

«Il sistema dei controlli nelle società a partecipazione pubblica alla luce delle disposizioni del D.lgs 19 agosto 2016 n. 175»

Docente: *Avv. Antonio Pazzaglia*

Roma, 25 novembre 2019

LE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

- le società a controllo pubblico →

le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);



articolo 2359 del codice civile

- altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche

Sono considerate **società controllate**:

- altre società partecipate da società a controllo pubblico

1) le società in cui un'altra società dispone della **maggioranza dei voti** esercitabili nell'assemblea ordinaria;

2) le società in cui un'altra società dispone di **voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante** nell'assemblea ordinaria;

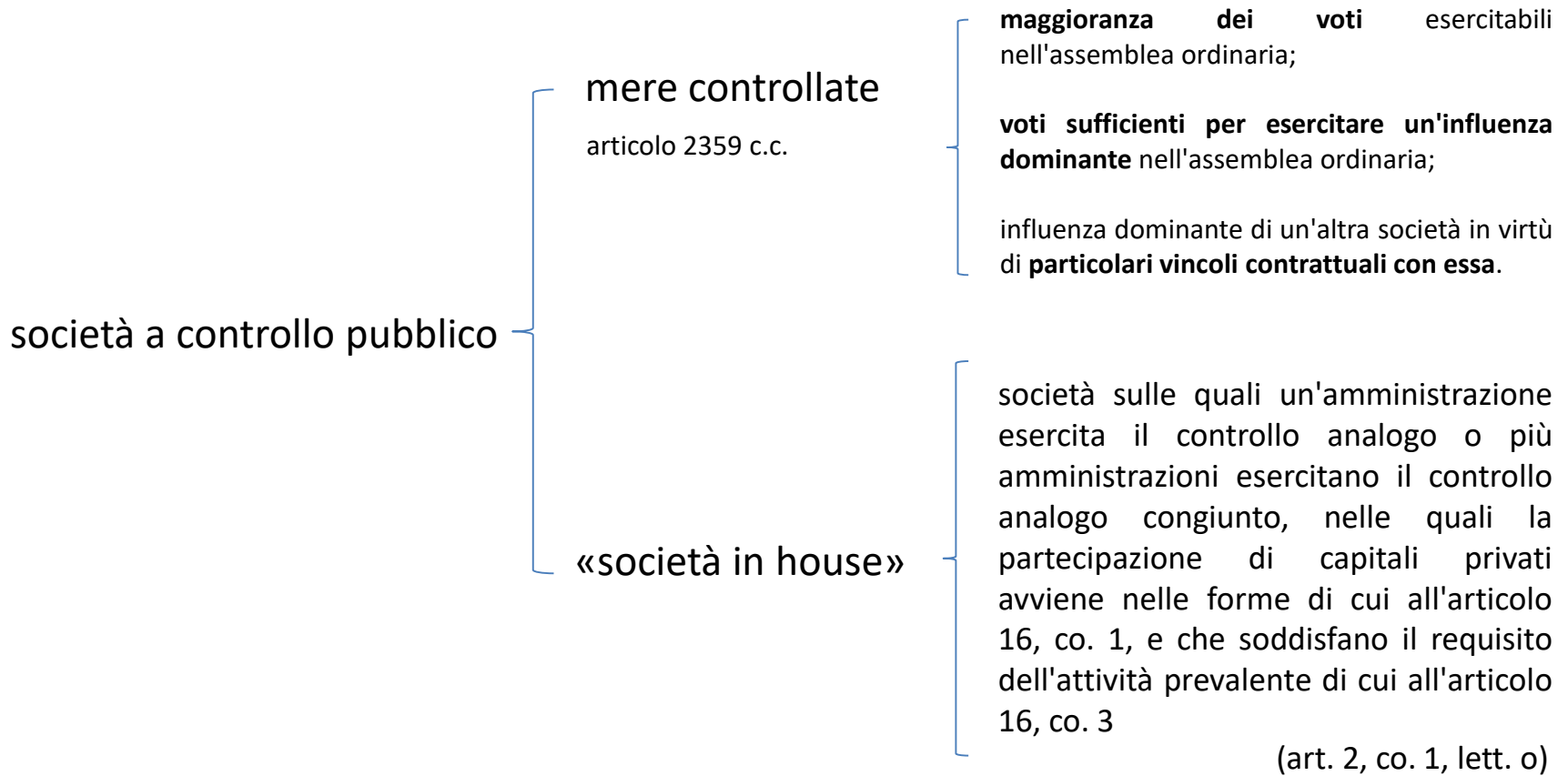
3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di **particolari vincoli contrattuali con essa**.

«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;

[SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA]

- società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche → non soggette a controllo
- società partecipate indirettamente da amministrazioni pubbliche → soggette a controllo (società a controllo pubblico)
- società partecipate indirettamente da amministrazioni pubbliche → non soggette a controllo diretto (ma controllate da società a controllo pubblico)

[SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA]



alle



[**SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA**]

si applicano

- le norme sulle società contenute nel codice civile
- e le norme generali di diritto privato



per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto



**IL SISTEMA GENERALE DEI CONTROLLI NELLE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA SI SVILUPPA
ATTRAVERSO**

- ➔ controlli previsti dal codice civile per le società
 - ➔ amministratori
 - ➔ organi di controllo
 - ➔ tribunale
 - ➔ azioni di responsabilità

- ➔ controlli previsti dalla legge (anche T.U.) sull'attività della PA e società a p.p.
 - ➔ Corte dei Conti (art. 5 T.U.)
 - ➔ Struttura presso il MEF (art. 15 T.U.)
 - ➔ azione contabile (in parte)

- ➔ disciplina particolare per le società a controllo pubblico
 - ➔ programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale (art. 6 co.2)
 - ➔ relazione sul governo societario (art. 6 co. 4)
 - ➔ (eventuale) piano di risanamento (art. 14, co. 2)

- ➔ disciplina particolare per le società in house
 - ➔ azione contabile

Le amministrazioni pubbliche possono partecipare
esclusivamente
a società, anche consortili,



costituite in forma



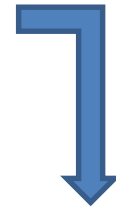
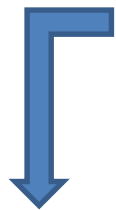
di

di

società per azioni

società a responsabilità limitata

anche in forma cooperativa



se a controllo pubblico



la revisione legale dei conti
non può essere affidata al
collegio sindacale

nomina obbligatoria:
- organo di controllo
- o di un revisore



IL SISTEMA GENERALE DEI CONTROLLI SI SVILUPPA ATTRAVERSO

→ controlli previsti dal codice civile per le società

- amministratori
- organi di controllo
- *tribunale*
- *azioni di responsabilità*

società per azioni →

Titolo V cod. civ. «delle società»
Capo V «della società per azioni»
Art. 2325 cod. civ. e ss.

società a responsabilità limitata →

Titolo V cod. civ. «delle società»
Capo VII «della società a responsabilità limitata»
Art. 2462 cod. civ. e ss.



IL SISTEMA GENERALE DEI CONTROLLI SI SVILUPPA ATTRAVERSO

società per azioni



art. 2380-bis «Amministrazione della società»

società a responsabilità limitata



art. 2475 «Amministrazione della società»



La gestione dell'impresa

si svolge

nel rispetto della disposizione di cui



all'articolo 2086, secondo comma,

e spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale (art. 2380-bis, co 1 e art. 2475, co 1).*

* Commi così sostituiti dall'art. 377, rispettivamente commi 2 e 4, del D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), a decorrere dal 16 marzo 2019

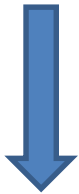


art. 2086, secondo comma, cod. civ.*



* Comma aggiunto dall'art. 375, comma 2, D.Lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), a decorrere dal 16 marzo 2019.

L'imprenditore, che operi in forma societaria o collettiva



ha il dovere

di istituire un assetto

- organizzativo,
- amministrativo
- e contabile

adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, **anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale**

nonché di attivarsi senza indugio per l'adozione e l'attuazione di uno degli strumenti previsti dall'ordinamento per il superamento della crisi e il recupero della continuità aziendale.



SOCIETÀ PER AZIONI

art. 2380 codice civile
Sistemi di amministrazione e di controllo

comma 1

Se lo statuto non dispone diversamente l'amministrazione e il controllo della società sono regolati dai paragrafi 2, 3 e 4

paragrafo 2 «degli amministratori»
art. 2380-bis («amministrazione della società») e ss.

amministratore unico o consiglio di amministrazione

(art. 2381, co. 2) Se lo statuto o l'assemblea lo consentono, il consiglio di amministrazione può delegare proprie attribuzioni **ad un comitato esecutivo** composto da alcuni dei suoi componenti, o **ad uno o più dei suoi componenti**.

paragrafo 3 «del collegio sindacale»
art. 2397 («composizione del collegio») e ss.

Collegio Sindacale

tre o cinque membri effettivi, soci o non soci, e due sindaci supplenti.

(art. 2403) Il collegio sindacale **vigila sull'osservanza della legge e dello statuto**, sul **rispetto** dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento.

Esercita inoltre il **controllo contabile** nel caso previsto dall'articolo 2409-bis, terzo comma (oggi secondo comma)

paragrafo 4 «del controllo contabile»
art. 2409-bis («revisione legale dei conti») e ss.

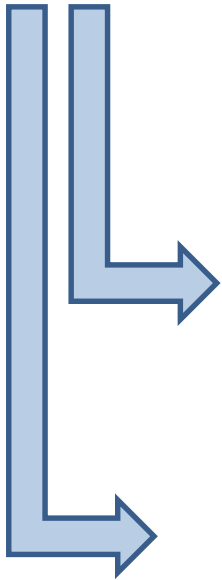
revisore legale dei conti o società di revisione legale

(art. 2409-ter) verifica la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione nelle scritture contabili dei fatti di gestione

(art. 2409-bis) Lo statuto delle società che non siano tenute alla redazione del bilancio consolidato può prevedere che la revisione legale dei conti sia esercitata dal **collegio sindacale**. In tal caso il collegio sindacale è costituito da revisori legali iscritti nell'apposito registro.



