

TESTO UNICO IN MATERIA DI SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA

– LA REVISIONE NEGLI ENTI LOCALI –

Dott.ssa Cella Paola

RIFERIMENTI NORMATIVI

- Il T.U. è stato approvato in maniera definitiva dal Consiglio dei Ministri il 10 agosto 2016, in attuazione dell'art. 18 della Legge 7 agosto 2015, n. 214 (c.d. Delega Madia), e pubblicato su G.U. n. 210 del 8 settembre 2016.
- Il T.U. è entrato in vigore il **23 settembre 2016**.
- Le disposizioni contenute nel T.U. attuano un **coordinamento** tra le diverse e numerose norme che si sono succedute nel tempo in materia di società partecipate dagli enti pubblici.

OBIETTIVI DELLA RIFORMA

Obiettivo dichiarato dal Governo è quello di ridurre le società pubbliche da circa 8.000 a non più di 1.000

Le norme contenute nel T.U. intendono ottenere:

- gestione **efficiente** delle partecipazioni pubbliche
- tutela e promozione della **concorrenza** e del **mercato**
- razionalizzazione e riduzione della **spesa pubblica**.
“Resteranno soltanto le partecipate pubbliche che servono, mentre saranno eliminate quelle che sono state utilizzate finora come un ammortizzatore sociale” (M.Madia)

SPENDING REVIEW ED ORGANISMI ESTERNI DEGLI ENTI PUBBLICI: ALCUNI NUMERI PER COMPRENDERE IL FENOMENO

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

Delibera n. 15/2014 Corte dei Conti Sezione Autonomie: Gli organismi partecipati dagli enti territoriali

E' stato esaminato il fenomeno degli organismi partecipati dagli enti territoriali sulla base dei dati raccolti nella banca dati SIQUEL, alimentata dai questionari predisposti dagli organi di revisione.

L'indagine fotografa la situazione alla data del 18 aprile 2014 (bilancio 2012).

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

ANOMALIE DEL FENOMENO ENTI PARTECIPATI DAGLI EE.LL.:

- Aumento delle spese di personale e del numero dei dipendenti
- Aumento delle spese per incarichi di studio e consulenza
- Incremento dei compensi percepiti dagli amministratori
- Frequenti bilanci in perdita
- Elevato livello di indebitamento, spesso nei confronti dell'ente controllante
- Omessa esplicitazione, nei singoli statuti o nelle leggi regionali, dei poteri di indirizzo, verifica e coordinamento da parte degli enti proprietari

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

ANOMALIE DEL FENOMENO ENTI PARTECIPATI DAGLI EE.LL.:

- Inerzia delle PA nel verificare il mantenimento delle partecipazioni “strettamente necessarie”
- Larga diffusione delle partecipazioni indirette mediante holding (circa 1/3 dei Comuni esaminati in Lombardia)

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

Tab. 1

Organismi partecipati distinti per stato e forma giuridica

Forma giuridica	Attivi	In liquidazione	Cessati	Totale	
				n.	%
<i>Società per azioni</i>	1.679	209	75	1.963	26,27
<i>Società a responsabilità limitata</i>	1.906	288	141	2.335	31,25
<i>Società consortile</i>	622	104	32	758	10,14
<i>Società cooperativa</i>	190	6	6	202	2,70
<i>Consorzio</i>	860	92	67	1.019	13,64
<i>Fondazione</i>	547	11	3	561	7,51
<i>Istituzione</i>	156	4	22	182	2,44
<i>Azienda speciale</i>	253	13	8	274	3,67
<i>Altre forme*</i>	173	3	2	178	2,38
Totale	6.386	730	356	7.472	100,00

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL - estrazione del 18 aprile 2014

* Onlus, GEIE, agenzie, associazioni, associazioni in partecipazione, altro

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

Tab. 2

Organismi partecipati distinti per tipologia di partecipazione

<i>Tipologia di partecipazione</i>	<i>Società</i>	<i>Altro*</i>	<i>Totale</i>
<i>Totalmente pubblica con unico partecipante/socio</i>	1.066	469	1.535
<i>Totalmente pubblica con più partecipanti/soci</i>	768	219	987
<i>Mista a prevalenza pubblica</i>	1.872	554	2.426
<i>A partecipazione paritaria 50% pubblica 50% privata</i>	48	54	102
<i>Mista a prevalenza privata</i>	1.504	280	1.784
<i>Tipologia partecipazione non indicata</i>	-	638	638
<i>Totale complessivo</i>	5.258	2.214	7.472

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL - estrazione del 18 aprile 2014

* Consorzio, fondazione, istituzione, azienda speciale, altre forme

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

ENTI PARTECIPATI DAGLI EE.LL.:

- Circa il 20,81% dei Comuni non possiede partecipazioni in società/enti. Si tratta prevalente di enti locali di piccole dimensioni.
- I Comuni possiedono prevalentemente partecipazioni in società (70,37%).
- I Comuni che possiedono una partecipazione societaria al 100% sono pari al 20%.

