una gestione efficiente, avuto riguardo alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica

Diversamente dal passato, non così remoto, durante il quale è stato incentivato il modello societario, ritenuto più adeguato alle esigenze di un'amministrazione moderna ed efficiente (v. l. n. 142/1990, e, in particolare, art. 35, co. 8, l. n. 448/2001), oggi occorre:

- Una buona ragione per costituire/mantenere una società pubblica
- Che questa ragione sia adeguatamente motivata

# VINCOLI DI SCOPO PUBBLICO

## **ART. 4, CO. 1, d.lgs. n. 175/2016**

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.

Vincoli già previsti dall'art. 13, d.l. n. 223/2006 (c.d. decreto Bersani) e dall'art. 3, co. 27, l. n. 244/2007; disposizioni, queste, abrogate dall'art. 28, d.lgs. n. 175/2016

# PERIMETRO DELLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO - art. 2, co. 1, lettere b) ed m)

## CONTROLLO PUBBLICO CONGIUNTO

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

# SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO

**Problematiche applicative emerse nelle fattispecie caratterizzate dalla titolarità pubblica della maggioranza di capitale e dall'assenza di vincoli formalmente assunti, ove il controllo è esercitato mediante comportamenti concludenti che possono essere presunti salvo prova contraria (Cons. Stato, sez. I, n. 1801/2014)**

**Sez. Emilia-Romagna, delibera n. 36/2018**

**Sez. Liguria, delibera n. 3/2018**

**Struttura di monitoraggio MEF, orientamento  
15/2/2018**

# SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO E VINCOLI DI SCOPO PUBBLICO

Nelle fattispecie caratterizzate dalla titolarità pubblica della maggioranza di capitale, l'ente che afferma l'assenza di vincoli legali, statutari e pattizi formalmente assunti, avrebbe difficoltà a dimostrare, in concreto, la sussistenza, in concreto, dei vincoli di scopo pubblico, ossia la necessità della partecipazione per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

**Tar Veneto, sez. I, n. 363/2018**  
**Partecipazioni «polvere» –**  
**alienazione necessaria se non S.I.G. –**  
**mancanza di controllo pubblico**

# Formazione IFEL *per i Comuni*

---



## **Grazie per l'attenzione**

Cons. Adelisa Corsetti

I materiali didattici saranno disponibili su  
[www.fondazioneifel.it/formazione](http://www.fondazioneifel.it/formazione)



Twitter



Facebook



YouTube