Lo statuto può adottare per l'amministrazione e per il controllo della società il sistema di cui



al paragrafo 5
(«del sistema dualistico»)

Art. 2409 nonies - Consiglio di gestione.

La gestione dell'impresa spetta esclusivamente al consiglio di gestione, il quale compie le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale.

oppure al paragrafo 6
(«del sistema monistico»)

Art. 2409-sexiesdecies. Sistema basato sul consiglio di amministrazione e un comitato costituito al suo interno.

Lo statuto può prevedere che l'amministrazione ed il controllo siano esercitati rispettivamente dal consiglio di amministrazione e da un comitato costituito al suo interno



SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ LIMITATA

art. 2475 codice civile

Amministrazione della società

La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione **di cui all'articolo 2086, secondo comma**, e spetta **esclusivamente agli amministratori**, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale. Salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo, **l'amministrazione della società è affidata a uno o più soci** nominati con decisione dei soci presa ai sensi dell'articolo 2479. (comma 1)

Quando l'amministrazione è affidata a più persone, queste costituiscono il **consiglio di amministrazione**. L'atto costitutivo può tuttavia prevedere, salvo quanto disposto nell'ultimo comma del presente articolo, che l'amministrazione sia ad esse affidata disgiuntamente oppure congiuntamente; in tali casi si applicano, rispettivamente, gli articoli 2257 e 2258. (comma 3)

Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 2381. →

amministratore unico o
consiglio di amministrazione

il consiglio di amministrazione può delegare proprie attribuzioni ad un **comitato esecutivo** composto da alcuni dei suoi componenti, o **ad uno o più dei suoi componenti**.



SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ LIMITATA




organo di controllo o di un revisore

art. 2477 codice civile

Sindaco e revisione legale dei conti

L'atto costitutivo può prevedere, determinandone le competenze e i poteri, ivi compresa la revisione legale dei conti, la nomina di un organo di controllo o di un revisore. Se lo statuto non dispone diversamente, l'organo di controllo è costituito da un solo membro effettivo.

La nomina dell'organo di controllo o del revisore è **obbligatoria** se la società: 

- a) è tenuta alla redazione del bilancio consolidato;
- b) controlla una società obbligata alla revisione legale dei conti;
- c) ha superato per due esercizi consecutivi almeno uno dei seguenti limiti:
 - 1) totale dell'attivo dello stato patrimoniale: 4 milioni di euro;
 - 2) ricavi delle vendite e delle prestazioni: 4 milioni di euro;
 - 3) dipendenti occupati in media durante l'esercizio: 20 unità.

L'obbligo di nomina dell'organo di controllo o del revisore di cui alla lettera c) del secondo comma cessa quando, per tre esercizi consecutivi, non è superato alcuno dei predetti limiti.

Nel caso di nomina di un organo di controllo, anche monocratico, si applicano le **disposizioni sul collegio sindacale previste per le società per azioni**.

L'assemblea che approva il bilancio in cui vengono superati i limiti indicati al secondo comma deve provvedere, entro trenta giorni, alla nomina dell'organo di controllo o del revisore. Se l'assemblea non provvede, alla nomina provvede il tribunale su richiesta di qualsiasi soggetto interessato o su segnalazione del conservatore del registro delle imprese .

Si applicano le disposizioni dell'articolo 2409 anche se la società è priva di organo di controllo



Società a controllo pubblico

art. 11, co 5

non è consentito, prevedere che l'amministrazione sia affidata, disgiuntamente o congiuntamente, a due o più soci.
(deroga all'art. 2475, terzo comma, del codice civile)

SOCIETÀ A RESPONSABILITÀ LIMITATA

art. 3, co 2

è obbligatoria la nomina dell'organo di controllo o di un revisore
(deroga all'art. 2477 codice civile)

SOCIETÀ PER AZIONI

art. 3, co 2

E' vietato affidare la revisione legale dei conti al collegio sindacale.

(deroga all'art. 2409-bis codice civile)

[SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA]

AMMINISTRATORI

amministratore unico

componenti del consiglio di amministrazione

anche (eventualmente) comitato esecutivo
composto da alcuni dei componenti del
consiglio di amministrazione o uno o più dei
suoi componenti delegati

ORGANI DI CONTROLLO

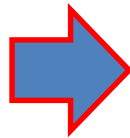
Collegio Sindacale o sindaco

revisore legale dei conti

società di revisione legale

LE SOCIETÀ IN HOUSE

SOCIETÀ IN HOUSE



Codice dei contratti pubblici
decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (articoli 5 e 192)



Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica
decreto legislativo 18 agosto 2016 n. 175 (articoli 2 e 16)

D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56

Disposizioni integrative e correttive al
decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 5 - Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico

comma 1

Il codice dei contratti pubblici non si applica quando ricorrono tutte le seguenti condizioni:

↳ a) controllo analogo (anche congiunto)

↳ b) l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate da questa

si prende in considerazione il **fatturato totale medio**, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione dal soggetto che partecipa (cfr. comma 7)

↳ c) assenza di partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata

Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 5 - *Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico*

comma 2

controllo analogo

esercizio di un'influenza determinante

- sia sugli **obiettivi strategici**
- che sulle **decisioni significative** della persona giuridica controllata.

Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 5 - Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico

comma 4

controllo analogo
congiunto

quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) gli **organi decisionali** della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni partecipanti (anche un rappresentante per più amministrazioni)
- b) le amministrazioni partecipanti sono in grado di esercitare **congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative** di detta persona giuridica ➡ via sia quindi controllo analogo
- c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.

Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 5 - Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico

comma 3

Il codice non si applica anche quando

una persona giuridica controllata (che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore),
aggiudica un appalto o una concessione

- alla **propria amministrazione aggiudicatrice**
- o **all'ente aggiudicatore controllante**
- o **ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore**

a condizione che nella persona giuridica alla quale viene aggiudicato l'appalto pubblico **non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati**, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto prescritte dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 192

Regime speciale degli affidamenti in house

comma 1

E' istituito presso l'ANAC



l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5.

L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto.

La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3

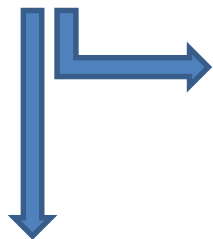
Codice dei contratti pubblici (*decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50*)

Art. 192

Regime speciale degli affidamenti in house

comma 1

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 (gara)
- 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.

Art. 16.

Società in house

comma 1

Le società in house

possono ricevere

affidamenti diretti di contratti pubblici

- dalle amministrazioni che esercitano su di esse il **controllo analogo**
- o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il **controllo analogo congiunto**

solo se **non vi sia partecipazione di capitali privati,**

↳ **ad eccezione** di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

Art. 16.

Società in house

comma 1

affidamenti diretti di contratti pubblici

- controllo analogo (anche congiunto)
- assenza di partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di [...]



80% delle attività ?

costituito dallo svolgimento
dei compiti ad essa affidati ?

Art. 16.

Società in house

comma 3

Gli STATUTI delle società in house
devono prevedere che



oltre l'80% del loro fatturato sia effettuato



nello svolgimento dei
compiti a esse affidati
dall'ente pubblico o dagli
enti pubblici soci.

Art. 16.

Società in house

comma 3-bis

La produzione ulteriore (**max 20%**) può essere rivolta anche a finalità diverse

MA

è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire

economie di scala

o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.

quindi che sia funzionale rispetto all'attività principale della società

Art. 4.





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

comma 4

Le società in house



hanno come **oggetto sociale esclusivo** una o più delle attività di cui alle lettere:

-  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;
-  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.



h) «servizi di interesse generale»:

le attività di produzione e fornitura di beni o servizi

- **che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza,**
- che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale;

i) «servizi di interesse economico generale»:

i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato;

Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs **18.08.2016 n. 175**)

Art. 16.

Società in house

comma 4

Il mancato rispetto del limite
quantitativo di cui al comma 3 (80%)



costituisce

grave irregolarità ai sensi



- dell'articolo 2409 del codice civile
«Denuncia al tribunale»



- e dell'articolo 15 del TUSPP

«Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica»

- produzione inferiore all'80%
(con residuo 20% funzionale)
- o anche produzione superiore all'80%
(ma con residuo 20% non funzionale)



Art. 2409 Codice Civile «Denuncia al tribunale»

comma 1

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)

Lo statuto può prevedere percentuali minori di partecipazione.

possono denunciare i fatti al tribunale con ricorso notificato anche alla società.

I provvedimenti previsti da questo articolo possono essere adottati anche su richiesta del **collegio sindacale**, del **consiglio di sorveglianza** o del **comitato per il controllo sulla gestione**, nonché, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, del **pubblico ministero**; in questi casi le spese per l'ispezione sono a carico della società. (comma 7)

Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs **18.08.2016** n. 175)

Art. 13

Controllo giudiziario sull'amministrazione di società a controllo pubblico

Nelle società a controllo pubblico

comma 1

ciascuna amministrazione
pubblica socia

è legittimata a presentare denuncia di
gravi irregolarità al tribunale.

indipendentemente dall'entità della
partecipazione di cui è titolare

in deroga ai limiti minimi di
partecipazione previsti dall'articolo
2409 del codice civile