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

Tab. 13

Organismi osservati* a capitale interamente pubblico partecipati da più enti territoriali

Forma Giuridica	Numero partecipanti				Totale organismi
	fino a 9	da 10 a 24	da 25 a 39	40 e oltre	
Società per azioni	184	36	13	10	243
Società a responsabilità limitata	202	17	4	3	226
Società consortile	38	7	2	1	48
Società cooperativa	7			1	8
Consorzio	47	6	6	8	67
Fondazione	35	4		1	40
Istituzione	3				3
Azienda speciale	22	5	1		28
Altre forme	7	1			8
Totale organismi	545	76	26	24	671

Fonte: Corte dei conti, banca dati SICUEL - estrazione del 18 marzo 2014

* O.O.P.P. con bilancio 2012, affidamenti e spese degli enti territoriali partecipanti

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

.....

Tab. 5

Organismi partecipati presenti in banca dati senza informazioni contabili
sul bilancio dell'esercizio 2012, distinti per forma giuridica e stato

<i>Forma giuridica</i>	<i>Attivi</i>	<i>In liquidazione</i>	<i>Cessati</i>	<i>Totale</i>	
				<i>n.</i>	<i>%</i>
<i>Società per azioni</i>	371	82	56	509	21,40
<i>Società a responsabilità limitata</i>	525	109	110	744	31,27
<i>Società consortile</i>	189	42	23	254	10,68
<i>Società cooperativa</i>	54	3	4	61	2,56
<i>Consorzio</i>	367	46	58	471	19,80
<i>Fondazione</i>	139	7	2	148	6,22
<i>Istituzione</i>	59	2	19	80	3,36
<i>Azienda speciale</i>	45	9	5	59	2,48
<i>Altre forme*</i>	51	1	1	53	2,23
<i>Totale</i>	1.800	301	278	2.379	100,00

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL - estrazione del 18 aprile 2014

* Onlus, GEIE, agenzie, associazioni, associazioni in partecipazione, altro

INDAGINE DELLA CORTE DEI CONTI

ENTI PARTECIPATI DAGLI EE.LL.:

- Circa il 34% degli organismi opera in servizi pubblici locali.
- Circa il 66% degli organismi opera in attività definite “strumentali”.
- Si tratta prevalentemente di affidamenti diretti a società in house. Le gare con impresa terza sono 31 su un totale di 24.578 rapporti tra ente ed organismo. Gli affidamenti a società miste (gara a doppio oggetto) sono 326.

Indagine della Corte dei Conti

Tab. 10

Organismi partecipati osservati* ripartiti per settore di attività e valore della produzione

Valori in Euro

<i>Attività prevalente</i>	<i>Numero organismi</i>	<i>% sul totale Numero organismi</i>	<i>Valore della produzione</i>	<i>% sul totale Valore della produzione</i>
<i>Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento</i>	598	14,02	11.301.719.514	29,65
<i>Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata</i>	276	6,47	4.293.747.601	11,26
<i>Trasporto e magazzinaggio</i>	255	5,98	9.063.661.525	23,78
<i>Sanità e assistenza sociale</i>	315	7,39	1.700.019.025	4,46
TOTALE SPL	1.444	33,86	26.359.147.664	69,15
<i>Agricoltura, silvicoltura e pesca</i>	87	2,04	149.559.183	0,39
<i>Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria</i>	84	1,97	239.912.065	0,63
<i>Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento</i>	166	3,89	491.568.049	1,29
<i>Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione</i>	383	8,98	1.460.220.113	3,83
<i>Attività finanziarie e assicurative</i>	37	0,87	264.162.814	0,69
<i>Attività immobiliari</i>	29	0,68	50.951.329	0,13
<i>Attività manifatturiere</i>	23	0,54	221.566.154	0,58
<i>Attività professionali, scientifiche e tecniche</i>	214	5,02	621.168.892	1,63
<i>Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli</i>	187	4,39	2.182.448.634	5,73
<i>Costruzioni</i>	106	2,49	1.305.268.599	3,42
<i>Estrazione di minerali da cave e miniere</i>	3	0,07	2.887.831	0,01
<i>Istruzione</i>	193	4,53	451.730.561	1,19
<i>Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese</i>	149	3,49	489.023.069	1,28
<i>Organizzazioni ed organismi extraterritoriali</i>	13	0,30	28.592.544	0,08
<i>Servizi di informazione e comunicazione</i>	83	1,95	644.012.052	1,69
<i>Altre attività di servizi</i>	939	22,02	2.920.114.327	7,66
<i>Non definito</i>	124	2,91	235.379.383	0,62
TOTALE SERVIZI STRUMENTALI	2.820	66,14	11.758.565.599	30,85
TOTALE	4.264	100,00	38.117.713.263	100,00

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL - estrazione del 18 marzo 2014

* OO.PP. con bilancio 2012, affidamenti e spese degli enti territoriali partecipanti

IL FENOMENO NON SI ARRESTA

ISTAT E RELAZIONE C.D.C. 2015:

- Gli organismi attività sono 7.757 anche diversi dalle società, con un totale di 953.000 addetti
- Di questi organismi le società a partecipazione pubblica sono circa 5.000; le società strumentali sono 3.000
- 988 società hanno un numero di addetti inferiore ai membri del cda
- 2.479 società hanno un numero di addetti inferiore a 20
- 1.600 società hanno un valore della produzione inferiore al milione di euro

QUALI STRUMENTI PER ARGINARE IL FENOMENO DEGLI ORGANISMI ESTERNI DEGLI ENTI LOCALI?

EVOLUZIONE NORMATIVA

Nel corso degli ultimi anni sono stati adottati numerosi provvedimenti in materia controllo e razionalizzazione degli enti/società partecipate. Tra gli altri:

- D.L. 223/2006 (Decreto Bersani): ha imposto alle società strumentali l'obbligo di svolgere la propria attività esclusivamente in favore delle PA socie della società
- L. 244/2007: ha imposto il divieto generalizzato di costituire società non strettamente necessarie per il perseguimento delle loro finalità istituzionali;
- D.L. 78/2010: limitazioni al numero di società possedute da PA in relazione alla dimensione demografica
- D.Lgs 118/2011: obbligo del bilancio consolidato
- D.L. 174/2012: rafforzamento del sistema dei controlli

EVOLUZIONE NORMATIVA

- D.Lgs. 33/2013: in materia di trasparenza, la PA ha l'obbligo di pubblicare e aggiornare l'elenco degli enti pubblici istituiti, vigilati e finanziati dall'ente pubblico o per i quali si esercita il potere di nomina degli amministratori
- D.L. 66/2014: ha attribuito al Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa pubblica la predisposizione entro il 31/12/2014 di un programma di razionalizzazione degli organismi partecipati da PA
- L. Stabilità 2014
- L. Stabilità 2015

Sono stati introdotti nuovi strumenti di controllo.

CONTROLLI DEGLI ENTI LOCALI SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Il Tuel prevede per gli enti locali con più di 15.000 abitanti specifici obblighi in materia di controllo degli organismi partecipati:

- bilancio consolidato attraverso cui poter verificare lo stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (art. 147);
- controllo della qualità dei servizi erogati mediante organismi gestionali esterni (art. 147);
- sistema informativo di controllo sulle società partecipate non quotate affidato ad un'apposita struttura organizzativa (art. 147-quater)

CONTROLLO ANALOGO

Si applica a tutte le società in-house

Situazione in cui una PA esercita sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, svolgendo un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni più significative

Lo statuto della società partecipata deve consentire il controllo analogo, anche in deroga alle norme del codice civile.

Le società in-house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle PA che esercitano il controllo analogo.

SOCIETA' IN-HOUSE

Lo statuto della società in-house deve prevedere che oltre l'80% del fatturato sia effettuato nei confronti di PA socie.

L'ulteriore produzione è consentita solo a condizione che con essa si conseguano economie di scala o altri miglioramenti di efficienza sul complesso dell'attività principale.

Il mancato rispetto del limite dell'80% costituisce una grave irregolarità ai sensi dell'art. 2409 c.c.

La società può sanare l'irregolarità se, entro tre mesi da quando si è manifestata, rinuncia ad una parte dei contratti di fornitura con soggetti terzi o rinuncia agli affidamenti diretti con le PA socie. La PA socia dovrà poi fare un affidamento dell'attività secondo il codice dei contratti.

I CONTROLLI DELL'ORGANO DI REVISIONE SUGLI ORGANISMI ESTERNI DEGLI ENTI LOCALI

AREE DI CONTROLLO

L'Organo di revisione è tenuto a verificare:

- il rispetto delle norme in materia di costituzione, organizzazione e gestione degli organismi partecipati;
- il rispetto del contratto di servizio e degli obiettivi gestionali affidati agli organismi esterni;
- il rispetto delle regole contabili nei rapporti tra ente ed organismi partecipati;
- eventuali riflessi negativi sul bilancio dell'E.L. derivanti dalla gestione dei servizi esternalizzati;
- il rispetto delle norme di finanza pubblica e di contenimento della spesa;
- l'esistenza di operazioni elusive del rispetto del vincolo del pareggio di bilancio (ex patto di stabilità)
- rispetto della normativa fiscale;
- la tutela della concorrenza e del mercato.

PARERI (ART. 239 TUEL)

L'Organo di Revisione deve esprimere un parere di coerenza, attendibilità e congruità sul bilancio di previsione e relativi allegati.

Tra gli allegati al bilancio di previsione figurano i rendiconti ed i conti consolidati delle aziende speciali, consorzi, istituzioni e società costituite per l'esercizio di servizi pubblici.