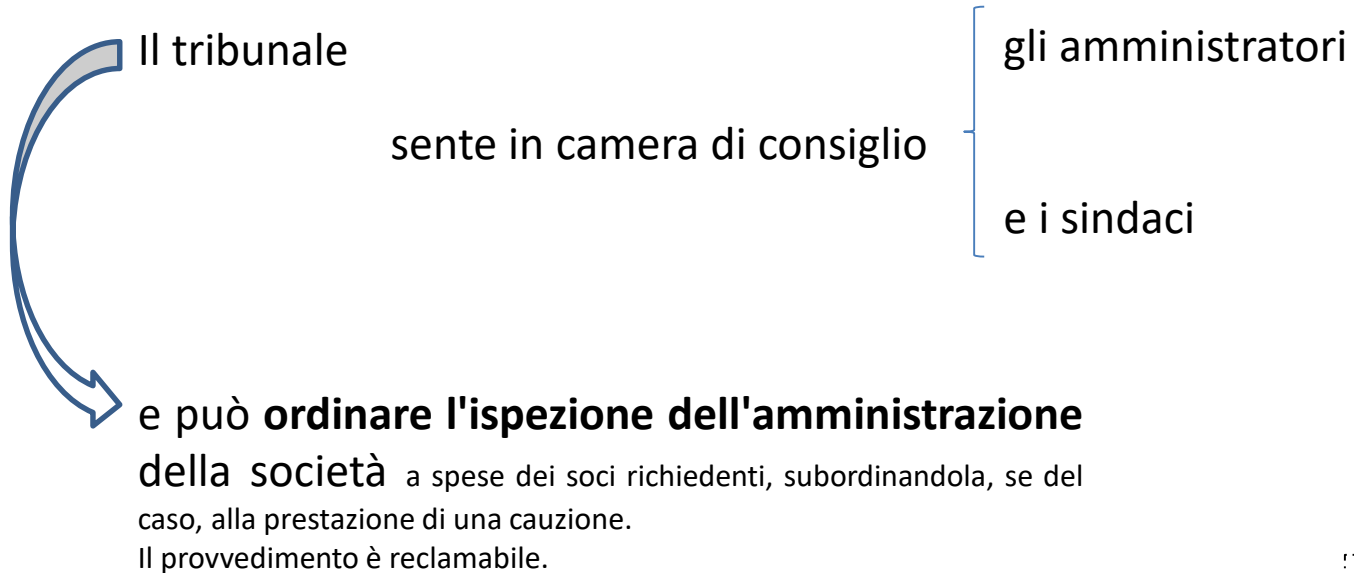
comma 2

Vale anche per le società a controllo pubblico costituite in forma di
società a responsabilità limitata.



Art. 2409 Codice Civile «Denunzia al tribunale»

comma 2



comma 3

Il tribunale non ordina l'ispezione e sospende per un periodo determinato il procedimento se l'assemblea **sostituisce gli amministratori** e i sindaci con soggetti di adeguata professionalità, che si attivano senza indugio per accertare se le violazioni sussistono e, in caso positivo, per eliminarle, riferendo al tribunale sugli accertamenti e le attività compiute.



Art. 2409 Codice Civile «Denunzia al tribunale»

comma 4 e ss

Se le violazioni denunciate sussistono

ovvero se gli accertamenti e le attività compiute ai sensi del terzo comma risultano insufficienti alla loro eliminazione

il tribunale

può disporre gli opportuni provvedimenti provvisori e convocare l'assemblea per le conseguenti deliberazioni.

Nei casi più gravi può **revocare** gli amministratori ed eventualmente anche i sindaci e nominare un AMMINISTRATORE GIUDIZIARIO, determinandone i poteri e la durata.



Prima della scadenza del suo incarico l'amministratore giudiziario

- rende conto al tribunale che lo ha nominato;
- convoca e presiede l'assemblea:
 - per la nomina dei nuovi amministratori e sindaci
 - o per proporre, se del caso, la messa in liquidazione della società o la sua ammissione ad una procedura concorsuale.

Art. 16.

Società in house

comma 5

l'irregolarità (grave)
relativa al mancato rispetto del limite
quantitativo di cui al comma 3 (80%)



è sanabile

mediante

- rinuncia a una parte dei **rapporti con soggetti terzi**, sciogliendo i relativi rapporti contrattuali,
- ovvero **rinuncia agli affidamenti diretti** da parte dell'ente o degli enti pubblici soci, sciogliendo i relativi rapporti.

entro tre mesi dalla data in
cui la stessa si è manifestata

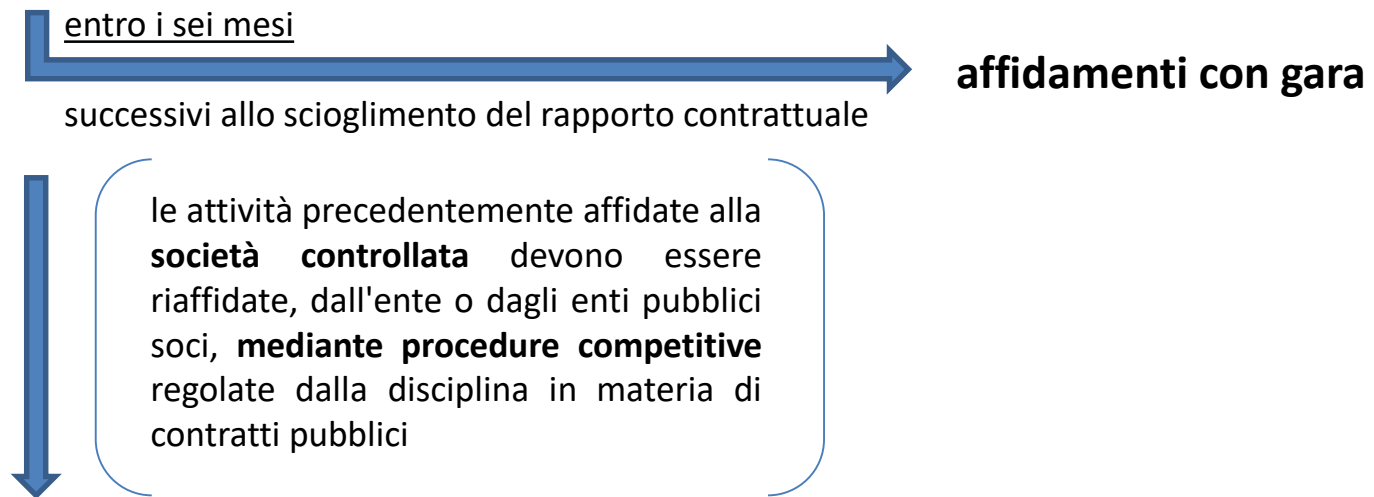
Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs **18.08.2016** n. 175)

Art. 16.

Società in house

comma 5

Nel caso di rinuncia agli affidamenti diretti



Nelle more dello svolgimento delle procedure di gara i beni o servizi continueranno ad essere forniti dalla stessa società controllata se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4 (comma 6)

Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs **18.08.2016** n. 175)

Art. 16.

Società in house

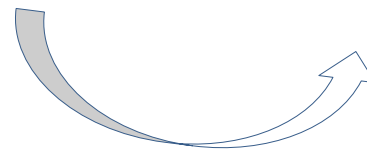
comma 6

A seguito della cessazione degli affidamenti diretti,

perdono efficacia le **clausole statutarie** e i **patti parasociali** finalizzati a realizzare i requisiti del controllo analogo.



la società può continuare la propria attività se e in quanto sussistano i requisiti di cui all'articolo 4.



Art. 4.

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

Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs **18.08.2016 n. 175**)

Art. 16.

Società in house

comma 2

Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:



- controllo analogo (anche congiunto)
- assenza di partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di [...]



GLI STATUTI possono

➔ **società per azioni**

contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo **2380-bis** e dell'articolo **2409-novies** del codice civile

➔ **società a responsabilità limitata**

prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo **2468, terzo comma**, del codice civile;

in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi **patti parasociali**; tali patti **possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma**, del codice civile.



società per azioni

art. 2380 bis «Amministrazione della società»

art. 2409 nonies «Consiglio di amministrazione»

nel sistema dualistico (paragrafo 5)

società a responsabilità limitata

Art. 2468 «Quote di partecipazione»

Le partecipazioni dei soci non possono essere rappresentate da azioni né costituire oggetto di offerta al pubblico di prodotti finanziari.

Salvo quanto disposto dal terzo comma del presente articolo, i diritti sociali spettano ai soci in misura proporzionale alla partecipazione da ciascuno posseduta. Se l'atto costitutivo non prevede diversamente, le partecipazioni dei soci sono determinate in misura proporzionale al conferimento.

Resta salva la possibilità che l'atto costitutivo preveda l'attribuzione a singoli soci di particolari diritti riguardanti l'amministrazione della società o la distribuzione degli utili.

Salvo diversa disposizione dell'atto costitutivo e salvo in ogni caso quanto previsto dal primo comma dell'articolo 2473, i diritti previsti dal precedente comma possono essere modificati solo con il consenso di tutti i soci.

Nel caso di comproprietà di una partecipazione, i diritti dei comproprietari devono essere esercitati da un rappresentante comune nominato secondo le modalità previste dagli articoli 1105 e 1106.



clausole anche in deroga a
durata massima cinque anni «patti parasociali»

Art. 2341 bis - Patti parasociali

I patti, in qualunque forma stipulati, che al fine di stabilizzare gli assetti proprietari o il governo della società:

- a) hanno per oggetto l'esercizio del diritto di voto nelle società per azioni o nelle società che le controllano;
- b) pongono limiti al trasferimento delle relative azioni o delle partecipazioni in società che le controllano;
- c) hanno per oggetto o per effetto l'esercizio anche congiunto di un'influenza dominante su tali società,

non possono avere durata superiore a cinque anni e si intendono stipulati per questa durata anche se le parti hanno previsto un termine maggiore; i patti sono rinnovabili alla scadenza.

Qualora il patto non preveda un termine di durata, ciascun contraente ha diritto di recedere con un preavviso di centottanta giorni.

Le disposizioni di questo articolo non si applicano ai patti strumentali ad accordi di collaborazione nella produzione o nello scambio di beni o servizi e relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo.

Art. 16.

Società in house

comma 7

Le società in house



sono tenute all'acquisto di lavori, beni e servizi secondo la disciplina di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016.

Resta fermo quanto previsto dagli articoli 5 e 192 del medesimo **decreto legislativo n. 50 del 2016.**

**LA RESPONSABILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI
NELLE
SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA**

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**



organi di amministrazione (art. 11)

↳ amministratore unico (di norma)

↳ consiglio di amministrazione composto da tre o cinque membri (delibera motivata dell'assemblea dei soci)

↳ uno dei sistemi alternativi di *amministrazione e controllo* previsti dai paragrafi 5 (art. 2409-bis e ss.) e 6 (art. 2409-sexiesdecies) della sezione VI-bis del capo V del titolo V del libro V del codice civile

paragrafi 5
«del sistema dualistico»

- consiglio di gestione
- consiglio di sorveglianza

paragrafi 6
«del sistema monistico»

↳ direttori generali (art. 2396 cod. civ.)