VIGILANZA (ART. 239 TUEL)

L'Organo di Revisione vigila sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'E.L. relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità.

quindi anche sui rapporti gestionali con enti esterni (es. affidamento servizi, appalti, ecc.)

Ha carattere generale e costituisce la guida strategica ed operativa dell'ente.

Tra gli altri in esso si riporta “la descrizione e l’analisi della situazione economico-finanziaria degli organismi aziendali facenti parte del Gruppo Amministrazione Pubblica e degli effetti della stessa sugli equilibri annuali e pluriennali del bilancio. Si indicheranno anche gli obiettivi che si intendono raggiungere tramite gli organismi gestionali esterni, sia in termini di bilancio sia in termini di efficienza, efficacia ed economicità.”

PARERI (ART. 239 TUEL)

L'Organo di Revisione deve predisporre una relazione

- sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto e dedica un'apposita sezione all'eventuale **rendiconto consolidato**;
- sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del bilancio consolidato e sullo schema di **bilancio consolidato**.

NOTA INFORMATIVA DEBITI/CREDITI

Al rendiconto di gestione deve essere allegata una nota informativa contenente gli esiti della verifica dei crediti/debiti tra ente locale e società controllate e partecipate.

La nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, deve evidenziare analiticamente eventuali discordanze e fornire adeguata motivazione.

In caso di discordanze l'ente locale deve adottare senza indugio, entro e non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite di debito/credito.

PARERI (ART. 239 TUEL)

“Modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni “

Si riferisce agli atti di competenza del Consiglio ai sensi dell'art. 42, comma 2 lettera e) del Tuel.

LEGGE DI STABILITÀ 2015: DISPOSIZIONI RELATIVE ALLE SOCIETÀ PARTECIPATE DAGLI ENTI LOCALI

LEGGE DI STABILITÀ 2015

Nell'anno 2015 le PA hanno avviato un **processo di razionalizzazione** delle società e **delle partecipazioni societarie dirette e indirette** in modo da conseguire la **riduzione delle stesse**. (L.190/2014, c.611 e ss.)

Soggetti coinvolti: Regioni, Enti Locali, CCIAA, università, istituti di istruzione universitaria, autorità portuali

LINEE GUIDA

Il processo di razionalizzazione deve tenere conto delle seguenti linee guida:

- 1) eliminazione di società e partecipazioni non indispensabili (liquidazione e cessione);
- 2) soppressione di società composte da soli amministratori o di società in cui $n.\text{amministratori} > n.\text{dipendenti}$
- 3) eliminazione di partecipazioni con attività analoghe o simili (fusione o internalizzazione di funzioni)
- 4) aggregazione di società di SPL di rilevanza economica
- 5) contenimento dei costi di funzionamento

PROCEDURA E TEMPI DA SEGUIRE

31/3/2015

- Il Sindaco/Presidente propone un piano operativo di razionalizzazione delle società
- Nel piano si indicano le **modalità** e i **tempi** di attuazione del processo di razionalizzazione ed i **risparmi** da conseguire, nonché gli effetti sul bilancio dell'E.L.
- Il piano è corredato da una Relazione tecnica che fornisce gli elementi tecnici e giuridici a supporto delle decisioni esplicitate nel piano
- Il piano è inviato alla Corte dei Conti e pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente

PROCEDURA E TEMPI DA SEGUIRE

31/12/2015

Termine entro il quale deve essere conseguito (in tutto o in parte) il risultato di riduzione della spesa e di razionalizzazione delle società, come descritto nel piano adottato dal Consiglio

31/03/2016

Termine entro il quale deve essere predisposta una relazione sui risultati conseguiti.

La relazione va pubblicata sul sito internet e inviata alla Corte dei Conti

PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE

Nel piano di razionalizzazione si fa riferimento alle sole società e non anche ad aziende speciali e istituzioni

Non sono previste sanzioni specifiche né forme di intervento sostitutivo, ma la Procura potrebbe ricercare situazioni di possibile danno erariale conseguenti alla mancata adozione del piano.

Permane l'obbligo di verificare il rispetto dell'art. 3, c.27 L. 244/2007 in merito alla possibilità di detenere partecipazioni.

**DALLA LEGGE DI STABILITÀ 2015 AL NUOVO TESTO
UNICO IN MATERIA DI SOCIETÀ PARTECIPATE
PUBBLICHE**

AMBITO DI RIFERIMENTO

Le disposizioni contenute nel T.U. **si applicano:**

- alle società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta;
- in caso di nuova costituzione e di acquisto, mantenimento e gestione di partecipazioni;
- alle società quotate solo se espressamente previsto dal decreto.

Le disposizioni **non si applicano:**

- alle disposizioni contenute in legge o regolamenti governativi o ministeriali riguardanti società di diritto singolare costituite per l'esercizio della gestione di servizi di interesse generale o di interesse economico generale o per il perseguimento di una specifica missione di pubblico interesse
- agli enti associativi diversi dalle società e alle fondazioni.

DEFINIZIONI

AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Le PA di cui al D.Lgs. 165/2001, i loro consorzi o associazioni, gli enti pubblici economici e le autorità portuali

ENTI LOCALI

Gli enti definiti dall'art. 2 del d.lgs. 267/2000 (Tuel): comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate e unioni di comuni.

DEFINIZIONI

SERVIZI DI INTERESSE GENERALE (art. 2)

“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, che le PA, nell’ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività.”

SERVIZI DI INTERESSE GENERALE ECONOMICO

“I servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico”

Non esiste un elenco delle attività riconducibili ai due ambiti.

DEFINIZIONI

SERVIZI DI INTERESSE GENERALE PER GLI ENTI LOCALI

Per gli EE.LL. i servizi “di interesse generale” coincidono con la categoria dei servizi pubblici locali.

(Corte di Giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96; Consiglio di Stato sez. V, n. 3767/2009)

In termini generali per servizio pubblico deve intendersi qualsiasi attività che abbia per oggetto la produzione di beni e/o servizi al fine di produrre un'utilità economica o sociale in favore della comunità locale.

PRINCIPIO DI STRETTA NECESSITA' (ART. 4)

- La costituzione/partecipazione, diretta e indiretta, in società (anche in minoranza) è consentita solo se la società ha per oggetto lo svolgimento di un'attività di **produzione di beni e servizi strettamente necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali della PA** (cfr art. 3 c.27 L.244/2007). Questo principio va verificato sia in sede di costituzione della società sia di revisione ordinaria e straordinaria del mantenimento delle partecipazioni.

PRINCIPIO DI STRETTA NECESSITA' (ART. 4)

E' possibile costituire, acquisire e mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle seguenti attività:

- a) **produzione di un servizio di interesse generale**, ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi;
- b) la progettazione e realizzazione di un'**opera pubblica** sulla base di un **accordo di programma fra PA** (art. 193 d.lgs. 50/2016);
- c) realizzazione e gestione di un'opera ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale in **partnership con un'impresa privata** (art. 180 d.lgs. 50/2016)
- d) autoproduzione di **beni o servizi strumentali alle PA partecipanti**
- e) **servizi di committenza** a supporto di enti pubblici (art. 3, c.1 d.lgs. 50/2016)

E' INOLTRE POSSIBILE ...

- In deroga al principio generale del perseguimento delle finalità istituzionali, la PA può inoltre **acquisire partecipazioni in società patrimoniali**, attraverso il conferimento di beni immobili allo scopo di realizzare un **investimento**.
- I beni oggetto di conferimento devono far parte del patrimonio dell'ente pubblico.
- L'obiettivo è quello di ottimizzare e valorizzare l'utilizzo di beni immobili secondo i criteri propri di un qualsiasi imprenditore.

E' INOLTRE POSSIBILE ...

Partecipare in società aventi ad oggetto:

- la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici;
- la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane;
- spin-off o start up universitarie e di enti di ricerca

MOTIVAZIONE DELLA SCELTA DELLO STRUMENTO SOCIETARIO (ART. 5)

L'atto deliberativo di costituzione o di acquisto di partecipazioni dirette e indirette da parte di PA in società già costituite deve essere **analiticamente motivata** con riferimento ai seguenti aspetti:

- **necessità** per il perseguimento dei propri **fini istituzionali**;
- **ragioni e finalità** che giustificano la scelta anche sotto il profilo della convenienza economica, della sostenibilità finanziaria, dei principi di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa, in raffronto alle ipotesi di gestione diretta o di esternalizzazione del servizio

MOTIVAZIONE DELLA SCELTA DELLO STRUMENTO SOCIETARIO (ART. 5)

Una determinata attività potrebbe essere svolta legittimamente attraverso lo strumento societario, nel rispetto dell'art. 4 del TU, ma questa scelta potrebbe rivelarsi non opportuna ai sensi dell'art. 5 del TU.

E' necessario perciò che la motivazione della scelta sia analiticamente descritta e si soffermi in particolare sulla convenienza dello strumento societario, valutata sotto il profilo non solo economico (costi/ricavi) ma anche di qualità ed efficacia sociale.

LA REVISIONE DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 20 - 24)

Nel TU sono previste due tipologie di revisione delle partecipazioni societarie:

- 1) revisione **straordinaria** delle partecipazioni possedute, (scadenza 23/3/2017)
- 2) revisione **ordinaria** con periodicità annuale (entro il 31 dicembre di ogni anno)

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

Entro 6 mesi (23/3/2017) dall'entrata in vigore del TU ciascuna PA effettua la **ricognizione straordinaria** di tutte le partecipazioni possedute e individua le partecipazioni da alienare.