- consiglio di amministrazione
- comitato al suo interno

Le disposizioni che regolano la responsabilità degli amministratori si applicano anche ai direttori generali nominati dall'assemblea o per disposizione dello statuto, in relazione ai compiti loro affidati, salve le azioni esercitabili in base al rapporto di lavoro con la società.



organi di controllo (art. 11)

↳ Collegio Sindacale

↳ revisore legale dei conti e società di revisione legale



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

società



art. 2393 Codice civile
«azione sociale di responsabilità»

soci



art. 2393-bis Codice civile
«azione sociale di responsabilità esercitata dai soci»

creditori



art. 2394 Codice civile
«responsabilità verso i creditori sociali»



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

curatore del fallimento

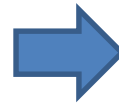
(nel fallimento)

commissario liquidatore

(nella liquidazione coatta amm.va)

commissario straordinario

(nella amministrazione straordinaria)



art. 2394-bis Codice civile

«azioni di responsabilità nelle procedure concorsuali»



art. 2393 Codice civile
«azione sociale di responsabilità»



art. 2393-bis Codice civile
«azione sociale di responsabilità esercitata dai soci»



art. 2394 Codice civile
«responsabilità verso i creditori sociali»



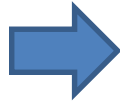


Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

soci individuali e terzi



art. 2395 Codice civile

«azione individuale del socio e del terzo»



Codice civile

responsabilità



art. 2392 Codice civile
«responsabilità verso la società»

Gli amministratori **devono adempiere i doveri** ad essi imposti dalla
LEGGE e dallo STATUTO



con la **diligenza richiesta**



dalla natura dell'incarico
e
dalle loro specifiche competenze.

Essi sono solidalmente responsabili **verso la società** dei danni derivanti dall'inosservanza di tali doveri, a meno che si tratti di attribuzioni proprie del comitato esecutivo o di funzioni in concreto attribuite ad uno o più amministratori.



Codice civile

responsabilità



art. 2392 Codice civile
«responsabilità verso la società»

La responsabilità per gli atti o le omissioni degli amministratori non si estende a quello tra essi che, essendo immune da colpa,

abbia fatto **annotare** il suo dissenso senza ritardo nel libro delle adunanze e delle deliberazioni del consiglio,

dandone immediata **notizia per iscritto** al presidente del collegio sindacale.



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

società



art. 2393 Codice civile
«azione sociale di responsabilità»

L'azione di responsabilità contro gli amministratori è promossa in seguito

a **deliberazione dell'assemblea**,
anche se la società è in liquidazione.

La deliberazione concernente la responsabilità degli amministratori può essere presa in occasione della discussione del bilancio, anche se non è indicata nell'elenco delle materia da trattare, quando si tratta di fatti di competenza dell'esercizio cui si riferisce il bilancio.

può anche essere promossa a seguito di

deliberazione del collegio sindacale,
assunta con la maggioranza dei due
terzi dei suoi componenti.



Codice civile

L'azione può essere esercitata **entro cinque anni** dalla cessazione dell'amministratore dalla carica.

La deliberazione dell'azione di responsabilità importa la revoca dall'ufficio degli amministratori contro cui è proposta, purché sia presa con il voto favorevole di almeno un quinto del capitale sociale. In questo caso, l'assemblea provvede alla sostituzione degli amministratori.

La società può rinunciare all'esercizio dell'azione di responsabilità e può transigere, purché la rinuncia e la transazione siano approvate con espressa deliberazione dell'assemblea, e purché non vi sia il voto contrario di una minoranza di soci che rappresenti almeno il quinto del capitale sociale o, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, almeno un ventesimo del capitale sociale, ovvero la misura prevista nello statuto per l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità ai sensi dei commi primo e secondo dell'articolo 2393-bis.



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

soci



art. 2393-bis Codice civile

«azione sociale di responsabilità esercitata dai soci»

L'azione sociale di responsabilità può essere esercitata anche dai soci che rappresentino



almeno un quinto del capitale sociale o la diversa misura prevista nello statuto, comunque non superiore al terzo.



un quarantesimo del capitale sociale o la minore misura prevista nello statuto (nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio)

La società deve essere chiamata in giudizio e l'atto di citazione è ad essa notificato anche in persona del presidente del collegio sindacale.



Codice civile

art. 2393-bis Codice civile

«azione sociale di responsabilità esercitata dai soci»

I soci che intendono promuovere l'azione **nominano**, a maggioranza del capitale posseduto,



uno o più rappresentanti comuni per l'esercizio dell'azione e per il compimento degli atti conseguenti.

In caso di accoglimento della domanda, la società rimborsa agli attori le spese del giudizio e quelle sopportate nell'accertamento dei fatti che il giudice non abbia posto a carico dei soccombenti o che non sia possibile recuperare a seguito della loro escussione.



Codice civile

art. 2393-bis Codice civile

«azione sociale di responsabilità esercitata dai soci»

I soci che hanno agito possono rinunciare all'azione o transigerla; ogni corrispettivo per la rinuncia o transazione deve andare a vantaggio della società.

Si applica all'azione prevista dal presente articolo l'ultimo comma dell'articolo precedente.



La società può rinunciare all'esercizio dell'azione di responsabilità e può transigere, purché la rinuncia e la transazione siano approvate con espressa deliberazione dell'assemblea, e purché non vi sia il voto contrario di una minoranza di soci che rappresenti almeno il quinto del capitale sociale o, nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, almeno un ventesimo del capitale sociale, ovvero la misura prevista nello statuto per l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità ai sensi dei commi primo e secondo dell'articolo 2393-bis.



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

responsabilità

creditori



art. 2394 Codice civile

«responsabilità verso i creditori sociali»

Gli amministratori rispondono verso i creditori sociali per l'inosservanza degli **obblighi** inerenti alla



conservazione dell'integrità del patrimonio sociale



L'azione può essere proposta dai creditori quando il patrimonio sociale risulta insufficiente al soddisfacimento dei loro crediti.

La rinuncia all'azione da parte della società non impedisce l'esercizio dell'azione da parte dei creditori sociali. La transazione può essere impugnata dai creditori sociali soltanto con l'azione revocatoria quando ne ricorrono gli estremi.



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

curatore del fallimento

(nel fallimento)

commissario liquidatore

(nella liquidazione coatta amm.va)

commissario straordinario

(nella amministrazione straordinaria)



art. 2394-bis Codice civile

«azioni di responsabilità nelle procedure concorsuali»

In caso di fallimento, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria

le azioni di responsabilità previste dai precedenti articoli **spettano**



- al curatore del fallimento,
- al commissario liquidatore
- e al commissario straordinario.



Codice civile

azioni civili di responsabilità

previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali

soci e terzi



art. 2395 Codice civile

«azione individuale del socio e del terzo»

Le disposizioni dei precedenti articoli non pregiudicano il diritto al risarcimento del danno spettante al singolo socio o al terzo che sono stati **direttamente danneggiati** da atti colposi o dolosi degli amministratori.

L'azione può essere esercitata **entro cinque anni** dal compimento dell'atto che ha pregiudicato il socio o il terzo.

salva

→ la giurisdizione della Corte dei conti

per il danno erariale causato

- dagli AMMINISTRATORI
- e dai DIPENDENTI

delle SOCIETÀ IN HOUSE

Art. 12

Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate

Comma 1

nei limiti della quota di
partecipazione pubblica



E' devoluta alla **Corte dei conti** la giurisdizione sulle
controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2.



Costituisce danno erariale



il danno subito dagli enti partecipanti

patrimoniale o non patrimoniale

comma 2

Costituisce danno erariale



il danno subito dagli enti partecipanti



patrimoniale o non patrimoniale



ivi compreso il danno
conseguente

→ alla condotta

dei rappresentanti degli
enti pubblici partecipanti

o comunque dei titolari del
potere di decidere per essi,



che abbiano pregiudicato il
valore della partecipazione

- ↳ nell'esercizio dei propri diritti di socio
- ↳ con dolo o colpa grave

giurisdizione della Corte dei conti

per il danno subito dalla società in house



eccezione

danno causato

- dagli AMMINISTRATORI
- e dai DIPENDENTI

delle SOCIETÀ IN HOUSE

per il danno subito dagli enti partecipanti



regola

patrimoniale o non patrimoniale

azione di responsabilità per illecito erariale promosso dalla **Procura presso la Corte dei Conti** di Torino nei confronti di:

↳ la **Società Italferr S.p.A.**, società di progettazione del Gruppo Ferrovie dello Stato S.p.A. e di cui Ferrovie dello Stato è **unico azionista**,

↳ alcuni **dipendenti Italferr S.p.A.**

↳ nonchè altri **dipendenti di R.F.I. S.p.A.**, società gestore della rete ferroviaria nazionale, anch'essa partecipata al 100% dalla Capogruppo Ferrovie dello stato.

nei confronti di

- A.L., nella qualifica di dirigente di Italferr S.p.A.,
- Ca.Gi.Ma., quale direttore lavori Italferr S.p.A.,
- Me.Do., nella veste di responsabile di procedimento di Italferr S.p.A. dal 2000 al 30.6.2004,
- Ma.Gu.La., in qualità di responsabile del procedimento Italferr S.p.A. dal 1.7.2004.

nei confronti di

- B.F., nella sua qualità di responsabile progetti investimento RFI S.p.A.,
- C.R., in veste di dirigente direzionale investimenti RFI S.p.A.,
- Ma.Do., con il ruolo di dirigente direzionale legale RFI S.p.A.,

L'azione di danno veniva promossa innanzi alla Corte dei Conti per la Regione Piemonte in capo a detti soggetti, per aver causato un **ingiusto danno "erariale"**

nei confronti di R.F.I.

danno rappresentato

- ➔ in parte dalle **somme indebitamente versate all'ATI** Astaldi-Impresa Rosso, in forza di un bonario
- ➔ e in parte dalla **mancata riscossione di penali dovute dall'ATI** per il ritardo nell'esecuzione di opere ferroviarie

La Corte, in via preliminare, fa una

«rassegna dei principi già enunciati dalla giurisprudenza di legittimità

tenuto conto del persistente disordine normativo che, sino all'emanazione del T.U. sulle società pubbliche, ha caratterizzato negativamente la materia delle partecipazioni societarie detenute dalle pubbliche amministrazioni e i profili riflessi in punto di giurisdizione.»