E' necessario un atto deliberativo motivato dell'Organo Consiliare che tenga conto:

- dell'oggetto sociale/finalità istituzionali della PA (art. 4)
- della convenienza della scelta dello strumento societario rispetto ad altre soluzioni (art. 5)
- delle situazioni di razionalizzazione, fusione, soppressione di cui all'art. 20, c.2 TU

L'atto va trasmesso alla Corte dei Conti ed al MEF.

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

Per gli Enti Locali si tratta di aggiornare e/o integrare il Piano operativo di razionalizzazione già adottato entro il 31 marzo 2015, tenendo conto delle disposizioni contenute nel TU ed in particolare degli artt. 4, 5 e 20.

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

In caso di *alienazione di partecipazioni* il processo deve avvenire **entro un anno** dalla conclusione della ricognizione.

ALTRIMENTI:

La mancata adozione dell'atto di revisione straordinaria delle partecipazioni o di mancata alienazione della partecipazione entro gli anzidetti termini comporta che **il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e la quota è liquidata in denaro** in base ai criteri indicati dall'art. 2437-ter, c.2 e con il procedimento di cui all'art. 2437-quater c.c.

REVISIONE ORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 20)

Annualmente (entro il 31/12) la PA compie ed adotta un atto di Giunta di analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate, dirette e indirette, che consente di individuare le situazioni che possono essere oggetto di razionalizzazione.
(Coordinamento con il DUP e la nota di aggiornamento al DUP)

La PA che non detiene partecipazioni lo comunica alla Corte dei Conti competente.

Il primo atto di revisione ordinaria delle partecipazioni si adotta nel 2018 con riferimento alla situazione il 31/12/2017.

REVISIONE ORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 20)

Qualora si renda necessario, la PA predispone e adotta entro il 31/12 (Consiglio) un piano di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Il piano è corredato da una relazione tecnica che indica modalità e tempi di attuazione.

PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' (ART. 20)

Il piano di razionalizzazione si adotta quando l'analisi delle società riscontra le seguenti situazioni:

- a) *oggetto sociale non idoneo* (cfr art. 4): la partecipazione non può essere mantenuta
- b) *società senza dipendenti o con un n. di amministratori > n. dipendenti*: razionalizzazione, fusione o soppressione della partecipazione. La scelta va adeguatamente motivata.
- c) *società che svolgono attività analoghe o simili* a quelle svolte da altre società partecipate o da altri enti pubblici strumentali: razionalizzazione, fusione o soppressione della partecipazione.
- d) *fatturato medio ultimo triennio < 1 mil €*: razionalizzazione, fusione o soppressione della partecipazione.
- e) *società con R.E. negativo in 4 su 5 esercizi precedenti* (non si applica ai servizi d'interesse generale): razionalizzazione, fusione o soppressione della partecipazione.
- f) *necessità di contenimento dei costi di funzionamento*
- g) *necessità di aggregazione di società*: fusione

PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA'

- Il piano di razionalizzazione è trasmesso alla struttura del MEF investita della funzione di monitoraggio, indirizzo e coordinamento sulle società a partecipazione pubblica ed alla competente sezione di controllo della Corte dei Conti.
- Nel caso di adozione del piano di razionalizzazione la PA adotta entro il 31/12 dell'anno successivo una “Relazione sull'attuazione del piano”, evidenziando i risultati conseguiti. Anche la relazione è trasmessa al MEF ed alla Corte dei Conti. La relazione è approvata dalla Giunta e costituisce la base del successivo piano di razionalizzazione annuale.

SANZIONI

La mancata adozione del provvedimento di analisi delle partecipazioni, del piano di razionalizzazione e della relativa relazione comportano una sanzione amministrativa compresa tra 5.000 e 500.000 €.

E' possibile inoltre che venga addebitato il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile da parte della Corte dei Conti.

TRASPARENZA

I piani di razionalizzazione ordinaria e straordinaria di cui agli artt. 20 e 25 devono pubblicati sul sito internet istituzionale della PA nell'ambito della sezione "Amministrazione trasparente".

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

Può essere utile tenere in considerazione le indicazioni fornite dalla Corte dei Conti Sezione Emilia-Romagna che ha svolto una ricognizione ed analisi dei piani di razionalizzazione adottati dalle PA emiliane.

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

La Corte dei Conti Emilia-Romagna (del. n. 32/2016) ha evidenziato i seguenti aspetti:

“I piani di razionalizzazione (devono essere) veri e propri piani operativi, implicanti una completa ricognizione delle partecipazioni, la disamina dei costi di funzionamento delle società partecipate, l’accurata motivazione delle scelte enunciate, la puntuale definizione dei tempi di attuazione, l’individuazione dei risparmi attesi.”

“Frequentemente è emersa la difficoltà degli enti a esercitare in modo pienamente consapevole e compiuto i poteri di indirizzo e controllo propri dell’azionista”

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

La Corte dei Conti Emilia-Romagna (del. n. 32/2016) precisa:

Molti **piani** sono **incompleti** sia con riferimento alle partecipazioni indirette sia per le partecipazioni in società quotate, escluse da ogni valutazione in ordine al loro mantenimento.