↳ Quando sussiste la giurisdizione della Corte dei Conti ?



la soluzione del quesito sulla giurisdizione è
differente a seconda che la società



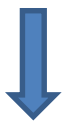
sia a **partecipazione pubblica**



ovvero abbia i requisiti per essere
qualificata come **società in house**.



salvo alcune ipotesi particolari



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

con riguardo
alle **società a partecipazione pubblica**



NON si radica la giurisdizione del giudice contabile

- ➡ per mancanza del **rapporto di servizio**
- ➡ e per mancanza di un **danno immediato e diretto** per lo Stato o altro ente pubblico,

la società ha una sua autonomia giuridica e patrimoniale rispetto al socio pubblico
(Cass., S.U., 1159/2015, S.U. 26806/2009).

Tali società, infatti, sono organizzate secondo il tipo societario di stampo civilistico e conservano la loro natura privata, **essendo pubblico soltanto il soggetto che partecipa ad esse.**



con riguardo
alle **società a partecipazione pubblica** sussiste la giurisdizione del giudice contabile



LE ECCEZIONI (che a ben vedere non sono tali)



nel caso del **danno all'immagine della pubblica amministrazione**

(Cass. civ., S. U., 12 dicembre 2013, n. 27733, che richiama, sul punto, Cass. n. 26806 del 2013)



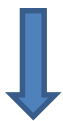
l'ente pubblico, in tal caso, è stato danneggiato dall'azione illegittima non di riflesso, quale conseguenza indiretta del pregiudizio arrecato al patrimonio sociale, **bensì direttamente**.



nel caso di azione del procuratore contabile è proposta «nei confronti di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, **abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio**, così **pregiudicando il valore della partecipazione**" (S.U. 19.12.2009 n. 26806)

(e non già dell'amministratore della società partecipata, per il danno arrecato al patrimonio sociale)

(Il che può accadere "quando il socio pubblico, in presenza di atti di malagestio imputabili agli amministratori o agli organi di controllo della società partecipata, **trascuri ingiustificatamente di esercitare le azioni di responsabilità** alle quali egli sia direttamente legittimato, ove ne sia derivata una perdita di valore della partecipazione").



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sezioni Unite

Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

con riguardo
alle **società in house**

La configurazione della SOCIETÀ IN HOUSE alla stregua di articolazione interna alla Pubblica Amministrazione giustifica **la giurisdizione della Corte dei conti.**

Esse si inscrivono all'interno di quel fenomeno multiforme di autoproduzione di beni e servizi, tale per cui la Pubblica Amministrazione è legittimata ad attingere all'interno della propria compagine organizzativa attraverso affidamenti diretti all'ente in house, operante come proprio organo, senza ricorrere al mercato (ex multis Cass. civ., S. U., n. 27733 del 2013).



con riguardo
alle **società in house**

il **rapporto di servizio** con l'ente pubblico è immanente
alla formula organizzativa dell'in house providing.



Perché l'attività dell'ente che opera in house e dei suoi organi non è riconducibile ad un soggetto privato dotato di una autonoma soggettività ma resta sostanzialmente imputabile alla Pubblica Amministrazione,

Corollario di tale configurazione è che **il danno arrecato rileva come danno al patrimonio dell'ente pubblico**, seppure formalmente separato dallo schermo societario



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

con riguardo
alle **società in house**

gli organi di tali società sono

assoggettati a vincoli gerarchici facenti capo alla pubblica amministrazione,

preposti ad una struttura corrispondente ad un'articolazione interna alla stessa pubblica amministrazione



e quindi: sono personalmente legati alla pubblica amministrazione partecipante da **un vero e proprio rapporto di servizio**, non altrimenti di quel che accade per i dirigenti preposti ai servizi erogati direttamente dall'ente pubblico" (Cass. civ., S. U., n. 27733 del 2013, cit.).

(non possono essere considerati, come investiti di un mero munus privato, inerente ad un rapporto di natura negoziale instaurato con la medesima società, come accade per gli amministratori delle altre società a partecipazione pubblica)



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

con riguardo
alle **ipotesi particolari**



ipotesi in cui lo speciale statuto legale di talune società partecipate che svolgono **attività amministrativa in forma privatistica** consente di qualificarle come sostanziali enti pubblici e giustifica, quindi, la giurisdizione della Corte dei Conti.

L'affermazione poggia su plurimi e specifici indici quali

- la designazione della società come **concessionaria ex lege**,
- la sottoposizione a **penetranti poteri di vigilanza** ad opera dell'apparato statale,
- la previsione di un **canone con natura d'imposta** per i servizi erogati all'utenza

dai quali poter inferire la peculiare natura dell'ente e la necessità di applicare un **regime sui generis** (cfr per un approdo in tal senso, ma ancora considerato esitante dalla dottrina, Cass. SU 5848/15).

L'affermazione è ricorrente nelle pronunce relative allo statuto legale peculiare di

- Rai S.p.A. (cfr. Sez. un n. 27092/2009,
- Enav S.p.A. (S.U. ord. 3.3.2010 n. 5032)
- e Anas S.p.A. (S.U. 9.7.2014 n. 15594),



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sezioni Unite

Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

I principi ermeneutici affermati sul tema sono stati condivisi e recepiti, da ultimo, nel **D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175**, inapplicabile *ratione temporis* ma meritevole di richiamo, giacchè espressivo di una tendenza evolutiva già tracciata dalla Suprema Corte.

Rileva, anzitutto, l'**art. 12** T.U.

In secondo luogo, va fatto cenno **all'art. 1, comma 3** a mente del quale "*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 del diritto privato*"

nonchè, **all'art. 14** (Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica), il quale stabilisce che "*le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni sul fallimento e sul concordato preventivo, nonchè, ove ne ricorrano i presupposti, a quelle in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi*", comprendendo persino le società in house, titolari di affidamenti diretti (cfr. art. 16, comma 10).



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sezioni Unite

Ordinanza 27 dicembre 2017 n. 30978

Anche prima del T.U., peraltro già il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, art. 4, comma 13, prevedeva, prima che fosse espunto dal citato T.U., che

"le disposizioni del presente articolo e le altre disposizioni, anche di carattere speciale, in materia di società a totale o parziale partecipazione pubblica si interpretano nel senso che, per quanto non diversamente stabilito e salvo deroghe espresse, si applica comunque la disciplina del codice civile in materia di società di capitali".

(Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, art. 1, comma 1,

LA DECISIONE



Ferrovie dello Stato S.p.A.

"svolge **un'attività economica e commerciale in regime di mercato libero** e la sua veste giuridica non rappresenta un mero schermo di copertura di una struttura amministrativa pubblica« (così già Cass., S.U., n.1159 del 2015)



Rilevata la **natura sostanzialmente commerciale dell'attività svolta dalla Capogruppo**, a fortiori medesime conclusioni valgono in ordine alla natura delle società satellite.

A ciò va aggiunto che il controllo pubblico realizzato tramite holding indebolisce, nel caso di specie, il rapporto di dipendenza con l'ente pubblico. L'affermata natura privatistica della holding, in uno con il collegamento di derivazione infragruppo, convergono in una piattaforma che stempera il legame con l'ente pubblico, facendo emergere, per converso, l'autonomia e la specificità aziendale delle singole società operative del Gruppo quale sintomatica riprova del regime civilistico applicato a detti enti.



Il fatto che R.F.I. agisca sulla base di **rapporto concessorio** in forza di un accordo di programma con lo Stato non muta il quadro giuridico ai fini dell'individuazione della giurisdizione per i danni arrecati al patrimonio societario.

La concessione, nel mutato contesto di riferimento nazionale e comunitario da ultimo confluito nel recente dlgs. 50/2016, non trasferisce all'ente privato poteri autoritativi secondo lo schema della delegazione di funzione.

In definitiva, il concessionario non subentra nella posizione del concedente, ma acquista facoltà e obblighi di un servizio pubblico di interesse economico generale compatibile con la gestione in regime di impresa, tanto è vero che l'ente non è titolare della rete ma suo gestore.

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
sentenza 20 marzo 2018 n. 6929

la giurisdizione della Corte dei Conti sulle società pubbliche partecipate, in tema di azioni di responsabilità esercitata nei confronti degli organi e dei dipendenti di società a partecipazione pubblica per i danni da essi cagionati al patrimonio sociale, è di natura eccezionale e sussiste

in ipotesi tassative

- deve trattarsi di una società in house, (per le quali è ribadita la necessità del triplice presupposto; e pur sempre ove tali presupposti sussistano al momento della condotta dannosa);
- il danno deve essere provocato direttamente al patrimonio dell'ente pubblico controllante,
- oppure il danno deve essere cagionato dal rappresentante dell'ente pubblico controllante

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
sentenza 11 settembre 2019 n. 22712



società Eur s.p.a.

90% Ministero dell'economia

10% Comune di Roma

Realizzazione NUOVO CENTRO CONGRESSI

Azione di responsabilità promossa dalla Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il Lazio nei confronti di

- F.M., nella qualità di architetto libero professionista
- S.R., B.P., M.R., L.L., D.S.S.M. e C.F., nella qualità di ex Presidenti o amministratori delegati o consiglieri della società Eur s.p.a.

L'azione di danno veniva promossa innanzi alla Corte dei Conti per la Regione Lazio in capo a detti soggetti, per aver causato un **ingiusto danno "erariale"**

nei confronti { - della società pubblica Eur s.p.a.
- o in subordine dello Stato - Ministero dell'economia

↓
danno rappresentato



nell'affidamento illecito di prestazioni di "direzione artistica" già ricomprese in precedenti e concomitanti incarichi affidati al F." e "disciplinate da quattro convenzioni", invero "del tutto ingiustificata" in relazione alla realizzazione "del Nuovo Centro Congressi (NCC) nel quartiere (OMISSIS) (... noto come c.d. "Nuvola di F."), e comportante "danno alle pubbliche finanze".

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Sezioni Unite
sentenza 11 settembre 2019 n. 22712

La Procura sostiene la giurisdizione della Corte dei Conti, tra le altre, sul presupposto che:

- la società Eur s.p.a è soggetto pubblico appartenente alla categoria delle **società legali**, stante la sua istituzione per legge (D.Lgs. n. 304 del 1999), e la trasformazione ope legis dall'ente pubblico Esposizione Universale di Roma;
- il patrimonio è costituito da quello già appartenente all'Ente Autonomo Eur;
- l'attività della società ha "fortissimi connotati pubblicistici", sostanziandosi nella gestione e valorizzazione del complesso dei beni di cui è titolare nell'interesse pubblico;
- è possibile, all'esito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175 del 2016, art. 12 (T.U. delle società a partecipazione pubblica), di considerare Eur s.p.a. quale **società in house**, "possedendo i tre elementi costitutivi delle stesse": la "partecipazione totalitaria di enti pubblici (90% Ministero dell'economia, 10% Comune di Roma"; l'"attività prevalente (oltre l'80% del fatturato, come oggi richiesto dall'art. 16, comma 3, del T.U.) a favore o nell'interesse degli enti pubblici soci o comunque nell'esercizio di compiti da questi affidati (... rilevanza pienamente pubblicistica delle attività, affidate direttamente dalla legge)"; il "controllo analogo... a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata";

La Corte dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti perché

➔ la società Eur s.p.a. svolge **attività di tipo commerciale**, e non già amministrativa.

➔ **non può qualificarsi società in house**

In quanto:

- esplica un'attività non di pubblico servizio
- manca un rapporto di servizio (configurabile con i soggetti chiamati a controllare e vigilare l'uso del danaro pubblico impiegato dai soggetti privati di cui l'amministrazione si avvale, ma non direttamente con questi ultimi, in specie con società di diritto privato, e tantomeno con i dirigenti o i dipendenti di esse: v. Cass., Sez. Un., 27/12/2017, n. 30978)
- manca il requisito del c.d. controllo analogo

La scelta di attribuirle, in base a Convenzioni e contratti di diritto privato, la gestione e la valorizzazione del complesso di beni nella sua titolarità, con possibilità di compiere tutte le operazioni mobiliari e immobiliari utili e/o opportune, nonché di assumere partecipazioni in altre società e/o enti costituiti o da costituire (art. 4 Statuto) risponde invero precipuamente alla finalità di assicurare, attraverso l'esternalizzazione, un'efficiente gestione per aumentarne le potenzialità produttive e incrementare il tasso di soddisfacimento della collettività (cfr. Cass., Sez. Un., 27/12/2017, n. 30978).

L'attività d'impresa non è d'altro canto incompatibile con il perseguimento di interessi generali (cfr. Cass., Sez. Un., 27/12/2017, n. 30978).

La Corte dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti perché



Il professionista (F.) si è limitato ad accettare l'incarico

... e la valutazione in ordine all'utilità o superfluità di un incarico e la congruenza o meno del relativo onere economico **non possono ascrivarsi al soggetto privato che come nella specie si sia limitato ad accettare una proposta contrattuale**, la cui eventuale responsabilità da inadempimento (in particolare in relazione all'attività quale "Progettista", oggetto di contestazione da parte della Procura contabile) deve essere invero conosciuta dal giudice ordinario alla stregua della disciplina civilistica, in quanto, diversamente, si verrebbe ad inammissibilmente riversare in capo al professionista l'obbligo, che non gli fa carico, di sindacare - in relazione a canoni di buona amministrazione - la congruità della proposta, addirittura "anticipando il futuro giudizio del giudice contabile" (cfr. Cass., Sez Un., 8/3/2016, n. 10324).

quanto all'attività svolta quale "Progettista", poi, decisivo rilievo assumerebbe l'inconfigurabilità nella specie in capo al medesimo di alcun rapporto di servizio con la P.A., nonché di un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei Conti (cfr. Cass., Sez. Un., 25/3/2013, n. 7374).

**LA CRISI D'IMPRESA
NELLE SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA**



Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (d.Lgs. 12.01.2019 n. 14)

Art. 1. Ambito di applicazione

1. Il presente codice disciplina le situazioni di crisi o insolvenza del debitore, sia esso consumatore o professionista, ovvero imprenditore che eserciti, anche non a fini di lucro, un'attività commerciale, artigiana o agricola, operando quale persona fisica, persona giuridica o altro ente collettivo, gruppo di imprese **o società pubblica**, con esclusione dello Stato e degli enti pubblici.

2. Sono fatte salve le disposizioni delle leggi speciali in materia di:

- a) amministrazione straordinaria delle grandi imprese. Se la crisi o l'insolvenza di dette imprese non sono disciplinate in via esclusiva, restano applicabili anche le procedure ordinarie regolate dal presente codice;
- b) liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell'articolo 293.

3. Sono fatte salve **le disposizioni delle leggi speciali in materia di crisi di impresa delle società pubbliche.**

4. Le disposizioni del presente codice in tema di liquidazione coatta amministrativa si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi Statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Entrata in vigore maggior parte delle
disposizioni = 15 agosto 2020



Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs 18.08.2016 n. 175)



Le due discipline si pongono in rapporto di complementarietà e sono chiamate a operare in momenti diversi, perché diversi sono i fenomeni che intendono cogliere e regolare:

- il Testo unico (art. 6, co. 2) mira a favorire la valutazione del “**rischio di crisi**” di là da venire
- il Codice della crisi interviene in una fase successiva, di crisi già in atto o, comunque, molto probabile.



Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (d.lgs 18.08.2016 n. 175)



disciplina particolare per le società a controllo pubblico

—> programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale (art. 6 co.2)

—> relazione sul governo societario (art. 6 co. 4)

—> (eventuale) piano di risanamento (art. 14, co. 2)

Le società a controllo pubblico

- predispongono specifici **programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale**
- e ne informano l'assemblea nell'ambito della **relazione** di cui al comma 4 (**relazione sul governo societario**)

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili
(CNDCEC)

ha proposto una serie di raccomandazioni per l'applicazione di quanto previsto dall'art. 6, co. 2 e 4, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (di seguito anche "Testo unico") in funzione di quanto disposto al successivo art. 14, co. 2.



RELAZIONE SUL GOVERNO SOCIETARIO
CONTENENTE
PROGRAMMA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI CRISI AZIENDALE

(EX ART. 6, CO. 2 E 4, D.LGS. 175/2016)

il concetto di **crisi aziendale** accolto dagli
artt. 6 e 14 del Testo unico

non coincide

con quello che funge da presupposto – in ambito concorsuale – per
l'omologazione di **accordi di ristrutturazione dei debiti** o per
l'ammissione alla **procedura di concordato preventivo**

non si tratta di un contesto tale da
far considerare ormai prossima (e
inevitabile) l'insolvenza, bensì di



una **situazione che si colloca in
una fase anteriore** e che è tale da
imporre provvedimenti adeguati a
determinarne la reversibilità, al
fine di scongiurare l'attivazione
della procedura concorsuale

Codice della crisi (art. 2. Definizioni)

1. *Ai fini del presente codice si intende per:*

a) «*crisi*»: lo **stato di difficoltà** economico-finanziaria che rende probabile l'insolvenza del debitore, e che per le imprese si manifesta come **inadeguatezza dei flussi di cassa prospettici a far fronte regolarmente alle obbligazioni pianificate**;

nozione recepita da

Consiglio Nazionale dei Dottori
Commercialisti e degli Esperti Contabili



RELAZIONE SUL GOVERNO SOCIETARIO
CONTENENTE
PROGRAMMA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO
DI CRISI AZIENDALE

(EX ART. 6, CO. 2 E 4, D.LGS. 175/2016)

le società a controllo pubblico

valutano l'opportunità di integrare
gli strumenti di governo societario



in considerazione delle dimensioni e delle
caratteristiche organizzative nonché
dell'attività svolta

con **ulteriori strumenti**
indicati dal comma 3

Fatte salve le funzioni degli organi di
controllo previsti a norma di legge e di
statuto



ulteriori strumenti di governo societario

delle società a controllo pubblico

- a) **regolamenti interni** volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale;
- b) un **ufficio di controllo interno** strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, **che collabora con l'organo di controllo statutario**, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e **trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione**;
- c) **codici di condotta** propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società;
- d) **programmi di responsabilità sociale d'impresa**, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea.

Art. 6

Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle **società a controllo pubblico**

comma 4

le società controllate

predispongono annualmente

a chiusura dell'esercizio sociale

una **relazione sul governo societario**
pubblicata contestualmente al bilancio d'esercizio

nella quale

sono indicati anche gli strumenti di governo societario eventualmente adottati ai sensi del comma 3

o, in alternativa, è dato conto delle ragioni per cui non sono stati adottati

comma 5



Qualora emergano, nell'ambito dei **programmi di valutazione del rischio** di cui all'articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un

misure necessarie al fine di:

- prevenire l'aggravamento della crisi;
- correggerne gli effetti;
- ed eliminarne le cause



indicatori di crisi aziendale

si può far riferimento, in linea di principio e fermo restando che le due discipline, pur complementari, sono chiamate a d operare in «momenti diversi»,

agli indicatori di allerta ex art. 13 del Codice della crisi

la riscontrata integrazione dei primi, se determina le conseguenze previste dall'art. 14 del Testo unico, non necessariamente implica anche l'attivazione dei meccanismi predisposti dal Codice della crisi (i quali conseguono unicamente alla ricorrenza degli indicatori considerati al relativo art. 13), secondo una scansione progressiva.