Alcuni enti hanno ritenuto che le partecipazioni in società quotate non dovessero essere oggetto del piano in quanto disciplinata da una specifica norma di settore. Al contrario la Corte ritiene che considerata la potenziale alienabilità della partecipazione la PA avrebbe dovuto motivare le ragioni del mantenimento della partecipazione.

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

La Corte dei Conti Emilia-Romagna (del. n. 32/2016) precisa:

Le **motivazioni** relative al mantenimento delle partecipazioni sono risultate spesso **carenti o del tutto assenti**. Manca un chiaro collegamento con le finalità istituzionali dell'ente e con l'indispensabilità del mantenimento.

REVISIONE STRAORDINARIA DELLE PARTECIPAZIONI (ART. 24)

La Corte dei Conti Emilia-Romagna (del. n. 32/2016) precisa:

Il possesso di “partecipazioni polvere” richiede un’attenta verifica della loro indispensabilità al perseguimento delle finalità istituzionali, in quanto non permettono un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico.

PROCEDURA DI COSTITUZIONE DI SOCIETA' (ART. 7)

Per gli EE.LL. l'atto deliberativo di costituzione di società è:

- adottato dal Consiglio;
- richiede adeguata motivazione ai sensi dell'art. 5, c.1 del TU;
- contiene gli elementi essenziali dell'atto costitutivo della società;
- richiede il parere dell'organo di revisione ("modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni" art. 239 Tuel);
- è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente.

L'atto deliberativo è inviato:

- alla Corte dei Conti, per fini conoscitivi;
- all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21-bis della L. 287/1990.

PROCEDURA DI COSTITUZIONE CON SOCI PRIVATI

Nel caso di partecipazione di soci privati, essi sono individuati con procedure di evidenza pubblica, come previsto dall'art. 5 c. 9 del D.Lgs. 50/2016.

SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO-PRIVATA

La quota del soggetto privato **non** può essere inferiore al 30%

La scelta del soggetto privato è fatta con **procedure ad evidenza pubblica** che riguardano contemporaneamente (gara a doppio oggetto):

- a) la sottoscrizione o l'acquisto della quota di partecipazione alla società;
- b) l'affidamento del contratto di appalto o di concessione, oggetto esclusivo dell'attività della società mista

La durata della partecipazione alla società del socio privato non può essere superiore alla durata dell'appalto/concessione.

SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO-PRIVATA

La gara per la scelta del soggetto privato deve rispettare i seguenti requisiti:

- a) l'avviso pubblico deve contenere la bozza dello statuto, accordi parasociali e gli elementi essenziali del contratto di servizio;
- b) il bando di gara deve specificare i requisiti di qualificazione del socio privato, in relazione alla prestazione per cui la società viene costituita;
- c) il bando di gara deve indicare il criterio di aggiudicazione di valutazione delle offerte. E' necessario che la PA ottenga un vantaggio economico complessivo.

SOCIETA' A PARTECIPAZIONE MISTA PUBBLICO-PRIVATA

Gli statuti delle società miste:

- a) devono prevedere clausole che consentano il controllo da parte del soggetto pubblico, anche in deroga alle norme del codice civile;
- b) possono limitare o eliminare la competenza dei soci;
- b) i patti parasociali possono avere una durata superiore ai 5 anni, purché entro i limiti di durata del contratto.

PROCEDURA PER OPERAZIONI STRAORDINARIE

La stessa procedura prevista per la costituzione di nuove società si applica anche nel caso di:

- modifiche dell'oggetto sociale che comportino un cambiamento significativo dell'attività della società
- trasformazione della società
- trasferimento della sede sociale all'estero
- revoca dello stato di liquidazione

PROCEDURA DI ACQUISTO DI PARTECIPAZIONI

La stessa procedura prevista per la costituzione di società si applica per le operazioni che comportano l'acquisto da parte della PA di partecipazioni in società già esistenti, anche mediante operazioni di aumento di capitale ed operazioni straordinarie.

L'eventuale mancanza o invalidità dell'atto deliberativo avente ad oggetto l'acquisto della partecipazione rende inefficace il contratto di acquisto della partecipazione stessa.