Codice della crisi

Art. 13. Indicatori della crisi

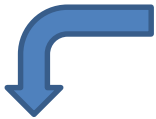
(comma 1)

1. Costituiscono indicatori di crisi gli **squilibri di carattere reddituale, patrimoniale o finanziario**, rapportati alle specifiche caratteristiche dell'impresa e dell'attività imprenditoriale svolta dal debitore, tenuto conto della data di costituzione e di inizio dell'attività, rilevabili attraverso appositi indici che diano evidenza della sostenibilità dei debiti per almeno i sei mesi successivi e delle prospettive di continuità aziendale per l'esercizio in corso o, quando la durata residua dell'esercizio al momento della valutazione è inferiore a sei mesi, per i sei mesi successivi. A questi fini, sono indici significativi quelli che misurano la sostenibilità degli oneri dell'indebitamento con i flussi di cassa che l'impresa è in grado di generare e l'adeguatezza dei mezzi propri rispetto a quelli di terzi. Costituiscono altresì **indicatori di crisi ritardi nei pagamenti** reiterati e significativi, anche sulla base di quanto previsto nell'articolo 24.

la **previsione di un ripianamento delle perdite**
da parte dell'amministrazione o delle
amministrazioni pubbliche socie



non costituisce
«provvedimento adeguato»



a meno che

non sia accompagnato da
un **piano di ristrutturazione aziendale**

dal quale risulti comprovata la
sussistenza di concrete prospettive di
recupero dell'equilibrio economico
delle attività svolte, approvato ai
sensi del comma 2, anche in deroga
al comma 5

anche se attuato in concomitanza
a un aumento di capitale o ad un
trasferimento straordinario di
partecipazioni o al rilascio di
garanzie o in qualsiasi altra forma
giuridica

Le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 3, della legge 31.12.2009 n. 196,



non possono



- sottoscrivere aumenti di capitale,
- effettuare:
 - trasferimenti straordinari,
 - aperture di credito,
- né rilasciare garanzie

a favore delle società partecipate



Legge 31 dicembre 2009, n. 196
"Legge di contabilità e finanza pubblica"

gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari.

con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

ECCEZIONI



ECCEZIONI

salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile

Art. 2447 - Riduzione del capitale sociale al di sotto del limite legale

società per azioni

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

art. 2327 Codice civile

Ammontare minimo del capitale (SPA)

La società per azioni deve costituirsi con un capitale non inferiore a cinquantamila euro

Art. 2482-ter - Riduzione del capitale al disotto del minimo legale

società a responsabilità limitata

Se, per la **perdita di oltre un terzo del capitale**, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dal numero 4) dell'articolo 2463, gli amministratori devono senza indugio convocare l'assemblea per deliberare la riduzione del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo.

E' fatta salva la possibilità di deliberare la trasformazione della società.

Art. 2463 Codice Civile

Costituzione (SRL)

L'atto costitutivo deve essere redatto per atto pubblico e deve indicare: [...] 4) l'ammontare del capitale, non inferiore a diecimila euro, sottoscritto e di quello versato;

ECCEZIONI

salvo **trasferimenti straordinari** alle società partecipate

a fronte di

- convenzioni,
- contratti di servizio
- o di programma

relativi allo svolgimento di **servizi di pubblico interesse** ovvero alla realizzazione di **investimenti**



purché le misure indicate siano contemplate in **un piano di risanamento**,



approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5

che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

ECCEZIONI

decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti



possono essere autorizzati
(su richiesta dell'amm.ne interessata)

gli interventi di cui al primo
periodo del presente comma

- sottoscrizione aumenti di capitale,
- effettuazione:
 - trasferimenti straordinari,
 - aperture di credito,
- rilascio garanzie

al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse
e
a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità

la mancata adozione di **provvedimenti adeguati**

da parte dell'organo amministrativo



costituisce **grave irregolarità**
ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile
«Denuncia al tribunale»

presupposto ricorso al tribunale
notificato anche alla società, da
parte di

soci

collegio sindacale, consiglio di sorveglianza o
comitato per il controllo sulla gestione, nonché,
nelle società che fanno ricorso al mercato del
capitale di rischio, del pubblico ministero

Le società a partecipazione pubblica sono soggette alle disposizioni

- sul **fallimento**
- sul **concordato preventivo**
- in materia di **amministrazione straordinaria** delle grandi imprese in stato di insolvenza

di cui al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, e al decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39.

Nel caso di

dichiarazione di fallimento di una

società a controllo pubblico

titolare di affidamenti diretti



Nei cinque anni successivi

le pubbliche amministrazioni controllanti



- non possono costituire nuove società



- né acquisire **o mantenere** partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita.

Art. 15.

Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica

comma 1

nell'ambito del Mef

è individuata

struttura competente per

nei limiti delle risorse disponibili a
legislazione vigente, con decreto del Ministro
dell'economia e delle finanze,

- l'indirizzo,
- il controllo
- e il monitoraggio

sull'attuazione del presente decreto

Art. 15.

Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica

comma 2

la struttura del MEF

- fornisce orientamenti e indicazioni in materia di applicazione:
 - ✓ del presente decreto
 - ✓ e del decreto legislativo 11.11.2003, n. 333 →
- 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. →
- 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.

"Attuazione della dir. 2000/52/CE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche, nonché alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese"

MEF - Dir. Stato 09/09/2019
Direttiva sulla separazione contabile

comma 3

Art. 15.

Monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica

comma 4

le amministrazioni pubbliche **e** le società a partecipazione pubblica

inviando

alla struttura del MEF

con le modalità e nei termini da essa stabiliti

- le segnalazioni periodiche
- e ogni altro dato o documento richiesto
- i bilanci
- e gli altri documenti obbligatori, di cui all'articolo 6

programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale

relazione sul governo societario

Fermo restando quanto disposto
dal citato articolo 17, comma 4, del decreto-legge n. 90 del 2014



Fermo restando quanto disposto
dal citato articolo 17, comma 4, del decreto-legge n. 90 del 2014

A decorrere dal 1° gennaio 2015

Il MEF
acquisisce
le informazioni relative alle partecipazioni
in **societa' per azioni**

Tali informazioni sono rese
disponibili alla banca dati
delle amministrazioni pubbliche
di cui all'articolo 13 della legge
31 dicembre 2009, n. 196

detenute direttamente o indirettamente dalle
amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2,
del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

anche attraverso banche dati esistenti ovvero con la richiesta di invio da parte delle citate amministrazioni pubbliche ovvero da parte delle societa' da esse partecipate.

Con decreto del MEF, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sono indicate le informazioni da comunicare e definite le modalità tecniche di attuazione del presente comma.

L'elenco delle amministrazioni adempienti e di quelle non adempienti all'obbligo di comunicazione è pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze e su quello del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

«Fermo restando quanto previsto da altre disposizioni legislative, il potere ispettivo attribuito dalla vigente normativa al Dipartimento della funzione pubblica ed al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nei confronti delle amministrazioni pubbliche è esteso alle **società a totale partecipazione pubblica**, diretta o indiretta, con riferimento agli obblighi previsti dall'articolo 4, commi 4, 5, 9, 10, e 11 del presente decreto.»

quindi non solo a **totale** partecipazione pubblica

RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI PUBBLICHE

Art. 20

Fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1,
(«revisione straordinaria delle partecipazioni»)

le amministrazioni pubbliche

- effettuano annualmente, con proprio provvedimento, **un'analisi dell'assetto complessivo delle società** in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette

ricognizione

se 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.

Fatto salvo art. 17, co. 4, del d.l. 24.06.2014, n. 90

ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2 predispongono



un **piano di riassetto o razionalizzazione** per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.



corredati di un'apposita **relazione tecnica**, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione (comma 2)

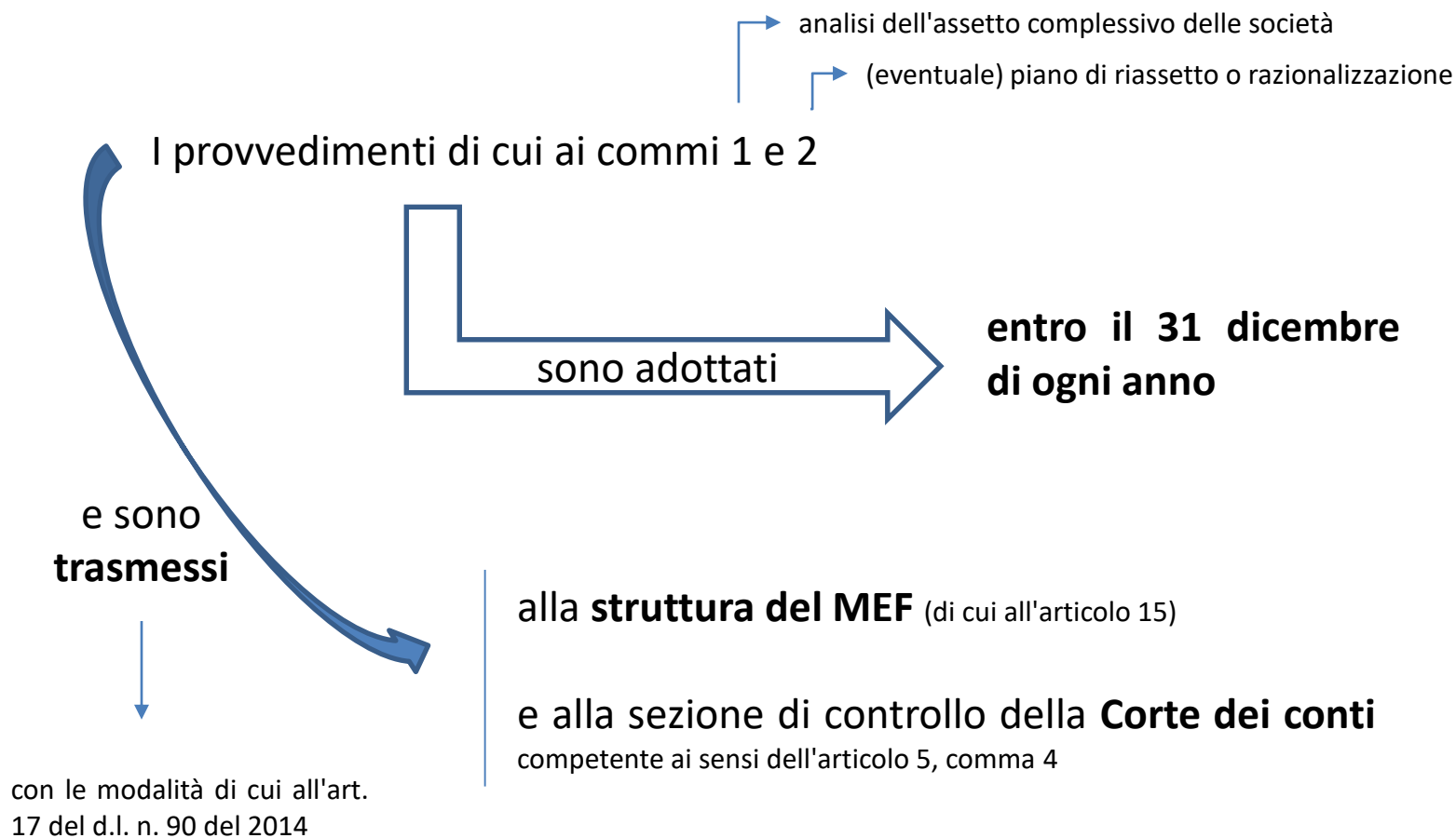
**sono adottati → i piani di riassetto o razionalizzazione
se emergono**

- 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.

Art. 20

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

comma 3



In caso di adozione del
piano di razionalizzazione



le pubbliche amministrazioni approvano una
relazione sull'attuazione del piano, evidenziando
i risultati conseguiti,



**entro il 31 dicembre
dell'anno successivo**

e la trasmettono

alla **struttura del MEF** (di cui all'articolo 15)

e alla sezione di controllo della **Corte dei conti**
competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4

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



dalle disposizioni del codice civile, salvo quanto diversamente disposto nel presente decreto

sono compiuti



anche in deroga alla previsione normativa originaria riguardante la costituzione della società o l'acquisto della partecipazione.

Resta ferma

la disposizione dell'art. 1, co. 568-bis, della legge 27.12.2013 n. 147



Comma 568-bis

enti e soggetti indicati a fini statistici nell'atto ricognitivo dell'Istat pubblicato annualmente entro il 30 settembre

Le pubbliche **amministrazioni locali** indicate **nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196**, e successive modificazioni, e **le società da esse controllate direttamente o indirettamente** possono procedere:

- a) allo **scioglimento della società**, consorzio o azienda speciale controllata direttamente o indirettamente. [...]
- b) **all'alienazione**, a condizione che questa avvenga con procedura a evidenza pubblica deliberata non oltre dodici mesi ovvero sia in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, **delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore della presente disposizione** e alla **contestuale assegnazione del servizio per cinque anni a decorrere dal 1° gennaio 2014**. In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30 per cento alla data di entrata in vigore della presente disposizione deve essere riconosciuto il diritto di prelazione. [...]

La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta



la sanzione amministrativa

da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000 applicata dalla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti



salvo **il danno** eventualmente rilevato in sede di **giudizio amministrativo contabile**



applicazione dell'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9

- analisi dell'assetto complessivo delle società
- (eventuale) piano di riassetto o razionalizzazione
corredato di apposita relazione tecnica
- (eventuale) relazione sull'attuazione del piano



applicazione dell'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9

- comma 5 → 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.
- comma 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.**
- comma 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.**

Art. 20

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

comma 7



applicazione dell'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9

comma 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.

Comma 613

Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di società costituite o di partecipazioni societarie acquistate per espressa previsione normativa sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e, in quanto incidenti sul rapporto societario, non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria.

Comma 614

Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione. Le disposizioni del comma 568-bis dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 si applicano anche agli atti finalizzati all'attuazione dei predetti piani operativi deliberati entro il 31 dicembre 2015.



applicazione dell'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9

comma 9 → 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.

in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi

Resta fermo quanto previsto



dall'art. 29, co. 1-ter, del d.l. 6.7.2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111

(comma 1-ter: programmi per la dismissione di partecipazioni azionarie dello Stato e di enti pubblici non territoriali con modalità di alienazione stabilite, con uno o più decreti del MEF)



e dall'articolo 1, commi da 611 a 616, della legge 23 dicembre 2014, n. 190



articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190

Comma 611

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato,

le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un **processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie** direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse **entro il 31 dicembre 2015**, anche tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;
- b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.



articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190

Comma 612

I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un **piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie** direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire.

Tale piano, **corredato di un'apposita relazione tecnica**, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Comma 613

Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di società costituite o di partecipazioni societarie acquistate per espressa previsione normativa sono disciplinati unicamente dalle **disposizioni del codice civile** e, in quanto incidenti sul rapporto societario, non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria.



articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190

Comma 614

Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, **in materia di personale in servizio** e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione. Le disposizioni del comma 568-bis dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 si applicano anche agli atti finalizzati all'attuazione dei predetti piani operativi deliberati entro il 31 dicembre 2015.

Comma 615

Il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 149-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituito dal seguente: «L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale».

Comma 616

All'articolo 1, comma 568-bis, lettera a), della legge 27 dicembre 2013, n. 147, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al primo e al secondo periodo, dopo le parole: «allo scioglimento della società» sono inserite le seguenti: «o azienda speciale»;
- b) al secondo periodo, le parole: «dodici mesi» sono sostituite dalle seguenti: «ventiquattro mesi».

Art. 20

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche

comma 9

Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il conservatore

cancella d'ufficio dal registro delle imprese

con gli effetti previsti dall'articolo 2495 del codice civile

delle

società a controllo pubblico

che

non abbiano depositato il bilancio d'esercizio

ovvero non abbiano compiuto atti di gestione



per oltre tre anni consecutivi

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.

direttamente o indirettamente

Le partecipazioni detenute 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
(piano di razionalizzazione)

ciascuna amministrazione pubblica

effettua con provvedimento motivato la **ricognizione di tutte le partecipazioni** ➔ entro il 30 settembre 2017
possedute alla data di entrata in vigore del
presente decreto

➔ e individua quelle che devono essere alienate

➔ L'esito della ricognizione, anche in
caso negativo, è comunicato

con le modalità di cui all'art. 17 del
d.l. n. 90 del 2014.

➔ alla **struttura del MEF** (di cui all'articolo 15)

➔ e alla sezione di controllo della **Corte dei conti**
competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4

L'alienazione

entro un anno

dalla conclusione della ricognizione
di cui al comma 1

ai sensi dell'articolo 10

nel rispetto dei principi di pubblicità,
trasparenza e non discriminazione

(in casi eccezionali mediante negoziazione
diretta con un singolo acquirente)

In caso di

- mancata adozione dell'atto ricognitivo
- ovvero di mancata alienazione entro l'anno

il socio pubblico **non può esercitare i diritti sociali**
nei confronti della società

comma 5



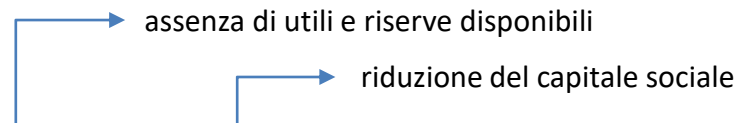
e la **partecipazione è liquidata** in denaro in
base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter,
secondo comma, e seguendo il procedimento
di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.



salvo in ogni caso il potere di alienare **la partecipazione**

(art. 2437-bis, co. 2)

Il valore di liquidazione delle azioni è
determinato dagli amministratori, sentito il
parere del collegio sindacale e del soggetto
incaricato della revisione legale dei conti,
tenuto conto della consistenza patrimoniale
della società e delle sue prospettive reddituali,
nonché dell'eventuale valore di mercato delle
azioni.



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.**

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.**

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.

Comma 613

Le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione di società costituite o di partecipazioni societarie acquistate per espressa previsione normativa sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e, in quanto incidenti sul rapporto societario, non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria.

Comma 614

Nell'attuazione dei piani operativi di cui al comma 612 si applicano le previsioni di cui all'articolo 1, commi da 563 a 568-ter, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni, in materia di personale in servizio e di regime fiscale delle operazioni di scioglimento e alienazione. Le disposizioni del comma 568-bis dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 si applicano anche agli atti finalizzati all'attuazione dei predetti piani operativi deliberati entro il 31 dicembre 2015.

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.

in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi

In caso di

**risultato di esercizio
negativo**

comprese nell'elenco di cui all'articolo 1,
comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196



le **PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI LOCALI** partecipanti

- ↳ **accantonano** nell'anno successivo in apposito fondo vincolato **un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato**, in misura proporzionale alla quota di partecipazione se adottano la contabilità finanziaria
- ↳ **adeguano il valore della partecipazione**, nel corso dell'esercizio successivo, all'importo corrispondente alla frazione del patrimonio netto della società partecipata ove il risultato negativo non venga immediatamente ripianato e costituisca perdita durevole di valore se adottano la contabilità civilistica

risultato di esercizio

nelle società che redigono
il bilancio consolidato



il risultato di esercizio è quello
relativo al bilancio consolidato

nelle (sole) società che
svolgono servizi pubblici a
rete di rilevanza economica



per risultato si intende la differenza
tra valore e costi della produzione ai
sensi dell'articolo 2425 del codice
civile.


nel caso in cui l'ente partecipante

- ripiani la perdita di esercizio
- o dismetta la partecipazione
- o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione

L'importo accantonato è reso disponibile
in misura proporzionale alla quota di
partecipazione

nel caso in cui i soggetti partecipati
riplanino in tutto o in parte le perdite

l'importo accantonato viene reso
disponibile agli enti partecipanti in
misura corrispondente e proporzionale
alla quota di partecipazione.

Gli accantonamenti e le valutazioni di cui al comma 1 si applicano  a decorrere dall'anno 2015

In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017, in presenza di adozione della contabilità finanziaria:

- a) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016; qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);
- b) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali



procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione.

Il conseguimento di un risultato economico negativo **per due anni consecutivi** rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori.

salvo il caso il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante.

titolari di **affidamento diretto** da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione

che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo

Le pubbliche amministrazioni locali



possono procedere al **ripiano delle perdite subite dalla società partecipata**



con le somme accantonate ai sensi del comma 1

nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di **aiuti di Stato**