PROCEDURA DI ALIENAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI

- Gli atti deliberativi aventi ad oggetto la vendita di partecipazioni o la costituzione di vincoli sono adottati con le stesse modalità previste per la costituzione di nuove società.
- L'alienazione deve essere fatta nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione.
- In casi eccezionali è possibile, motivando la convenienza economica e la congruità del prezzo di vendita, giustificare la negoziiazione diretta con un solo acquirente

ORGANI AMMINISTRATIVI E DI CONTROLLO

- L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito di norma da un amministratore unico
- Un successivo DPCM (da adottare entro 6 mesi dall'entrata in vigore del TU) definirà i criteri che consentono la nomina di un consiglio di amministrazione (3/5 membri) per ragioni di adeguatezza organizzativa.
- Per le Srl a controllo pubblico l'atto costitutivo e lo statuto devono sempre prevedere la nomina dell'organo di controllo o di un revisore.
- Nelle SpA a controllo pubblico la revisione legale dei conti non può essere affidata al collegio sindacale.
- Con decreto del MEF sono definiti degli indicatori per classificare le società in 5 fasce dimensionali. Per ciascuna fascia è determinato il compenso massimo degli organi amministrativi, organi di controllo, dirigenti e dipendenti (< 240.000 € annui lordi totali)

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

ACCANTONAMENTO NEL BILANCIO DI PREVISIONE

Se le società partecipate da EE.LL. chiudono il bilancio d'esercizio con una perdita gli enti soci accantonano nell'anno successivo in un apposito fondo vincolato tra le spese correnti un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, proporzionalmente alla quota di partecipazione.

Solo per le società che gestiscono servizi pubblici a rete di rilevanza economica per risultato d'esercizio s'intende la differenza tra valore e costi della produzione.

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

SVINCOLO DELL'ACCANTONAMENTO

L'accantonamento, che confluisce in un apposito fondo del risultato di amministrazione, può essere svincolato nel caso:

- 1) di ripiano della perdita da parte dell'ente partecipante;
- 2) di dismissione della partecipazione;
- 3) di messa in liquidazione della società partecipata;
- 4) di ripiano della perdita da parte delle società partecipate.

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

QUANTIFICAZIONE DELL'ACCANTONAMENTO

L'accantonamento si applica a decorrere dall'esercizio 2015 secondo le seguenti modalità:

1) se nel triennio 2011-2013 la società ha conseguito un risultato medio negativo si accantona una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011/2013 migliorato del 25% per il 2014, del 50% per il 2015 e del 75% per il 2016;

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

ESEMPIO: perdita (risultato migliore rispetto al triennio)

Ente totalmente partecipato

Perdita media 2011/2013: 10.000 €

Perdita dell'esercizio 2014: 8.000 €

Perdita del triennio corretta: (10.000 -25%) 7.500 €

Accantonamento nel Bilancio di Previsione 2015 dell'Ente:

$$8.000 - 7.500 = 500€$$

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

QUANTIFICAZIONE DELL'ACCANTONAMENTO

2) qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio 2011/2013 o se nel periodo 2011/2013 il risultato medio era non negativo, l'accantonamento è calcolato nella misura del 25% per il 2015, del 50% per il 2016 e del 75% per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

ESEMPIO: perdita (risultato peggiore)

Ente totalmente partecipato

Perdita media 2011/2013: 10.000 €

Perdita dell'esercizio 2014: 14.000 €

Accantonamento nel Bilancio di Previsione 2015 dell'Ente:

$$14.000 \times 25\% = 3.500\text{€}$$

EFFETTI SUL BILANCIO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

ESEMPIO: perdita (risultato peggiore)

Ente totalmente partecipato

Risultato economico media 2011/2013: +10.000 €

Perdita dell'esercizio 2014: 8.000 €

Accantonamento nel Bilancio di Previsione 2015 dell'Ente:

$$8.000 \times 25\% = 2.000\text{€}$$

CONTROLLO DEGLI ENTI LOCALI (ART. 21)

COMPENSO AMMINISTRATORI

Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, di EE.LL. titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per oltre l'80% del valore della produzione che nei 3 esercizi precedenti chiudano in perdita **riducono del 30% il compenso degli amministratori.**

REVOCA AMMINISTRATORI

Inoltre il conseguimento per 2 anni consecutivi di una perdita d'esercizio rappresenta **giusta causa per la revoca degli amministratori.**

Le disposizioni di cui sopra non si applicano quando la società consegue un risultato economico coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE (ART. 26)

ADEGUAMENTO DEGLI STATUTI

Le società a controllo pubblico già costituite alla data di entrata in vigore del decreto adeguano i propri statuti alle disposizioni del TU entro il 31/12/2016

Il termine è fissato al 31/12/2017 per le disposizioni relative alle società miste (art. 17 c.1): quota socio privato

POSSESSO PARTECIPAZIONI

Possono comunque essere mantenute le partecipazioni in società quotate detenute al 31/12/2015 da PA.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE (ART. 26)

NON APPLICAZIONE DEL TU

Il TU non si applica alle società:

- che entro il 23/9/2017 deliberino la quotazione delle proprie azioni in mercati regolamentati;
- che entro il 30/6/2016 abbiano adottato atti volti all'emissione di strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati. Gli atti devono essere comunicati alla Corte dei Conti entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore del TU;
- costituite per il coordinamento e l'attuazione di patti territoriali e di contratti di area per lo sviluppo locale (delibera Cipe 1997);
- riportate nell'allegato A del decreto.